



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șaptea)

5 mai 2021 *

„Ajutoare de stat – Sectorul poștal – Compensație pentru îndeplinirea obligației de serviciu universal – Decizie de a nu ridica obiecții – Calculul compensației – Metodologia costului net evitat – Luarea în considerare a beneficiilor intangibile imputabile serviciului universal – Utilizarea fondurilor acordate cu titlu de compensație – Garanție publică privind plata unor indemnizații de concediere în caz de faliment – Scutire de TVA pentru anumite operațiuni efectuate de prestatorul serviciului universal – Alocarea contabilă a costurilor comune activităților din sfera serviciului universal și activităților în afara acesteia – Aportul de capital adus de o întreprindere publică pentru a evita falimentul filialei sale – Plângere formulată de un concurent – Decizie de constatare a inexistenței unui ajutor de stat la încheierea fazei de examinare preliminară – Ajutor existent – Acordare periodică de avantaje – Imputabilitate în sarcina statului – Criteriul investitorului privat”

În cauza T-561/18,

ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S, cu sediul în Padborg (Danemarca),

Danske Fragtmænd A/S, cu sediul în Åbyhøj (Danemarca),

reprezentate de L. Sandberg-Mørch, avocată,

reclamante,

susținute de

Jørgen Jensen Distribution A/S, cu sediul în Ikast (Danemarca), reprezentată de L. Sandberg-Mørch și M. Honoré, avocați,

și de

Dansk Distribution A/S, cu sediul în Karlslunde (Danemarca), reprezentată de L. Sandberg-Mørch și J. Buendía Sierra, avocați,

interveniente,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de K. Blanck și D. Recchia, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

* Limba de procedură: engleza.

Regatul Danemarcei, reprezentat de J. Nymann-Lindegren și M. Wolff, în calitate de agenți, asistați de R. Holdgaard, avocat,

intervenient,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei C(2018) 3169 final a Comisiei din 28 mai 2018 privind ajutorul de stat SA.47707 (2018/N) – Compensării acordate de stat către PostNord pentru prestarea serviciului poștal universal – Danemarca,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea),

compus din domnii R. da Silva Passos (raportor), președinte, V. Valančius și L. Truchot, judecători,

grefier: domnul P. Cullen, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 22 octombrie 2020,

pronunță prezenta

Hotărâre

I. Istoricul cauzei

- 1 ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S (denumită în continuare „ITD”), este o asociație profesională care reunește societăți de drept danez active, la nivel național și internațional, pe piețele serviciilor de transport rutier de mărfuri și ale serviciilor logistice.
- 2 Danske Fragtmænd A/S este o societate de drept danez prezentă printre altele pe piața daneză a serviciilor de transport rutier de mărfuri și de distribuție de colete.
- 3 Postloven, lov nr. 1536 (Legea poștei nr. 1536) din 21 decembrie 2010 (*Lovtidende* 2010 A), cu modificările ulterioare, a desemnat Post Danmark A/S ca prestator al serviciului universal de distribuție a corespondenței în Danemarca. În temeiul acestei legi, la 30 mai 2016, Ministerul Transporturilor danez a adoptat un mandat de serviciu public prin care Post Danmark era însărcinată cu o obligație de serviciu universal (denumită în continuare „OSU”) pentru perioada cuprinsă între 1 iulie 2016 și 31 decembrie 2019 (denumit în continuare „mandatul de serviciu universal”). Post Danmark este deținută în proporție de 100 % de PostNord AB, al cărei capital social este deținut la rândul său în proporție de 40 % de Regatul Danemarcei și în proporție de 60 % de Regatul Suediei și ale cărei drepturi de vot în cadrul consiliului de administrație sunt repartizate în proporție de 50 % fiecăruia dintre cele două state acționare.
- 4 Potrivit punctului 2 din mandatul de serviciu universal, un astfel de serviciu trebuie să fie asigurat atât pe plan național, cât și pe plan internațional și să fie garantat cel puțin cinci zile lucrătoare pe săptămână. Acesta cuprinde următoarele servicii:
 - ridicarea, sortarea, transportul și distribuția expedierilor poștale de scrisori, de publicații periodice (cotidiene, săptămânale și lunare) și de corespondență publicitară (cataloge și prospecte) de până la 2 kilograme;

- ridicarea, sortarea, transportul și distribuția coletelor de până la 20 de kilograme cu livrare la domiciliu sau într-un punct de ridicare, expedierile de colete între profesioniști acoperite de un contract de distribuție nefiind incluse în serviciul universal;
 - serviciile pentru expedierile recomandate și expedierile cu valoare declarată;
 - un serviciu poștal gratuit pentru persoanele nevătătoare, în limita expedierilor care nu depășesc 7 kilograme.
- 5 În ceea ce privește în special OSU pentru expedierile adresate dinspre și către destinații internaționale, mandatul de serviciu universal precizează că acestea sunt reglementate de Convenția poștală universală.
- 6 De la începutul anilor 2000, utilizarea generalizată a expedierilor electronice a determinat o reducere a expedierilor poștale de scrisori, astfel încât, în esență pentru acest motiv, cifra de afaceri a Post Danmark a scăzut cu 38 % între anii 2009 și 2016. În acest context, la 23 februarie 2017, PostNord a efectuat, în beneficiul Post Danmark, o majorare de capital în cuantum de un miliard de coroane daneze (DKK) (aproximativ 134 de milioane de euro) (denumită în continuare „majorarea de capital din 23 februarie 2017”).
- 7 Pe de altă parte, având în vedere consecințele digitalizării corespondenței, Regatul Danemarcei și Regatul Suediei au încheiat, la 20 octombrie 2017, un acord privind transformarea modelului de producție al Post Danmark (denumit în continuare „acordul din 20 octombrie 2017”), astfel cum a fost dezvoltat de PostNord și formalizat într-o propunere a consiliului de administrație al acesteia din urmă din 29 septembrie 2017.
- 8 În conformitate cu acordul din 20 octombrie 2017, părțile contractante au convenit cu privire la necesitatea de a adopta acest nou model de producție pentru a „răspunde provocării digitalizării în Danemarca” și pentru a asigura viabilitatea economică a Post Danmark. Potrivit aceluiași acord, noul model de producție dezvoltat de PostNord trebuia să se bazeze pe majorări ale capitalului Post Danmark și pe o reducere a personalului de aproximativ 4 000 de angajați în cadrul acesteia din urmă, toate aceste costuri fiind estimate la aproximativ 5 miliarde de coroane suedeze (SEK) (aproximativ 491 de milioane de euro).
- 9 În special, punerea în aplicare a noului model de producție al Post Danmark implica plata unor indemnizații speciale de concediere a foștilor funcționari ai Post Danmark deveniți salariați ai acesteia din urmă la momentul transformării sale din întreprindere publică independentă în societate cu răspundere limitată. În această privință, acordul din 20 octombrie 2017 prevedea că Regatul Danemarcei trebuia să compenseze aceste costuri printr-un aport de capital de 1,533 miliarde SEK (aproximativ 150 de milioane de euro) în beneficiul PostNord.
- 10 Punerea în aplicare a noului model de producție al Post Danmark trebuia să se efectueze prin trei măsuri distincte, și anume:
- o compensație pentru furnizarea serviciului universal în Danemarca, plătită de autoritățile daneze către Post Danmark, prin intermediul PostNord, al cărei cuantum ar fi alocat finanțării unei părți din indemnizațiile speciale de concediere a foștilor funcționari ai Post Danmark;
 - o majorare de capital de 667 de milioane SEK (aproximativ 65 de milioane de euro) din partea Regatului Danemarcei și a Regatului Suediei, în beneficiul PostNord;
 - o contribuție internă a PostNord în beneficiul Post Danmark de aproximativ 2,3 miliarde DKK (aproximativ 309 milioane de euro).

- 11 La 3 noiembrie 2017, autoritățile daneze au prenotificat Comisiei Europene prima dintre aceste trei măsuri, și anume acordarea unei compensații de 1,533 miliarde SEK plătite către Post Danmark, prin intermediul PostNord, pentru furnizarea serviciului poștal universal în Danemarca între anii 2017 și 2019, această sumă fiind alocată finanțării unei părți din cheltuielile de concesiune descrise la punctul 9 de mai sus.
- 12 La 27 noiembrie 2017, ITD a introdus la Comisie o plângere prin care afirma că, prin diverse măsuri anterioare sau viitoare, autoritățile daneze și suedeze au acordat sau vor acorda ajutoare de stat ilegale în favoarea Post Danmark.
- 13 Potrivit plângerii, aceste ajutoare rezultau:
 - în primul rând, din existența unei garanții în temeiul căreia, în cazul falimentului Post Danmark, Regatul Danemarcei s-a angajat să plătească acesteia din urmă, fără contraprestație, cheltuielile aferente concesiunii foștilor funcționari, care corespund salariilor pentru trei ani pentru fiecare funcționar (denumită în continuare „garanția în cauză”);
 - în al doilea rând, dintr-o practică administrativă daneză care permitea o scutire de taxa pe valoarea adăugată (TVA) în beneficiul clienților unor societăți de vânzare prin corespondență atunci când acestea din urmă alegeau livrarea de către Post Danmark, determinând pentru aceasta din urmă o creștere a cererii;
 - în al treilea rând, dintr-o alocare contabilă necorespunzătoare, între anii 2006 și 2013, a costurilor comune OSU și activităților în afara sferei acesteia, determinând o creștere artificială a costurilor OSU și o scădere artificială a costurilor activităților comerciale ale Post Danmark și constituind astfel o finanțare încrucișată a activităților comerciale ale Post Danmark prin OSU;
 - în al patrulea rând, din majorarea de capital din 23 februarie 2017, întrucât aceasta era imputabilă statelor danez și suedez și întrucât o astfel de măsură nu îndeplinea criteriul investitorului privat în economia de piață;
 - în al cincilea rând, din măsura de compensare prenotificată de Regatul Danemarcei la 3 noiembrie 2017 (a se vedea punctul 11 de mai sus);
 - în al șaselea rând, din majorările capitalului Post Danmark de către Regatul Danemarcei, de către Regatul Suediei și de către PostNord, astfel cum sunt prevăzute în acordul din 20 octombrie 2017.
- 14 La 30 noiembrie 2017, Comisia a transmis plângerea formulată de ITD autorităților daneze și suedeze, care și-au prezentat observațiile comune cu privire la anumite obiecțiuni din această plângere la 20 decembrie 2017. La 21 decembrie 2017, autoritățile daneze și-au prezentat observațiile cu privire la celelalte obiecțiuni din plângerea menționată.
- 15 La 8 februarie 2018, autoritățile daneze au notificat Comisiei acordarea în favoarea Post Danmark a unei compensații în cuantum de 1,533 miliarde SEK pentru prestarea serviciului poștal universal în perioada cuprinsă între anii 2017 și 2019 (denumită în continuare „compensația în cauză”).
- 16 La 7 mai 2018, autoritățile daneze au indicat că compensația în cauză ar fi în final în cuantum maxim de 1,683 miliarde SEK (aproximativ 160 de milioane de euro).
- 17 La 28 mai 2018, Comisia a adoptat Decizia C(2018) 3169 final privind ajutorul de stat SA.47707 (2018/N) – Compensații acordate de stat către PostNord pentru prestarea serviciului poștal universal – Danemarca (denumită în continuare „decizia atacată”).

- 18 În decizia atacată, în primul rând, Comisia a precizat că examinarea sa ar privi, pe de o parte, compensația în cauză și, pe de altă parte, obiecțiunile invocate de ITD în plângerea sa, cu excepția totuși a majorărilor de capital prevăzute în acordul din 20 octombrie 2017 (punctul 73 din decizia atacată), care ar face obiectul unei decizii ulterioare.
- 19 În al doilea rând, în ceea ce privește compensația în cauză, mai întâi, Comisia a considerat că această compensație nu îndeplinea al patrulea criteriu dintre cele stabilite în Hotărârea din 24 iulie 2003, *Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415), dat fiind că ea nu fusese acordată în cadrul unei proceduri concurențiale și că valoarea sa nu fusese determinată pe baza costurilor unei întreprinderi medii, bine gestionate. Comisia a dedus de aici că această măsură constituia un ajutor de stat, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, și că trebuia să se examineze compatibilitatea acestui ajutor în raport cu articolul 106 alineatul (2) TFUE, astfel cum a fost pus în aplicare în Comunicarea Comisiei privind Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public (2011) (JO 2012, C 8, p. 15, denumit în continuare „Cadrul SIEG”).
- 20 În continuare, în cadrul aprecierii compatibilității compensației în cauză cu piața internă, Comisia a examinat printre altele calculul efectuat de autoritățile daneze al costului net necesar pentru îndeplinirea OSU, prin utilizarea metodologiei costului net evitat (denumit în continuare „CNE”). În metoda lor de calcul, autoritățile daneze au avut în vedere un scenariu factual potrivit căruia, prin asigurarea OSU pentru perioada cuprinsă între anii 2017 și 2019, Post Danmark se aștepta, *primo*, la o creștere substanțială a expedierilor efectuate de întreprinderi către consumatori ca urmare a creșterii comerțului online, *secundo*, la o scădere continuă a expedierilor de scrisori în urma digitalizării în creștere a schimburilor, *tertio*, la o scădere semnificativă a expedierilor de ziare și de reviste și, *quarto*, la punerea în aplicare a unui nou model de producție care presupunea concedierea angajaților. Potrivit scenariului contrafactual propus de autoritățile daneze, dacă Post Danmark nu ar fi însărcinată cu OSU pentru aceeași perioadă, acest lucru ar avea drept consecință, *primo*, abandonarea activităților nerentabile, precum distribuția de ziare și de reviste, expedierile neadresate și expedierile poștale internaționale, *secundo*, optimizarea distribuției scrisorilor comerciale, pentru care livrarea la domiciliu ar fi disponibilă numai în cele mai mari orașe, *tertio*, abandonarea livrării de colete la domiciliu în anumite zone rurale și, *quarto*, o reducere a numărului de oficii poștale.
- 21 Autoritățile daneze au dedus de aici costurile evitate în lipsa OSU, calculate pe baza costurilor, în special de personal, legate, *primo*, de menținerea unei rețele de cutii poștale care să acopere întreg teritoriul național, precum și a producției de timbre, *secundo*, de funcționarea Centrului de Expedieri Internaționale din Copenhaga (Danemarca) care s-ar închide după abandonarea expedierilor poștale internaționale, *tertio*, de centrele de sortare a scrisorilor și de platformele de distribuție care s-ar închide după optimizarea distribuției scrisorilor comerciale, *quarto*, de livrarea la domiciliu a expedierilor poștale în anumite zone și, *quinto*, de funcționarea oficiilor poștale care s-ar închide.
- 22 În schimb, autoritățile daneze au dedus din costurile evitate, pe de o parte, veniturile legate de serviciile abandonate sau optimizate de Post Danmark în lipsa OSU și, pe de altă parte, profitul rezultat dintr-o creștere a cererii ca urmare a scutirii de TVA de care beneficiase în calitate de prestator al serviciului universal, precum și din activele de proprietate intelectuală legate de OSU, în special publicitatea aferentă vizibilității sale în puncte de contact și pe cutiile poștale.
- 23 Comisia a considerat că metoda propusă de autoritățile daneze era fiabilă și a arătat că, potrivit acestei metode, CNE pentru executarea OSU era de 2,571 miliarde DKK (aproximativ 345 de milioane de euro), și anume o sumă considerabil mai mare decât compensația în cauză, stabilită la maximum de 1,192 miliarde DKK (aproximativ 160 de milioane de euro).
- 24 În sfârșit, după ce a înlăturat obiecțiunile invocate de ITD în plângerea sa și îndreptate în mod specific împotriva compensației în cauză, Comisia a concluzionat că respectiva compensație era compatibilă cu piața internă.

- 25 În al treilea rând, în ceea ce privește celelalte obiecțiuni invocate în plângerea formulată de ITD, *primo*, Comisia a considerat că garanția în cauză putea constitui un ajutor de stat. În acest sens, ea a apreciat că această garanție putea aduce un avantaj, deși foarte indirect, în măsura în care a permis Post Danmark, la momentul transformării sale în societate cu răspundere limitată, în anul 2002, să păstreze o parte din personalul său. Totuși, Comisia a considerat că, presupunând că garanția în cauză constituia un ajutor de stat, acesta din urmă ar fi fost acordat în anul 2002, din moment ce nu privea decât angajații care au renunțat la statutul lor de funcționar la data respectivă. Astfel, garanția în cauză ar fi fost acordată cu mai mult de zece ani înainte de informarea Comisiei cu privire la această măsură, prin plângerea formulată de ITD, și ar constitui, pe cale de consecință, un ajutor existent în temeiul articolului 1 litera (b) punctul (iv) și al articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 TFUE (JO 2015, L 248, p. 9).
- 26 *Secundo*, în ceea ce privește practica administrativă daneză care a determinat o scutire de TVA în beneficiul clienților Post Danmark, Comisia a apreciat că această măsură era susceptibilă să acorde Post Danmark un avantaj indirect. Totuși, Comisia a considerat că scutirea în cauză rezulta din articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al TVA-ului (JO 2006, L 347, p. 1, Ediție specială, 09/vol. 3, p. 7, denumită în continuare „Directiva TVA”), care face obligatorie scutirea serviciilor acoperite de OSU. Prin urmare, potrivit deciziei atacate, scutirea de TVA în beneficiul Post Danmark nu era imputabilă statului danez și, din acest motiv, nu putea constitui un ajutor de stat.
- 27 *Tertio*, în ceea ce privește alocarea costurilor aferente activităților Post Danmark și eventualei subvenții încrucișate a acestora, Comisia s-a raliat explicațiilor autorităților daneze pentru a constata caracterul adecvat al repartizării costurilor comune activităților Post Danmark din sfera OSU și activităților în afara acesteia. Comisia a adăugat că, în orice caz, alocarea eronată a costurilor invocată de ITD nu părea, mai întâi, să implice un transfer de resurse de stat. În continuare, potrivit deciziei atacate, o astfel de alocare nu ar fi fost imputabilă autorităților daneze, în măsura în care, deși era adevărat că acestea adoptaseră reglementarea contabilă aplicabilă Post Danmark, ITD nu demonstrase însă în ce mod ar fi fost implicate în stabilirea prețurilor de către Post Danmark pentru activitățile sale în afara sferei OSU. În sfârșit, Comisia a apreciat că pretinsa subvenție încrucișată a activităților comerciale ale Post Danmark prin fondurile percepute în temeiul OSU nu constituia un avantaj, în măsura în care Post Danmark nu primise niciodată o compensație pentru îndeplinirea OSU, calculată pe baza repartizării costurilor astfel cum a fost denunțată de ITD.
- 28 *Quarto*, în ceea ce privește majorarea de capital din 23 februarie 2017, Comisia a considerat că, desigur, având în vedere structura capitalului PostNord și modalitățile de desemnare a membrilor consiliului de administrație al acesteia, Regatul Danemarcei și Regatul Suediei erau în măsură să exercite o influență dominantă asupra societății respective. Totuși, potrivit Comisiei, elementele invocate de ITD în susținerea plângerii sale nu permiteau să se stabilească faptul că Regatul Danemarcei sau Regatul Suediei ar fi fost efectiv implicat într-o astfel de majorare de capital. Comisia a dedus de aici că majorarea de capital menționată nu era imputabilă unui stat și, ca urmare a acestui fapt, nu constituia un ajutor de stat.
- 29 În plus, Comisia a considerat că, în împrejurări precum cele în care se afla PostNord, un investitor privat ar fi decis să efectueze majorarea de capital din 23 februarie 2017 în loc să lase filiala sa, în speță Post Danmark, să dea faliment.
- 30 În sfârșit, punctele concluzive din decizia atacată au următorul cuprins:
- „(205) Comisia decide [...] să considere că măsura de ajutor notificată pentru compensarea OSU pentru perioada 2017-2019 este compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE și să nu ridice obiecții față de [această măsură].

(206) Comisia decide în plus că:

- (i) [garanția în cauză este] un ajutor existent;
- (ii) scutirea de TVA nu constituie un ajutor de stat;
- (iii) subvenția încrucișată a serviciilor comerciale nu este confirmată din punct de vedere material și nu constituie[,] în niciun caz[,] un ajutor de stat și
- (iv) [majorarea de capital din 23 februarie 2017] nu constituie un ajutor de stat.” [traducere neoficială]

II. Procedura și concluziile părților

- 31 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 20 septembrie 2018, reclamantele, ITD și Danske Fragtmænd, au introdus prezenta acțiune.
- 32 Comisia a depus memoriul în apărare la 7 decembrie 2018.
- 33 Reclamantele au depus replica la 15 februarie 2019. Comisia a depus duplica la 17 aprilie 2019.
- 34 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 16 ianuarie 2019, Regatul Danemarcei a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei. Prin Decizia din 11 aprilie 2019, președintele Camerei a noua a Tribunalului a admis această cerere.
- 35 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 17 ianuarie și, respectiv, la 21 ianuarie 2019, Dansk Distribution A/S și Jørgen Jensen Distribution A/S au formulat cereri de intervenție în susținerea concluziilor reclamantelor. Prin Ordonanțele din 12 aprilie 2019, președintele Camerei a noua a Tribunalului a admis aceste cereri.
- 36 Regatul Danemarcei a depus memoriul său în intervenție la 1 iulie 2019. Jørgen Jensen Distribution și Dansk Distribution au depus memoriile lor în intervenție la 3 iulie 2019. Comisia și reclamantele au depus observațiile lor cu privire la memoriile în intervenție la 15 noiembrie și, respectiv, la 18 noiembrie 2019.
- 37 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată în temeiul articolului 27 alineatul (5) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a șaptea, căreia, în consecință, i-a fost reatribuită prezenta cauză la 17 octombrie 2019.
- 38 Reclamantele solicită Tribunalului:
- declararea argumentelor prezentate de Regatul Danemarcei ca fiind inadmisibile și, în orice caz, neîntemeiate;
 - declararea cererii introductive ca fiind admisibilă și fondată;
 - anularea deciziei atacate;
 - obligarea Comisiei și a Regatului Danemarcei la plata cheltuielilor de judecată.
- 39 Comisia solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
 - obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

40 Regatul Danemarcei solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii.

41 Jørgen Jensen Distribution și Dansk Distribution solicită Tribunalului:

- declararea acțiunii ca fiind admisibilă și fondată și anularea deciziei atacate;
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

III. În drept

42 În susținerea acțiunii formulate, reclamantele invocă un motiv unic, întemeiat pe faptul că Comisia a omis să inițieze procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, în pofida dificultăților serioase ridicate de aprecierea compensației în cauză și a celorlalte măsuri denunțate în plângerea formulată de ITD.

43 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că faza de examinare preliminară a măsurilor de ajutor notificate, prevăzută la articolul 108 alineatul (3) TFUE și reglementată la articolul 4 din Regulamentul 2015/1589, are drept scop să permită Comisiei să își formeze o primă opinie cu privire la măsurile respective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctul 43).

44 La finalul acestei faze, Comisia constată că o măsură notificată fie nu constituie un ajutor, caz în care adoptă o decizie de a nu ridica obiecții în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589, fie intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE. Dacă, după examinarea preliminară, Comisia constată că, în măsura în care intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE, nu există îndoieli privind compatibilitatea măsurii notificate cu piața internă, aceasta adoptă o decizie de a nu ridica obiecții, în temeiul articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2015/1589 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctele 43 și 44).

45 În cazul în care Comisia adoptă o decizie de a nu ridica obiecții, aceasta nu numai că declară că măsura în cauză nu constituie un ajutor sau constituie un ajutor compatibil cu piața internă, ci și refuză în mod implicit să deschidă procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE și la articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctul 45).

46 Dacă, după examinarea preliminară, Comisia constată că există îndoieli privind compatibilitatea măsurii notificate cu piața internă, aceasta este obligată să adopte, în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul 2015/1589, o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE și la articolul 6 alineatul (1) din regulamentul menționat (Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctul 46).

47 Pe de altă parte, articolul 24 alineatul (2) prima teză din Regulamentul 2015/1589 acordă oricărei părți interesate dreptul de a înainta o plângere Comisiei pentru a o informa cu privire la orice presupus ajutor ilegal, ceea ce, în conformitate cu articolul 15 alineatul (1) prima teză din același regulament, are ca efect declanșarea inițierii fazei preliminare de examinare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE, care implică adoptarea de către Comisie a unei decizii în temeiul articolului 4 alineatele (2), (3) sau (4) din Regulamentul 2015/1589.

- 48 Existența unor îndoieli de natură să justifice inițierea procedurii oficiale de investigare prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE se traduce prin existența obiectivă a unor dificultăți serioase pe care Comisia le-a întâmpinat în cadrul examinării caracterului de ajutor al măsurii în cauză sau a compatibilității acesteia cu piața internă. Astfel, reiese din jurisprudență că noțiunea de dificultăți serioase are un caracter obiectiv (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 31). Existența unor astfel de dificultăți trebuie să fie căutată atât în împrejurările în care a fost adoptat actul atacat, cât și în conținutul acestuia, în mod obiectiv, prin efectuarea unei analize a motivelor deciziei în raport cu elementele de care dispunea sau putea să dispună Comisia atunci când s-a pronunțat cu privire la compatibilitatea cu piața internă a ajutoarelor în litigiu (a se vedea Hotărârea din 28 martie 2012, Ryanair/Comisia, T-123/09, EU:T:2012:164, punctul 77 și jurisprudența citată), amintindu-se în această privință că informațiile de care Comisia „putea să dispună” sunt cele care apar ca fiind relevante pentru aprecierea care trebuie efectuată și a căror prezentare ar fi putut, la cerere, să o obțină în cursul fazei preliminare de examinare (Hotărârea din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctul 71).
- 49 Rezultă de aici că controlul de legalitate efectuat de Tribunal în privința existenței unor dificultăți serioase, prin natura sa, nu se poate limita la identificarea erorii vădite de apreciere (a se vedea Hotărârea din 27 septembrie 2011, 3F/Comisia, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, punctul 55 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 10 iulie 2012, Smurfit Kappa Group/Comisia, T-304/08, EU:T:2012:351, punctul 80 și jurisprudența citată). Într-adevăr, dacă există astfel de dificultăți, o decizie adoptată de Comisie fără inițierea procedurii oficiale de investigare poate fi anulată numai pentru acest motiv, ca urmare a omisiunii evaluării contradictorii și detaliate prevăzute de Tratatul FUE, chiar dacă nu este demonstrat că aprecierile efectuate de Comisie cu privire la fond sunt eronate în drept sau în fapt (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 septembrie 2010, British Aggregates și alții/Comisia, T-359/04, EU:T:2010:366, punctul 58).
- 50 Trebuie amintit că, în conformitate cu finalitatea articolului 108 alineatul (3) TFUE și cu obligația de bună administrare care îi revine, Comisia poate printre altele să inițieze un dialog cu statul care a efectuat notificarea sau cu terți în vederea depășirii, în cursul examinării preliminare, a dificultăților eventual întâmpinate. Această facultate presupune că Comisia poate să își adapteze poziția în funcție de rezultatele dialogului inițiat, fără ca această adaptare să trebuiască să fie interpretată, *a priori*, în sensul că stabilește existența unor dificultăți serioase (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 35). Numai în cazul în care aceste dificultăți nu au putut fi înlăturate, ele se dovedesc a fi serioase și trebuie să determine Comisia să aibă îndoieli, determinând-o astfel să inițieze procedura oficială de investigare (Hotărârea din 2 aprilie 2009, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia, C-431/07 P, EU:C:2009:223, punctul 61, și Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 70).
- 51 Reclamantului îi revine sarcina de a dovedi existența unor dificultăți serioase, o astfel de dovadă putând fi făcută pe baza unui ansamblu de indicii concordante (a se vedea Hotărârea din 19 septembrie 2018, HH Ferries și alții/Comisia, T-68/15, EU:T:2018:563, punctul 63 și jurisprudența citată).
- 52 În lumina considerațiilor care precedă trebuie să se examineze argumentația reclamantelor prin care se urmărește stabilirea existenței unor dificultăți serioase care ar fi trebuit să determine Comisia să inițieze procedura oficială de investigare.
- 53 În speță, reclamantele invocă un ansamblu de indicii care demonstrează, în opinia lor, existența unor dificultăți serioase și care rezultă, pe de o parte, din durata fazei de examinare preliminară și din împrejurările desfășurării acesteia din urmă și, pe de altă parte, din conținutul deciziei atacate și din aprecierea făcută de Comisie cu privire la diferitele măsuri examinate în această decizie.

A. Cu privire la indiciile referitoare la durata și la desfășurarea fazei de examinare preliminară

- 54 În primul rând, reclamantele, susținute de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution, arată că durata fazei de examinare preliminară demonstrează dificultățile serioase întâmpinate de Comisie. În această privință, ele subliniază că autoritățile daneze au notificat compensația în cauză la 8 februarie 2018 și că decizia atacată a fost adoptată la 28 mai 2018, și anume după termenul de două luni prevăzut la articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul 2015/1589 pentru adoptarea unei decizii privind inițierea sau neinițierea procedurii oficiale de investigare.
- 55 Reclamantele adaugă că depășirea unui astfel de termen este cu atât mai evidentă în raport cu data prenotificării compensației în cauză, și anume 3 noiembrie 2017. În această privință, pe de o parte, ele susțin că, în Hotărârea din 15 noiembrie 2018, Tempus Energy și Tempus Energy Technology/Comisia (T-793/14, atacată cu recurs, EU:T:2018:790), Tribunalul a stabilit că faza de prenotificare trebuia să fie luată în considerare în vederea aprecierii existenței unor dificultăți serioase. Pe de altă parte, reclamantele arată că durata mai mare de trei luni a fazei de prenotificare nu respectă durata de două luni prevăzută la punctul 14 din Codul celor mai bune practici de desfășurare a procedurilor de control al ajutoarelor de stat (JO 2009, C 136, p. 13, denumit în continuare „Codul celor mai bune practici”). În opinia acestora, o asemenea durată rezultă din faptul că Comisia a început aprecierea privind compatibilitatea compensației în cauză în cursul fazei de prenotificare.
- 56 În plus, Comisia ar fi depășit termenul impus, întrucât a adoptat decizia atacată după șase luni de la depunerea plângerii formulate de ITD.
- 57 În al doilea rând, reclamantele susțin că schimburile dintre Comisie și autoritățile daneze și suedeze, atât în cursul fazei de prenotificare, cât și în cursul fazei de examinare preliminară, tind să demonstreze existența unor dificultăți serioase. Acestea solicită Tribunalului adoptarea unei măsuri de organizare a procedurii având ca obiect prezentarea acestor schimburi.
- 58 Comisia, susținută de Regatul Danemarcei, contestă argumentația reclamantelor.
- 59 În primul rând, în ceea ce privește argumentul reclamantelor întemeiat pe durata excesivă a examinării preliminare, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, o astfel de durată poate să constituie, împreună cu alte elemente, un indiciu al dificultăților serioase întâmpinate de Comisie, dacă aceasta depășește semnificativ ceea ce presupune în mod normal examinarea preliminară a unei măsuri (a se vedea Hotărârea din 3 decembrie 2014, Castelnou Energía/Comisia, T-57/11, EU:T:2014:1021, punctul 58 și jurisprudența citată).
- 60 În această privință, trebuie să se distingă procedura care urmează unei notificări din partea unui stat membru de cea în cursul căreia Comisia examinează, după depunerea unei plângeri, informațiile, indiferent de sursa acestora, cu privire la un ajutor presupus ilegal. Astfel, articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul 2015/1589 prevede că durata primei nu trebuie să depășească două luni din ziua următoare primirii unei notificări complete. În schimb, dreptul Uniunii Europene nu prevede niciun termen pentru finalizarea celei de a doua, articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589 precizând doar că Comisia „examinează, fără întâzieri nejustificate, orice plângere” (Hotărârea din 6 mai 2019, Scor/Comisia, T-135/17, nepublicată, EU:T:2019:287, punctul 106).
- 61 În speță, Comisia, pe de o parte, a fost sesizată cu plângerea formulată de ITD din 27 noiembrie 2017 și, pe de altă parte, a primit notificarea completă din partea Regatului Danemarcei a măsurii privind acordarea compensației în cauză, intervenită la 8 februarie 2018. Comisia a adoptat decizia atacată, care privește cele două proceduri, la 28 mai 2018.
- 62 Prin urmare, faza de examinare preliminară a durat trei luni și nouăsprezece zile dacă ziua următoare notificării de către autoritățile daneze este considerată punct de plecare sau de șase luni și o zi dacă plângerea formulată de ITD este considerată punct de plecare.

- 63 Astfel, pe de o parte, în ceea ce privește durata de trei luni și nouăsprezece zile care s-a scurs între depunerea notificării de către autoritățile daneze și adoptarea deciziei atacate, termenul de două luni prevăzut la articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul 2015/1589 a fost depășit cu mai mult de o lună. Totuși, o asemenea depășire a termenului prevăzut de această dispoziție poate fi explicată cu ușurință prin faptul că, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 72 din decizia atacată, Comisia a examinat simultan măsura notificată de autoritățile daneze și patru dintre cele cinci măsuri pe care le-ar fi pus în aplicare autoritățile daneze în beneficiul Post Danmark, menționate în plângerea formulată de ITD (a se vedea punctul 13 de mai sus). Prin urmare, Comisia a fost determinată să examineze un volum important de informații furnizate de părți. În plus, cu două zile înainte de expirarea termenului de două luni prevăzut la articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul 2015/1589, autoritățile daneze au informat Comisia că intenționau să modifice cuantumul compensației în cauză, de la o compensație fixă de 1,533 miliarde SEK la o compensație maximă de 1,683 miliarde SEK.
- 64 Prin urmare, împrejurarea că durata fazei de examinare preliminară a fost mai mare cu o lună și nouăsprezece zile decât termenul prevăzut la articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul 2015/1589 nu constituie un indiciu al existenței unor dificultăți serioase.
- 65 Pe de altă parte, în ceea ce privește durata de șase luni și o zi care s-a scurs între depunerea plângerii formulate de ITD și decizia atacată, reclamantele se limitează să afirme, fără alte precizări, că o asemenea durată „depășește în mod clar [termenul] în care Comisia este obligată să finalizeze examinarea preliminară”. Or, astfel cum s-a amintit la punctul 60 de mai sus, dispozițiile relevante nu prevăd niciun termen obligatoriu pentru soluționarea unei plângeri adresate Comisiei în materie de ajutoare de stat.
- 66 În plus, s-a statuat deja că, pentru a aprecia dacă durata examinării constituie un indiciu al unor dificultăți serioase, trebuie să se facă referire la normele interne stabilite de Comisie (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 martie 2001, Prayon-Rupel/Comisia, T-73/98, EU:T:2001:94, punctul 94, și Hotărârea din 9 iunie 2016, Magic Mountain Kletterhallen și alții/Comisia, T-162/13, nepublicată, EU:T:2016:341, punctul 146). În această privință, punctul 47 din Codul celor mai bune practici prevede că „Comisia va face tot posibilul pentru a investiga o plângere într-un termen indicativ de douăsprezece luni de la primirea acesteia”, că „[t]ermenul-limită nu constituie un angajament obligatoriu” și că, „[i]n funcție de circumstanțele cazului individual sau de necesitatea eventuală de a solicita informații suplimentare din partea reclamantului, statul membru sau părțile interesate pot prelungi investigarea plângerii”.
- 67 În speță, prin adoptarea deciziei atacate după șase luni și o zi de la depunerea plângerii formulate de ITD, Comisia a respectat principiile stabilite în normele sale interne.
- 68 Hotărârea din 10 februarie 2009, Deutsche Post și DHL International/Comisia (T-388/03, EU:T:2009:30), nu poate fi invocată în mod util de reclamante, în măsura în care din cuprinsul punctelor 96-98 din această hotărâre reiese că Tribunalul a considerat că o durată de șapte luni de la notificarea unei măsuri de către un stat membru, iar nu ca urmare a unei plângeri, depășea în mod considerabil durata de două luni pe care Comisia era obligată, în principiu, să o respecte pentru a finaliza examinarea preliminară, în conformitate cu articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), al cărui conținut era identic cu cel al articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul 2015/1589. Această hotărâre nu este relevantă nici în ceea ce privește aprecierea în speță a duratei fazei de examinare preliminară începând de la notificarea compensației în cauză de către autoritățile daneze, întrucât durata respectivă, de trei luni și o zi, este considerată rezonabilă pentru motivele expuse la punctul 63 de mai sus.
- 69 În aceste condiții, durata examinării preliminare nu constituie un indiciu al existenței unor dificultăți serioase.

- 70 În al doilea rând, în ceea ce privește împrejurările fazei de examinare preliminară, reclamantele se bazează pe numeroase schimburi de corespondență presupuse care ar fi avut loc între Comisie și autoritățile daneze și suedeze.
- 71 În această privință, trebuie amintit că simplul fapt că au fost inițiate discuții între Comisie și statul membru în cauză pe durata fazei de examinare preliminară și că, în acest cadru, Comisia a putut solicita informații suplimentare cu privire la măsurile supuse controlului său nu poate fi considerată, în sine, o dovadă a faptului că această instituție se confrunta cu dificultăți serioase de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 martie 2018, Naviera Armas/Comisia, T-108/16, EU:T:2018:145, punctul 69 și jurisprudența citată). Totuși, nu se poate exclude ca existența unor astfel de dificultăți să poată rezulta, în anumite circumstanțe, din conținutul discuțiilor inițiate între Comisie și statul membru autor al notificării în această fază a procedurii, precum și dintr-un număr ridicat de cereri de informații adresate de Comisie statului membru autor al notificării (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 decembrie 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Comisia, T-140/13, nepublicată, EU:T:2014:1029, punctul 74, și Hotărârea din 8 ianuarie 2015, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, T-58/13, nepublicată, EU:T:2015:1, punctul 47).
- 72 În speță, din cuprinsul punctelor 1-10 din decizia atacată reiese că, mai întâi, Comisia a transmis plângerea formulată de ITD autorităților daneze și suedeze la 30 noiembrie 2017, în legătură cu care acestea din urmă și-au prezentat observațiile la 20 și la 21 decembrie 2017. Ulterior, la 5 februarie 2018, Comisia a adresat autorităților daneze o cerere de informații în legătură cu o completare a plângerii adresate de ITD la 2 februarie 2018. Autoritățile daneze au răspuns la aceasta la 13 februarie 2018. În sfârșit, în urma notificării complete a compensației în cauză, la 8 februarie 2018, autoritățile daneze au informat Comisia, la 7 mai 2018, că modificaseră cuantumul maxim al acestei compensații.
- 73 Or, asemenea schimburi de corespondență nu pot fi considerate ca prezentând o frecvență sau o intensitate deosebită, din moment ce Comisia nu s-a adresat autorităților daneze decât pentru a obține observațiile lor cu privire la plângerea formulată de ITD. Prin urmare, acestea nu constituie un indiciu al existenței unor dificultăți serioase.
- 74 În al treilea și ultimul rând, contrar celor susținute de reclamante, faza de prenotificare nu este, în principiu, relevantă pentru aprecierea existenței unor dificultăți serioase, din moment ce existența unor astfel de dificultăți se apreciază în raport cu faza de examinare preliminară, care începe de la notificarea completă a măsurii, astfel cum reiese din articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul 2015/1589 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2012, Ryanair/Comisia, T-123/09, EU:T:2012:164, punctul 168).
- 75 Numai în împrejurări speciale, precum complexitatea și caracterul inedit al măsurii prenotificate, durata fazei de prenotificare și aprecierea compatibilității unei astfel de măsuri în cursul acestei faze, Tribunalul a statuat, în Hotărârea din 15 noiembrie 2018, Tempus Energy și Tempus Energy Technology/Comisia (T-793/14, atacată cu recurs, EU:T:2018:790), că desfășurarea fazei de prenotificare putea constitui un indiciu al existenței unor dificultăți serioase.
- 76 Or, în speță, reclamantele nu sunt în măsură să stabilească existența unor împrejurări speciale de această natură.
- 77 Pe de o parte, deși ele se întemeiază pe durata mai mare de trei luni a fazei de prenotificare, aceasta nu se dovedește totuși a fi excesivă, chiar dacă depășește termenul de două luni menționat în Codul celor mai bune practici. Astfel, în cursul fazei de prenotificare, Comisia a solicitat de asemenea autorităților daneze și suedeze observațiile lor cu privire la plângerea formulată de ITD și la observațiile suplimentare ale acesteia din urmă (a se vedea punctul 14 de mai sus).

- 78 Pe de altă parte, în ceea ce privește conținutul schimburilor de corespondență dintre Comisie și autoritățile daneze și suedeze, reclamantele nu fac decât să presupună că compatibilitatea compensației în cauză a fost discutată în cursul fazei de prenotificare, fără a furniza un indiciu concret în acest sens.
- 79 În consecință, chiar ținând seama de faza de prenotificare, durata și împrejurările desfășurării fazei de examinare preliminară nu sunt, prin ele însele, revelatoare ale unor dificultăți serioase care obligau Comisia să deschidă procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE.
- 80 Întrucât Tribunalul a fost în măsură să se pronunțe cu privire la argumentele reclamantelor întemeiate pe durata și pe împrejurările fazei de examinare preliminară, nu este necesar să se admită cererea lor de măsuri de organizare a procedurii prin care să se solicite depunerea la dosar a tuturor schimburilor de corespondență care au avut loc, în cursul fazei de examinare preliminară și al fazei anterioare acesteia, între Comisie, pe de o parte, și autoritățile daneze și suedeze, pe de altă parte. În orice caz, reclamantele nu au furnizat, în susținerea cererii lor de măsuri de organizare a procedurii, niciun element care să permită acreditarea utilității unei astfel de măsuri în vederea desfășurării procedurii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iulie 2018, Europa Terra Nostra/Parlamentul, T-13/17, nepublicată, EU:T:2018:428, punctul 103 și jurisprudența citată).
- 81 În consecință, trebuie să se examineze celelalte argumente invocate de reclamante în susținerea motivului unic, prin care se urmărește să se demonstreze că însuși conținutul deciziei atacate furnizează indicii în sensul că examinarea măsurilor în discuție ridică dificultăți serioase care ar fi trebuit să conducă la deschiderea de către Comisie a procedurii oficiale de investigare.

B. Cu privire la indiciile referitoare la conținutul deciziei atacate

- 82 În susținerea celui de al doilea aspect al motivului unic, reclamantele subliniază în esență că Comisia a săvârșit mai multe erori care demonstrează existența unor dificultăți serioase atunci când a considerat, în decizia atacată, că:
- compensația în cauză era compatibilă cu piața internă;
 - garanția în cauză constituia un ajutor existent;
 - scutirea de TVA în beneficiul Post Danmark nu era imputabilă statului;
 - eroarea în alocarea, în cadrul contabilității Post Danmark, a costurilor care țin de OSU și a celor care nu țin de aceasta nu era stabilită, nu implica transferul de resurse de stat și nu era imputabilă statului;
 - majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu era imputabilă statului și nu constituia un avantaj economic.

1. Cu privire la compensația în cauză

- 83 Reclamantele, susținute de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution, arată că, atunci când a constatat compatibilitatea compensației în cauză cu piața internă, Comisia a săvârșit mai multe erori, demonstrând că se confrunța cu dificultăți serioase în această privință.
- 84 Mai întâi, reclamantele susțin că Comisia a considerat în mod eronat că, în lipsa OSU, Post Danmark ar abandona prestarea anumitor activități.

- 85 Pe de o parte, în ceea ce privește expedierile de scrisori și de colete pe unitate, expedierile recomandate și cu valoare declarată și serviciul gratuit pentru persoanele nevăzătoare, reclamantele subliniază că aceste servicii sunt rentabile în zonele urbane, astfel cum reiese dintr-un raport întocmit de societatea BDO și prezentat în susținerea cererii introductive (denumit în continuare „raportul BDO”). Or, în evaluarea scenariului contrafactual necesar pentru calculul CNE, Comisia nu ar fi făcut nicio distincție între zonele urbane și zonele rurale în ceea ce privește aceste servicii.
- 86 În replică, reclamantele precizează că decizia de abandonare sau de menținere a furnizării anumitor servicii trebuie să se întemeieze pe un scenariu pe termen lung și că serviciile menționate la punctul 85 de mai sus sunt rentabile pe termen lung. Totuși, potrivit reclamantelor, având în vedere situația economică a Post Danmark și costurile suportate de aceasta din urmă în vederea restructurării sale, serviciile în cauză nu pot fi considerate rentabile pe termen scurt. Astfel, din moment ce calculul compensației privește o perioadă pe termen scurt, și anume cea cuprinsă între anii 2017 și 2019, Comisia ar fi trebuit să considere că Post Danmark ar continua să furnizeze asemenea servicii chiar și în lipsa OSU, deși, în perioada în cauză, serviciile respective ar fi determinat pierderi.
- 87 Pe de altă parte, reclamantele reproșează Comisiei că a considerat că, în lipsa OSU, Post Danmark ar pune capăt serviciilor de expedieri internaționale de scrisori și de colete. În această privință, ele subliniază că o broșură a PostNord menționează obiective strategice care vizează „globalizarea” și o „prezență internațională” prin „furnizarea de soluții logistice complete”. Prin urmare, chiar în lipsa OSU, ar fi puțin probabil ca Post Danmark să renunțe la prestarea serviciilor internaționale în cauză.
- 88 În continuare, reclamantele reproșează Comisiei că a omis să ia în considerare anumite beneficii intangibile de care se bucura Post Danmark datorită OSU.
- 89 Pe de o parte, în mod eronat, Comisia nu ar fi luat în considerare consolidarea reputației Post Danmark ca urmare a îndeplinirii OSU. Astfel, OSU ar conferi Post Danmark un monopol asupra serviciilor poștale și ar autoriza-o să imprime timbre care poartă cuvântul „Danmark”, precum și să utilizeze simbolul de corn poștal cu o coroană de aur în oficiile poștale publice. Potrivit reclamantelor, din raportul BDO, care citează un studiu realizat în anul 2010 de WIK Consult la cererea Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Autoritatea de Reglementare a Comunicațiilor Electronice și a Poștelor) (ARCEP, Franța) (denumit în continuare „studiul WIK din anul 2010”), reiese că valoarea acestui beneficiu intangibil ar putea ajunge la 81 % din valoarea OSU.
- 90 În replică, reclamantele adaugă că se consideră în general că prestarea de servicii poștale îmbunătățește reputația întreprinderii care este însărcinată cu aceasta și că situația se prezintă astfel chiar și atunci când întreprinderea menționată se confruntă cu dificultăți financiare. În susținerea acestui argument, ele prezintă, în anexa C.2, un raport din 28 ianuarie 2015 al United States Postal Service Office of Inspector General (Biroul Inspectorului General al Serviciilor Poștale din Statele Unite ale Americii), referitor la valoarea mărcii operatorului US Postal (denumit în continuare „raportul US Postal”), în anexa C.3, studiul WIK din anul 2010, și în anexa C.4, un raport al Commission for Communications Regulation (Autoritatea de Reglementare a Comunicațiilor, Irlanda) din 20 decembrie 2017 privind strategia poștală a operatorului An Post pentru perioada cuprinsă între anii 2018 și 2020. Aceleași documente sunt prezentate de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution în anexa la memoriile lor în intervenție.
- 91 Pe de altă parte, potrivit reclamantelor, ubicuitatea Post Danmark, ale cărei servicii acoperă întreg teritoriul danez, i-ar conferi un avantaj important și ar constitui un factor de vânzare, în special în privința societăților de comerț online. Existența unui astfel de avantaj ar fi fost recunoscută în raportul anual și de viabilitate a PostNord pentru anul 2017. Or, în calculul CNE acceptat de Comisie, nu s-ar fi dedus nicio sumă legată de această ubicuitate.

- 92 În replică, reclamantele arată că raportul US Postal este relevant de asemenea în ceea ce privește ubicuitatea, precum și un document elaborat în anul 2014 de Economic and Social Research Council (ESRC, Consiliul de Cercetare Economică și Socială, Regatul Unit), în cadrul unei consultări publice privind concurența în sectorul poștal din Regatul Unit, prezentat ca anexa C.5 la replică și prezentat de asemenea de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution în anexa la memoriile lor în intervenție. În plus, acestea din urmă subliniază că orice prestator însărcinat cu OSU beneficiază de o valoare de marcă asociată ubicuității întrucât „OSU impune un serviciu universal complet și în orice loc”.
- 93 Pe de altă parte, potrivit reclamantelor, compensația în cauză nu ține seama de stimulente în ceea ce privește eficiența, cu încălcarea punctelor 39-43 din Cadrul SIEG. În acest sens, reclamantele subliniază că Comisia a calculat costurile OSU pe baza costurilor reale și a costurilor previzionale ale Post Danmark. Or, aceasta din urmă ar fi fost în pragul falimentului în perioada vizată de compensația în cauză și ar fi necesitat o transformare majoră pentru a deveni eficientă. Prin urmare, calculul acestei compensații nu ar fi fost efectuat pe baza unui prestator eficient. Reclamantele adaugă că respectiva compensație, care privește OSU pentru perioada 2017-2019, a fost acordată „*a posteriori*” în ceea ce privește prima jumătate a acestei perioade, cuprinsă între anul 2017 și adoptarea deciziei atacate, la 28 mai 2018. Astfel, pentru această primă jumătate a perioadei în cauză, respectarea standardelor de calitate stabilite în mandatul de serviciu universal nu ar fi putut fi verificată.
- 94 În sfârșit, reclamantele invocă o „eroare de drept” săvârșită de Comisie atunci când a considerat compensația în cauză compatibilă cu piața internă, acceptând în același timp în mod expres că aceasta servește la finanțarea unei părți din costurile legate de concedierea anumitor salariați ai Post Danmark nerepartizați la OSU, în condițiile în care această compensație nu ar fi trebuit să fie alocată decât îndeplinirii OSU. Astfel, Comisia ar fi obligată să verifice compatibilitatea unui ajutor în raport cu obiectivul pe care îl urmărește, ceea ce nu a făcut în speță, întrucât nu a examinat dacă obiectivul de concediere a salariaților Post Danmark era compatibil cu piața internă. În aceste condiții, potrivit reclamantelor, Comisia ar fi acceptat o utilizare abuzivă a compensației în cauză.
- 95 Reclamantele subliniază de asemenea că în mod eronat Comisia a acceptat luarea în considerare a cheltuielilor de concediere a salariaților Post Danmark în calculul CNE, fără să se fi stabilit că salariații în discuție lucrau în cadrul OSU. Argumentația lor ar fi confirmată de un raport din luna august 2012 al Grupului Autorităților Europene de Reglementare în domeniul Serviciilor Poștale (ERGP) privind calculul CNE (denumit în continuare „raportul ERGP”).
- 96 În observațiile lor cu privire la memoriul în intervenție al Regatului Danemarcei, reclamantele susțin că Comisia ar fi trebuit să se întemeieze pe Orientările privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (JO 2014, C 249, p. 1, denumite în continuare „Orientările privind ajutoarele de stat pentru salvare și restructurare”) pentru a autoriza alocarea compensației în cauză pentru concedierea foștilor funcționari ai Post Danmark. Acest argument a fost reluat în ședință atât de reclamante, cât și de Dansk Distribution.
- 97 Comisia, susținută de Regatul Danemarcei, contestă argumentația reclamantelor.
- 98 În special, pe de o parte, Comisia contestă admisibilitatea anexelor C.2-C.5, a căror prezentare pentru prima dată în stadiul replicii nu ar fi justificată de reclamante.
- 99 Pe de altă parte, Comisia invocă inadmisibilitatea, în temeiul articolului 84 din Regulamentul de procedură, a diferitor argumente invocate după primul schimb de memorii. Acesta ar fi cazul, în primul rând, a argumentului prin care reclamantele subliniază, în stadiul replicii, că scenariul contrafactual trebuie să fie stabilit pe baza rentabilității pe termen lung a anumitor activități. În al doilea rând, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, Comisia a contestat admisibilitatea argumentului potrivit căruia repartizarea la OSU a salariaților Post Danmark care făceau obiectul unui plan de concediere nu era stabilită, pentru motivul

că un astfel de argument a fost dezvoltat de reclamante numai în stadiul replicii și ulterior în stadiul observațiilor lor cu privire la memoriul în intervenție prezentat de Regatul Danemarcei. În sfârșit, în al treilea rând, în ședință, Comisia a contestat admisibilitatea argumentației rezumate la punctul 96 de mai sus și referitoare la examinarea compensației în cauză în lumina Orientărilor privind ajutoarele de stat pentru salvare și restructurare.

a) Cu privire la admisibilitatea anexelor C.2-C.5

- 100 În conformitate cu articolul 76 litera (f) din Regulamentul de procedură, orice cerere introductivă trebuie să cuprindă probele și propunerea de probe, dacă este necesar.
- 101 În plus, articolul 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede că probele se depun și se propun în cadrul primului schimb de memorii. La articolul 85 alineatul (2) din același regulament se precizează că părțile mai pot depune sau propune probe în sprijinul argumentației lor atât în cadrul replicii, cât și al duplicii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea acestora să fie justificată.
- 102 În această privință, reiese din jurisprudență că proba contrară și completarea probatoriului furnizat ca urmare a unei probe contrare a părții adverse din memoriul în apărare nu sunt vizate de norma de decădere prevăzută la articolul 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură. Astfel, această dispoziție privește probele noi și trebuie interpretată în lumina articolului 92 alineatul (7) din regulamentul menționat, care prevede expres că proba contrară și completarea probatoriului solicitat sunt admisibile [a se vedea Hotărârea din 22 iunie 2017, Biogena Naturprodukte/EUIPO (ZUM wohl), T-236/16, EU:T:2017:416, punctul 17 și jurisprudența citată].
- 103 În speță, reclamantele au prezentat diferite documente în anexele C.2-C.5 la replică, a căror admisibilitate este contestată de Comisie, în temeiul caracterului tardiv al acestora.
- 104 În această privință, trebuie să se constate că, în memoriul în apărare, Comisia obiectează, pe de o parte, că, în general, operatorii poștali însărcinați cu OSU nu se bucură, ca urmare a acestui fapt, de o reputație sporită și, pe de altă parte, că aceiași operatori pot beneficia de avantaje legate de ubicuitate atunci când propun o gamă largă de activități comerciale în plus față de activitatea poștală propriu-zisă. Or, documentele prezentate în anexele C.2-C.5 urmăresc în esență să demonstreze că, contrar celor susținute de Comisie, îmbunătățirea reputației și ubicuitatea constituie avantaje intangibile legate de OSU care sunt în general recunoscute în sectorul poștal. Prin urmare, astfel cum au arătat reclamantele ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, prezentarea acestor anexe în stadiul replicii poate fi justificată pentru a se asigura respectarea principiului contradictorialității în privința anumitor argumente dezvoltate în memoriul în apărare, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 102 de mai sus.
- 105 În aceste condiții, anexele C.2-C.5 sunt admisibile.

b) Cu privire la existența unor dificultăți serioase legate de compensația în cauză

- 106 Potrivit articolului 106 alineatul (2) TFUE, întreprinderile însărcinate cu gestionarea unui serviciu de interes economic general (SIEG) sunt supuse normelor de concurență în limitele în care aplicarea acestor norme nu împiedică îndeplinirea în drept sau în fapt a misiunii specifice care le-a fost atribuită, cu condiția ca dezvoltarea schimburilor comerciale să nu fie afectată într-o măsură contrară interesului Uniunii (a se vedea Hotărârea din 1 iulie 2010, M6 și TF1/Comisia, T-568/08 și T-573/08, EU:T:2010:272, punctul 136 și jurisprudența citată).

- 107 Permițând, în anumite condiții, derogări de la normele generale ale tratatului, articolul 106 alineatul (2) TFUE urmărește să concilieze interesul statelor membre în utilizarea anumitor întreprinderi, în special din sectorul public, ca instrument de politică economică sau socială cu interesul Uniunii în respectarea regulilor de concurență și păstrarea unității pieței interne. Ceea ce urmărește să prevină articolul 106 alineatul (2) TFUE prin aprecierea proporționalității ajutorului este ca operatorul căruia i s-a încredințat serviciul public să beneficieze de o finanțare care depășește costurile nete ale serviciului public (Hotărârea din 7 noiembrie 2012, CBI/Comisia, T-137/10, EU:T:2012:584, punctul 293, Hotărârea din 16 octombrie 2013, TF1/Comisia, T-275/11, nepublicată, EU:T:2013:535, punctul 131, și Hotărârea din 24 septembrie 2015, Viasat Broadcasting UK/Comisia, T-125/12, EU:T:2015:687, punctul 87).
- 108 Astfel, în cadrul controlului de proporționalitate inerent articolului 106 alineatul (2) TFUE, revine Comisiei sarcina de a compara cuantumul ajutoarelor de stat prevăzute cu nivelul costurilor nete determinate de misiunile de serviciu public asumate de beneficiarul acestor ajutoare (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 iulie 2012, TF1 și alții/Comisia, T-520/09, nepublicată, EU:T:2012:352, punctul 121).
- 109 Acesta este obiectivul urmărit de metodologia CNE, în cadrul căreia, potrivit punctului 25 prima teză din Cadrul SIEG, „costul net necesar, efectiv sau preconizat, pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public se calculează ca diferența dintre costul net suportat de prestator atunci când îndeplinește o obligație de serviciu public și costul sau profitul net al aceluiași prestator atunci când își desfășoară activitatea fără a îndeplini o astfel de obligație”. Prin urmare, metodologia CNE implică elaborarea unui scenariu contrafactual, cu alte cuvinte o situație ipotetică în care prestatorul serviciului universal nu ar mai fi însărcinat cu un astfel de serviciu, și compararea acestuia cu scenariul factual, în care prestatorul menționat asigură OSU.
- 110 În lumina acestor considerații trebuie să se examineze diferitele argumente ale reclamantelor întemeiate pe faptul că Comisia ar fi întâmpinat dificultăți serioase atunci când a apreciat compatibilitatea compensației în cauză cu piața internă.
- 111 În speță, reclamantele invocă patru serii de indicii ale existenței unor dificultăți serioase, întemeiate, prima, pe abandonarea eronată a anumitor activități în scenariul contrafactual aflat la originea calculului CNE, a doua, pe nededucerea anumitor beneficii intangibile în calculul CNE, a treia, pe neluarea în considerare, într-un astfel de calcul, a stimulentele în ceea ce privește eficiența în sensul punctelor 39-43 din Cadrul SIEG și, a patra, pe utilizarea compensației în cauză în alte scopuri decât îndeplinirea OSU.

1) Cu privire la scenariul contrafactual

- 112 Reclamantele contestă elaborarea scenariului contrafactual în măsura în care omite luarea în considerare a anumitor activități. În această privință, ele reproșează Comisiei că a acceptat scenariul contrafactual care le-a fost adresat de autoritățile daneze, deși acesta menționa abandonarea anumitor activități care, în realitate, ar fi fost probabil continuate de Post Danmark în lipsa OSU.
- 113 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit punctelor 21-23 din Cadrul SIEG, care se află la punctul 2.8, intitulat „Valoarea compensației”, se arată următoarele:
- „21. Valoarea compensației nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru a se acoperi costurile nete ale îndeplinirii obligațiilor de serviciu public, inclusiv un profit rezonabil.

22. Valoarea compensației poate fi stabilită pe baza costurilor și veniturilor estimate, pe baza costurilor și veniturilor efective sau pe baza unei combinații între cele două, în funcție de stimulentele privind eficiența pe care statul membru dorește să le furnizeze de la bun început, în conformitate cu punctele 40 și 41.
23. În cazul în care compensația financiară se bazează, total sau parțial, pe costurile și veniturile estimate, ele trebuie specificate în actul de atribuire. Acestea trebuie să se bazeze pe parametrii plauzibili și observabili privind mediul economic în care este furnizat SIEG. De asemenea, costurile și veniturile trebuie să se bazeze, după caz, pe expertiza autorităților de reglementare din domeniu sau a altor entități independente de întreprindere. Statele membre trebuie să indice sursele pe care se bazează aceste estimări ([s]urse publice de informații, nivelurile costurilor suportate de prestatorul de SIEG în trecut, nivelurile costurilor suportate de concurenți, planuri de afaceri, rapoarte privind sectorul etc.). Estimarea costurilor trebuie să reflecte câștigurile preconizate în materie de creștere a eficienței, obținute de cel care prestează SIEG pe perioada de valabilitate a actului de atribuire.”
- 114 Din cuprinsul punctelor 21-23 din Cadrul SIEG rezultă că statele membre, cărora le revine obligația de a notifica Comisiei proiectele lor care urmăresc să instituie un ajutor, dispun de o anumită marjă de apreciere în alegerea datelor relevante pentru calculul CNE și că, atunci când un astfel de calcul se bazează pe date previzionale, Comisia controlează plauzibilitatea acestuia și se asigură că el nu depășește ceea ce este necesar pentru a se acoperi costurile nete ale îndeplinirii serviciului public, inclusiv un profit rezonabil.
- 115 În această privință, trebuie amintit că datele cu caracter previzional conțin, prin natura lor, o marjă de eroare și că această simplă împrejurare nu este de natură să constituie un indiciu al unor dificultăți serioase pe care le-ar fi întâmpinat Comisia în cadrul examinării preliminare a unui ajutor de stat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2012, TF1 și alții/Comisia, T-520/09, nepublicată, EU:T:2012:352, punctele 103 și 139).
- 116 În speță, la punctul 148 din decizia atacată, Comisia a arătat că scenariul factual se întemeia pe costurile și pe veniturile previzionale pentru perioada cuprinsă între anii 2017 și 2019, pe baza conturilor financiare ale Post Danmark pentru primele zece luni ale anului 2017, pe previziuni pentru ultimele două luni ale acestui an și pe planul de afaceri al Post Danmark pentru anii 2018 și 2019. La punctul 151 din decizia atacată, Comisia a precizat că scenariul contrafactual se întemeia pe estimarea costurilor și a veniturilor obținute din activitatea comercială a Post Danmark într-un scenariu în care nu ar fi fost însărcinată cu OSU.
- 117 Din cuprinsul punctelor 151 și 160 din decizia atacată reiese că autoritățile daneze au considerat că, în lipsa OSU, Post Danmark ar fi pus capăt expedierilor de scrisori și de colete pe unitate, definite la punctul 3 din mandatul de serviciu universal ca fiind „scrisorile timbrate și coletele cuprinse în OSU, trimise prin poștă ocazional și/sau în cantități mici și care nu [erau] acoperite de un contract încheiat cu Post Danmark”, expedierilor recomandate și cu valoare declarată, serviciului gratuit pentru persoane nevăzătoare, distribuției de ziare, de reviste și de cataloage, precum și expedierilor internaționale de scrisori și de colete poștale.
- 118 În primul rând, reclamantele evidențiază faptul că expedierile de scrisori și de colete pe unitate, expedierile recomandate și cu valoare declarată, serviciul gratuit pentru persoane nevăzătoare, distribuția de ziare și de reviste și expedierile internaționale de scrisori și de colete poștale sunt rentabile în zonele urbane și că, în consecință, chiar dacă nu ar mai fi însărcinată cu OSU, Post Danmark ar fi continuat să asigure aceste activități în asemenea zone.
- 119 Mai întâi, trebuie să se arate că pretinsul caracter rentabil al activităților în cauză este întemeiat pe raportul BDO.

- 120 În această privință, pe de o parte, potrivit unei jurisprudențe constante, activitatea Curții și a Tribunalului este guvernată de principiul liberei aprecieri a probelor și singurul criteriu de apreciere a valorii probelor prezentate constă în credibilitatea acestora. Pentru a aprecia valoarea probatorie a unui document, trebuie să se verifice veridicitatea informației pe care o conține și să se țină seama printre altele de originea documentului, de împrejurările elaborării sale și de destinatarul său și trebuie să se ridice problema dacă, după conținut, pare temeinic și fiabil (a se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2016, Ferracci/Comisia, T-219/13, EU:T:2016:485, punctul 42 și jurisprudența citată).
- 121 Pe de altă parte, astfel cum s-a amintit la punctul 48 de mai sus, legalitatea unei decizii în materia ajutoarelor de stat trebuie să fie apreciată în funcție de informațiile de care Comisia putea să dispună la momentul adoptării deciziei.
- 122 Or, în speță, raportul BDO a fost întocmit ulterior adoptării deciziei atacate și cererii formulate de ITD. Astfel, valoarea probatorie a unui asemenea raport pentru demonstrarea existenței unor dificultăți serioase, care revine reclamantelor, trebuie să fie considerată ca fiind foarte limitată.
- 123 În continuare, după cum subliniază Comisia, includerea unor activități rentabile în scenariul contrafactual ar fi avut ca efect creșterea profiturilor obținute de Post Danmark într-un asemenea scenariu și, astfel, creșterea diferenței, necesară pentru calculul CNE, dintre veniturile obținute din OSU și cele pe care le-ar fi obținut Post Danmark în lipsa OSU. Prin urmare, dacă scenariul contrafactual ar fi menționat continuarea altor activități rentabile, posibilitatea ca acest calcul al CNE să conducă la o supracompensare ar fi fost de asemenea redusă, la fel ca, pe cale de consecință, riscul de incompatibilitate a compensației în cauză cu piața internă.
- 124 O asemenea concluzie nu este repusă în discuție de argumentul prezentat de reclamante în replică, potrivit căruia activitățile pe care le prezintă ca fiind rentabile nu sunt rentabile în realitate decât pe termen lung, astfel încât, pentru stabilirea scenariului contrafactual, stabilit pentru perioada pe termen scurt cuprinsă între anii 2017 și 2019, asemenea activități ar determina pierderi.
- 125 Astfel, chiar presupunând că un asemenea argument ar fi admisibil, el se întemeiază pe o premisă eronată. În această privință, trebuie amintit că calculul CNE, care urmărește izolarea costului inerent furnizării serviciului universal, implică elaborarea unui scenariu contrafactual, și anume o situație ipotetică în care prestatorul unui asemenea serviciu nu ar mai fi însărcinat cu acesta (a se vedea punctul 109 de mai sus). Această metodă constă, într-o primă etapă, în a aprecia dacă, în lipsa OSU, operatorul însărcinat inițial cu OSU menționată și-ar schimba comportamentul și ar înceta să furnizeze serviciile deficitare sau ar modifica modalitățile de furnizare a serviciilor deficitare și, într-o a doua etapă, în a aprecia incidența acestei schimbări a comportamentului asupra costurilor și veniturilor sale pentru a deduce și pentru a calcula un eventual CNE. Cu alte cuvinte, este vorba despre a estima costul net al OSU apreciind în ce măsură operatorul însărcinat cu OSU și-ar crește profitul dacă nu ar fi obligat să furnizeze serviciul universal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2020, První novinová společnost/Comisia, T-316/18, nepublicată, EU:T:2020:489, punctele 272 și 273).
- 126 În consecință, este necesar, în acest scop, astfel cum arată Comisia, ca scenariul contrafactual să descrie o situație stabilă care nu ține seama de cheltuielile inerente trecerii, pentru prestatorul serviciului universal, la situația în care nu mai este însărcinat cu OSU. Argumentația reclamantelor nu poate fi admisă din moment ce presupune că continuarea activităților rentabile determină mai multe pierderi decât profituri.
- 127 În al doilea rând, reclamantele susțin că scenariul contrafactual propus de autoritățile daneze nu era realist, în măsura în care avea în vedere că Post Danmark ar renunța, în lipsa OSU, la expedierile internaționale de scrisori și de colete poștale, în condițiile în care obiectivele strategice afișate de Post Danmark menționează o „prezență internațională puternică” și furnizarea unor soluții logistice complete pentru livrarea de mărfuri din străinătate până la clientul final.

- 128 Cu toate acestea, astfel cum arată în mod întemeiat Regatul Danemarcei, scenariul contrafactual nu privește decât abandonarea de către Post Danmark a activităților cuprinse în mandatul de serviciu universal în lipsa OSU, și anume, în conformitate cu Convenția poștală universală, la care face trimitere punctul 2 din mandatul de serviciu universal (a se vedea punctul 5 de mai sus), „trimiterile poștei de scrisori” și a „coletelor poștale” până la 20 de kilograme către particulari.
- 129 Prin urmare, din scenariul contrafactual nu reiese că autoritățile daneze au considerat că, dacă nu ar mai fi însărcinată cu OSU, Post Danmark și-ar slăbi prezența internațională sau nu ar mai fi în măsură să asigure livrarea de mărfuri la nivel internațional. Rezultă că scenariul contrafactual nu intră în contradicție cu obiectivele Post Danmark referitoare la consolidarea prezenței sale internaționale și la oferirea unor soluții logistice complete până la clientul final.
- 130 Având în vedere ceea ce precedă, criticile reclamantelor referitoare la elaborarea scenariului contrafactual nu sunt de natură să evidențieze existența unor dificultăți serioase cu care s-ar fi confruntat Comisia.

2) Cu privire la deducerea beneficiilor intangibile

- 131 Potrivit punctului 25 ultima teză din Cadrul SIEG, „[c]alculul costului net ar trebui să evalueze beneficiile, inclusiv cele intangibile, în măsura posibilului, pentru prestatorul de SIEG”.
- 132 În ceea ce privește, mai precis, serviciul poștal universal, Directiva 2008/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 februarie 2008 de modificare a Directivei 97/67/CE cu privire la realizarea integrală a pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității (JO 2008, L 52, p. 3) a introdus în Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului (JO 1998, L 15, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 12) anexa I, intitulată „Îndrumări privind calculul unui eventual cost net al serviciului universal”. Această anexă prevede, în partea B al treilea și al patrulea paragraf, luarea în considerare a beneficiilor intangibile în calculul costului net al serviciului universal.
- 133 Astfel, în principiu, orice calcul al CNE trebuie să deducă beneficiile intangibile imputabile OSU (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 martie 2015, Slovenská pošta/Comisia, T-556/08, nepublicată, EU:T:2015:189, punctul 373), cu precizarea că nicio dispoziție nu enumeră tipurile de beneficii intangibile care sunt, în general, imputabile unui SIEG sau în special imputabile OSU în materie poștală.
- 134 În speță, la punctul 157 din decizia atacată, Comisia a amintit că beneficiile intangibile din sectorul poștal cuprind economiile de scară și de anvergură, avantajele publicitare legate de proprietatea intelectuală, efectele asupra cererii datorate scutirii de TVA, avantajele legate de acoperirea teritorială totală, puterea de negociere, precum și o mai bună dobândire a clientelei.
- 135 La punctul 158 din decizia atacată, Comisia a arătat că calculul CNE propus de autoritățile daneze cuprindea două categorii de beneficii intangibile. Pe de o parte, un astfel de calcul ținea seama de creșterea cererii în beneficiul Post Danmark în ceea ce privește clienții impozabili în scopuri de TVA și care nu o pot deduce, ca urmare a scutirii de o astfel de taxă pentru serviciile din sfera OSU. Pe de altă parte, Comisia a arătat că autoritățile daneze au dedus activele de proprietate intelectuală legate de OSU, în special cele rezultate din efectele publicitare legate de punctele de contact vizibile, precum cutiile poștale și punctele de ridicare a coletelor.

- 136 La punctul 159 din decizia atacată, Comisia a arătat că autoritățile daneze au exclus, în schimb, din calculul costului net al OSU trei categorii de beneficii intangibile obținute din economii de scară, dintr-o putere de negociere sporită și, respectiv, dintr-o acoperire teritorială totală pe piața distribuției poștale a revistelor, a publicațiilor și a cataloagelor.
- 137 În esență, reclamantele reproșează Comisiei că a acceptat o metodă de calcul al CNE care nu realiza deducerea niciunui beneficiu intangibil legat de îmbunătățirea reputației Post Danmark și de ubicuitatea acesteia din urmă pe teritoriul danez.

i) Cu privire la îmbunătățirea reputației Post Danmark

- 138 Reclamantele susțin că îmbunătățirea reputației prestatorului serviciului universal este considerată întotdeauna un beneficiu intangibil în sectorul poștal și că poate atinge 81 % din costul OSU. În cazul Post Danmark, OSU i-ar permite să imprime timbre care poartă cuvântul „Danmark” și să utilizeze în oficiile poștale publice simbolul cornului poștal cu o coroană de aur, consolidând astfel valoarea mărcii acestei întreprinderi, constituită atunci când se afla în situație de monopol.
- 139 Cu titlu introductiv, trebuie să se arate, asemenea Comisiei, că procentul de 81 % din costul OSU, evidențiat de reclamante, provine dintr-un studiu privind telecomunicațiile realizat de WIK Consult în anul 1997 și reluat la punctul 2.2 din studiul WIK din anul 2010, intitulat „Avantaje intangibile în sectorul comunicațiilor electronice”. Prin urmare, dintr-o astfel de informație, care nu privește serviciul poștal universal, nu se poate deduce că Comisia se confrunta cu dificultăți serioase ca urmare a neluării în considerare a incidenței OSU asupra reputației Post Danmark.
- 140 Totuși, din diferitele probe prezentate de reclamante reiese că îmbunătățirea reputației prestatorului serviciului universal poate fi considerată un beneficiu intangibil imputabil OSU în sectorul poștal. În special, studiul WIK din anul 2010 și raportul ERGP enunță, în termeni identici, următoarele:
- „Majoritatea operatorilor istorici/[prestatori ai serviciului universal] furnizează servicii poștale de înaltă calitate, pe întreg teritoriul (țării) lor. Ca urmare a acestui fapt, ei beneficiază de o excelentă reputație și, în consecință, de o valoare importantă a mărcii lor. Clientela, care percepe acest lucru (deși recunoaște de asemenea că [prestatorul serviciului universal] pune la dispoziția lor servicii în pierdere), va avea tendința de a cumpăra servicii (non-OSU) de la [prestatorul serviciului universal] în detrimentul unui alt operator. Reducerea calității serviciului sub standardele OSU ar putea determina o pierdere a reputației întreprinderii și a valorii mărcii.”
- 141 În această privință, trebuie să se sublinieze că acest citat figurează în părțile din studiul WIK din anul 2010 și din raportul ERGP consacrate inventarului documentației și al publicațiilor disponibile în legătură cu avantajele de care beneficiază prestatorul serviciului universal în sectorul poștal. Aceste documente precizează că identificarea avantajului legat de îmbunătățirea reputației prestatorului serviciului universal se întemeiază pe studii din anii 2001, 2002 și 2008.
- 142 În speță, reclamantele nu sunt în măsură să explice motivul pentru care considerațiile amintite la punctul 140 de mai sus, care sunt de natură să demonstreze că OSU îmbunătățește reputația operatorului care este însărcinat cu aceasta, sunt aplicabile Post Danmark, pentru care recurgerea generalizată la expedierile electronice a determinat o scădere a cifrei de afaceri de 38 % între anii 2009 și 2016. Cu privire la acest din urmă aspect, astfel cum subliniază Comisia, dificultățile financiare pe care le-a întâmpinat Post Danmark în această perioadă au determinat, pe de o parte, o scădere a prestărilor de servicii oferite în cadrul OSU și, pe de altă parte, creșterea tarifelor legate de aceste servicii, ceea ce este de natură să excludă existența unor dificultăți serioase în ceea ce privește nededucerea beneficiilor legate de îmbunătățirea reputației Post Danmark în calculul CNE.

- 143 O asemenea concluzie nu este repusă în discuție de raportul US Postal, din care reiese că, în pofida dificultăților financiare, valoarea mărcii de întreprindere a operatorului US Postal, însărcinat cu OSU în Statele Unite, a rămas la un nivel foarte ridicat și echivalent cu costul OSU. În această privință, chiar presupunând că contextul în care își desfășoară activitatea US Postal poate fi transpus la cel referitor la Post Danmark, importanța valorii mărcii sale de întreprindere și compararea acesteia cu costul OSU nu prezintă nicio relevanță pentru a stabili că reputația întreprinderii ar fi afectată în lipsa OSU. Astfel, pentru deducerea beneficiilor intangibile în cadrul calculului CNE, nu trebuie să se evalueze valoarea mărcii de întreprindere a prestatorului serviciului universal, ci să se stabilească dacă reputația unui prestator al serviciului universal este îmbunătățită ca urmare a faptului că asigură un asemenea serviciu.
- 144 Pe de altă parte, nici împrejurarea, evidențiată de reclamante, că OSU determină Post Danmark să editeze timbre care poartă numele „Danmark” și să utilizeze logoul de corn poștal cu o coroană de aur nu poate fi considerată un indiciu al unor dificultăți serioase legate de neluarea în considerare a unui beneficiu intangibil aferent îmbunătățirii reputației Post Danmark. Astfel, deși o asemenea împrejurare este de natură să stabilească o legătură între statul danez și Post Danmark, reclamantele nu dovedesc că o asemenea legătură s-ar rupe în lipsa OSU. Or, având în vedere faptul că numele „Danmark” este o componentă a denumirii sociale a Post Danmark, care este operatorul istoric danez și, în această calitate, a beneficiat de o situație de monopol pe teritoriul național, și că statul danez este unul dintre cei doi acționari ai societății-mamă a Post Danmark, este probabil că, chiar dacă acest operator nu ar mai fi însărcinat cu OSU, imaginea sa ar rămâne asociată statului danez.
- 145 În sfârșit, reclamantele nu pot invoca în mod valabil studiul WIK din anul 2010 referitor la operatorul francez La Poste și un raport referitor la operatorul irlandez An Post.
- 146 Pe de o parte, deși studiul WIK din anul 2010 a concluzionat că faptul că La Poste era prestator al serviciului universal era de natură să îi îmbunătățească reputația, această concluzie era legată de existența unor împrejurări proprii prestatorului vizat, astfel cum rezultă din constatarea potrivit căreia „La Poste are reputația unei întreprinderi-cetățean alături de clientelă”, că „[t]ot ce ține, în Franța, de noțiunea de «[s]erviciu [p]ublic» are, prin tradiție, un loc și un rol foarte importante în opinia populației”, că „[o]amenii au încredere în serviciile poștale și financiare prestate de La Poste și sunt foarte sensibili la orice schimbare a ofertei acestor servicii”. Or, reclamantele nu demonstrează și nici măcar nu susțin că astfel de împrejurări ar putea fi transpuse în cazul Post Danmark.
- 147 Pe de altă parte, în ceea ce privește raportul referitor la An Post, fragmentul citat de reclamante, potrivit căruia furnizarea serviciului universal permite o îmbunătățire a reputației, provine dintr-o parte referitoare la „expedierea corespondenței”. Numai în privința acestui serviciu ar putea fi dedusă o îmbunătățire a reputației ca urmare a OSU din acest fragment.
- 148 Or, din cuprinsul punctelor 151 și 160 din decizia atacată reiese că, în lipsa OSU, Post Danmark ar înceta să asigure expedierea scrisorilor din cauza caracterului deficitar al unui astfel de serviciu. Prin urmare, nicio scădere a reputației limitată la sectorul expedierii scrisorilor nu ar avea vreo incidență asupra situației Post Danmark în lipsa OSU, dat fiind că aceasta din urmă nu ar mai fi prezentă în sectorul menționat.
- 149 Din ceea ce precedă rezultă că niciunul dintre elementele invocate de reclamante nu permite să se considere că neluarea în considerare de către autoritățile daneze a îmbunătățirii imaginii mărcii datorită OSU în calculul CNE ar fi trebuit să determine Comisia să aibă îndoieli în cadrul examinării compatibilității cu piața internă a compensației în cauză.

ii) Cu privire la ubicuitate

- 150 Potrivit reclamantelor, Comisia a acceptat de asemenea, în mod eronat, calculul CNE propus de autoritățile daneze, în condițiile în care un astfel de calcul nu deducea nicio sumă corespunzătoare ubicuității.
- 151 În această privință, din diferitele înscrisuri prezentate de reclamante, în special din studiul WIK din anul 2010 și din raportul ERGP, reiese că, în sectorul poștal, ubicuitatea desemnează efectul de achiziție și de fidelizare a consumatorilor, care înclină mai mult să apeleze la prestatorul serviciului universal decât la concurenții săi, în măsura în care ei știu că, datorită OSU, acest prestator furnizează servicii pe întreg teritoriul.
- 152 Astfel, trebuie să se arate de la bun început că, pe de o parte, contrar celor susținute de Comisie, de avantajul rezultat din ubicuitate nu beneficiază numai operatorii care propun servicii bancare sau de asigurare, deși un asemenea avantaj este susceptibil să fie cu atât mai important cu cât serviciile propuse sunt numeroase și variate. Pe de altă parte, contrar celor susținute de Regatul Danemarcei, avantajul legat de ubicuitate se distinge de eficacitatea publicitară, care desemnează faptul că prezența teritorială legată de OSU oferă prestatorului serviciului universal o vizibilitate pe întregul teritoriu, în timp ce orice alt operator ar trebui să efectueze cheltuieli publicitare pentru a obține o vizibilitate echivalentă.
- 153 În aceste condiții, faptul că ubicuitatea poate fi considerată un beneficiu intangibil legat de serviciul universal în materie poștală nu intră în contradicție cu conținutul deciziei atacate, Comisia arătând, la punctul 157 din aceasta, că beneficiile intangibile și comerciale tipice includ „avantajele [legate de] acoperirea universală”, precum și o „mai bună dobândire a clientelei”.
- 154 În plus, astfel cum subliniază Regatul Danemarcei, un avantaj intangibil legat de ubicuitate nu este dedus în mod sistematic din calculul CNE, astfel cum demonstrează studiul WIK din anul 2010, prezentat de reclamante, care a considerat că OSU nu oferea operatorului francez La Poste niciun avantaj intangibil legat de ubicuitate.
- 155 În speță, la punctul 159 subpunctul (iii) din decizia atacată, Comisia a arătat că distribuitorii de cataloage, de publicații și de reviste erau pe deplin dispuși, potrivit autorităților daneze, să aleagă distribuitori care nu oferă o acoperire teritorială universală. Această considerație, pe care reclamantele nu o contestă, urmărește să demonstreze că Post Danmark nu beneficiază, ca urmare a statutului său de prestator al serviciului universal, de un avantaj intangibil legat de ubicuitate.
- 156 În ceea ce privește elementele prezentate de reclamante și prin care se urmărește să se demonstreze că OSU conferă Post Danmark un beneficiu intangibil aferent ubicuității sale, trebuie să se constate că, desigur, în raportul său anual și de viabilitate pentru anul 2017, PostNord a arătat că preluarea OSU în Suedia și în Danemarca îi permitea să aibă acces la ansamblul gospodăriilor din aceste două state, ceea ce constituia un factor de forță având în vedere creșterea comerțului online.
- 157 Cu toate acestea, un asemenea extras nu intră în contradicție cu conținutul deciziei atacate referitor la nededucerea unui beneficiu intangibil aferent ubicuității. Astfel, pe de o parte, la punctul 149 subpunctul (i) din decizia atacată, Comisia a arătat că Post Danmark avea în vedere, pentru perioada cuprinsă între anii 2017 și 2019, o creștere substanțială a expedierilor întreprinderilor către consumatori, ținând seama de creșterea comerțului online. Pe de altă parte, din cuprinsul punctului 151 din decizia atacată reiese că, în lipsa OSU, Post Danmark ar fi continuat să distribuie alte colete decât coletele la bucată, cu câteva ajustări privind livrarea la domiciliu care ar fi încetat în anumite zone rurale deosebit de slab populate. Prin urmare, astfel cum au subliniat Comisia și Regatul Danemarcei, chiar și în lipsa OSU, ubicuitatea Post Danmark nu ar fi fost în mod fundamental

modificată în privința serviciilor legate de comerțul online, dat fiind că Post Danmark ar fi continuat să distribuie pe întreg teritoriul danez alte colete decât coletele pe unitate, cu sau fără livrare la domiciliu în funcție de zone.

- 158 Pe de altă parte, astfel cum arată în mod corect Comisia, extrasele din raportul US Postal și din documentul elaborat de ESRC citate de reclamante privesc ubicuitatea mărcii de întreprindere a unui prestator al serviciului universal, cu alte cuvinte impactul acoperirii totale a teritoriului asupra reputației acestui prestator. Or, astfel cum s-a arătat la punctele 142-149 de mai sus, situația Post Danmark era de așa natură încât Comisia putea exclude posibilitatea ca OSU să îmbunătățească reputația sa.
- 159 În aceste condiții, elementele prezentate de reclamante nu permit să se considere că nededucerea specifică a unui beneficiu intangibil legat de ubicuitate, în calculul CNE prezentat de autoritățile daneze, ar fi trebuit să determine Comisia să se confrunte cu dificultăți serioase în ceea ce privește compatibilitatea compensației în cauză cu piața internă.

3) *Cu privire la luarea în considerare a stimulentei în ceea ce privește eficiența*

- 160 Reclamantele reproșează Comisiei că a considerat că compensația în cauză era compatibilă cu piața internă deși, în opinia lor, calculul CNE aflat la originea unei astfel de compensații încalcă, în două privințe, punctele 39-43 din Cadrul SIEG, referitoare la stimulentele în ceea ce privește eficiența. Pe de o parte, calculul CNE nu ar fi fost elaborat pe baza unui prestator eficient și, pe de altă parte, nu ar fi putut fi efectuat niciun control al calității serviciului universal, din moment ce compensația în cauză a fost plătită în parte *a posteriori*.

- 161 Punctele 39-43 din Cadrul SIEG au următorul cuprins:

- „39. În conceperea metodei de compensare, statele membre trebuie să introducă stimulente pentru prestarea eficientă de SIEG de înaltă calitate, cu excepția cazului în care acestea pot justifica în mod corespunzător că nu este posibil sau adecvat să se procedeze astfel.
40. Stimulentele în ceea ce privește eficiența pot fi concepute în moduri diferite pentru a corespunde cel mai bine specificității fiecărui caz sau sector. De exemplu, statele membre pot defini în mod clar un nivel fix al compensațiilor, care anticipează și include creșterile în ceea ce privește eficiența pe care se preconizează că întreprinderea ar putea să le obțină pe perioada de valabilitate a actului de atribuire.
41. Alternativ, statele membre pot defini obiective de eficiență productivă în cadrul actului de atribuire prin care nivelul compensației ajunge să depindă de măsura în care au fost atinse obiectivele. Dacă întreprinderea nu îndeplinește obiectivele, compensația ar trebui redusă conform unei metode de calcul precizate în actul de atribuire. Recompensele asociate câștigurilor în materie de eficiență productivă vor fi stabilite la un nivel care să permită o repartizare echilibrată a acelor câștiguri între întreprindere și statul membru și/sau utilizatori.
42. Orice astfel de mecanism de stimulare a îmbunătățirii eficienței trebuie să se bazeze pe date și criterii obiective și măsurabile stabilite în actul de atribuire și care fac obiectul unor evaluări *ex post* transparente efectuate de o entitate independentă de prestatorul de SIEG.
43. Creșterile în ceea ce privește eficiența ar trebui obținute fără a se aduce atingere calității serviciilor prestate și ar trebui să respecte standardele prevăzute în legislația Uniunii.”

- 162 În speță, la punctele 166-169 din decizia atacată, precum și la punctul 181 subpunctul (vi), Comisia a considerat că autoritățile daneze au introdus suficiente stimulente în ceea ce privește eficiența serviciului universal. Pe de o parte, Comisia a apreciat că un stimulent important în ceea ce privește eficiența putea fi dedus din împrejurarea că compensația în cauză ar fi plătită în mod anticipat și că aceasta reprezenta 46 % din CNE, ceea ce autoriza Post Danmark să păstreze toate creșterile în ceea ce privește eficiența, cu condiția să nu conducă la o supracompensare. Pe de altă parte, Comisia a arătat că standardele de calitate impuse Post Danmark în mandatul de serviciu universal și sistemul de penalizare instituit în caz de nerespectare a acestor standarde erau de natură să excludă afectarea calității serviciului universal de aceste creșteri în ceea ce privește eficiența.
- 163 Argumentele invocate de reclamante nu permit să se concluzioneze că astfel de considerații cuprind un indiciu al existenței unor dificultăți serioase în ceea ce privește aprecierea compatibilității compensației în cauză.
- 164 În primul rând, reclamantele susțin în mod eronat că compensația în cauză nu implica un stimulent în ceea ce privește eficiența pentru motivul că beneficiarul său, Post Danmark, era în pragul falimentului și, prin urmare, nu putea fi considerat un prestator eficient. Astfel, un asemenea argument provine dintr-o confuzie între, pe de o parte, stimulentele în ceea ce privește eficiența astfel cum sunt impuse la punctele 39-43 din Cadrul SIEG, care urmăresc ca furnizarea unui SIEG să procure creșteri în ceea ce privește eficiența, asigurând în același timp un serviciu de calitate, și, pe de altă parte, ideea potrivit căreia calculul CNE este efectuat pe baza unui prestator eficient.
- 165 În această privință, aspectul dacă nivelul compensației necesare trebuie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care un prestator eficient le-ar fi suportat pentru a îndeplini OSU nu este pertinent cu ocazia aprecierii compatibilității ajutorului în cadrul aplicării articolului 106 alineatul (2) TFUE. Astfel, a lua în considerare eficiența economică a prestatorului serviciului universal ar însemna a impune ca un asemenea serviciu să fie întotdeauna furnizat în condiții normale de piață, ceea ce ar risca să împiedice în drept sau în fapt îndeplinirea misiunii speciale care a fost încredințată întreprinderilor însărcinate cu gestionarea unui SIEG. Or, o asemenea situație este tocmai cea pe care articolul 106 alineatul (2) TFUE urmărește să o prevină (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 septembrie 2015, Viasat Broadcasting UK/Comisia, T-125/12, EU:T:2015:687, punctul 90 și jurisprudența citată).
- 166 În al doilea rând, argumentul reclamantelor potrivit căruia o parte din compensația în cauză a fost plătită fără să se fi putut verifica respectarea standardelor de calitate ale serviciului universal este neîntemeiat în fapt. Astfel, asemenea standarde de calitate, precum și mecanismul de control și de sancționare au fost stabilite în mandatul de serviciu universal din data de 30 mai 2016, și anume înainte de începutul perioadei vizate de compensația în cauză.

4) Cu privire la utilizarea compensației în cauză

- 167 În primul rând, reclamantele reproșează Comisiei că a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că compensația în cauză era compatibilă cu piața internă, pe baza Cadrului SIEG, autorizând în același timp în mod expres ca o asemenea compensație să fie utilizată nu pentru îndeplinirea OSU, ci pentru plata cheltuielilor determinate de concedierea foștilor funcționari.
- 168 În această privință, este cert că, astfel cum a arătat Comisia la punctul 23 din decizia atacată, compensația în cauză constituie o componentă a noului model de producție al Post Danmark. În special, autoritățile daneze au prevăzut că suma corespunzătoare compensației în cauză servește la finanțarea unei părți din indemnizațiile speciale de concediere a foștilor funcționari ai Post Danmark.

- 169 Potrivit jurisprudenței amintite la punctele 106-108 de mai sus, obiectivul care stă la baza articolului 106 alineatul (2) TFUE este de a evita ca normele de concurență să împiedice îndeplinirea misiunilor lor de către întreprinderile însărcinate cu un serviciu public, permițând statelor membre să le acorde o finanțare, cu condiția ca aceasta să nu depășească costurile nete imputabile acestui serviciu public, inclusiv un profit rezonabil.
- 170 Prin urmare, examinarea compatibilității cu piața internă a unei compensații pentru serviciul public de către Comisie constă în a verifica, independent de alocarea efectivă a sumei corespunzătoare acesteia, dacă un astfel de serviciu public există și dacă impune suportarea unui cost net întreprinderii însărcinate cu asigurarea acestuia.
- 171 O asemenea apreciere este susținută de împrejurarea că o compensație pentru serviciul public poate ține seama de un profit rezonabil și, în consecință, poate depăși valoarea strictă a costurilor nete ale serviciului public.
- 172 Acest lucru este valabil cu atât mai mult în materie poștală, dispozițiile primului paragraf din partea C din anexa I la Directiva 97/67 prevăzând că „[r]ecuperarea sau finanțarea costurilor nete ale obligațiilor de serviciu universal poate necesita ca furnizorii de serviciu universal desemnați să fie compensați pentru serviciile furnizate în condiții necomerciale”. Astfel, expresia „recuperarea sau finanțarea” utilizată în această dispoziție exclude orice cerință de alocare efectivă a transferului de fonduri care corespund unei compensații pentru serviciul universal pentru îndeplinirea unui astfel de serviciu.
- 173 În consecință, împrejurarea că suma acordată în temeiul compensației în cauză este alocată unui alt scop decât OSU nu implică, în sine, faptul că Comisia s-ar confrunta cu dificultăți serioase în cadrul aprecierii compatibilității unei astfel de măsuri (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2020, První novinová společnost/Comisia, T-316/18, nepublicată, EU:T:2020:489, punctul 187).
- 174 O astfel de concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentul reclamantelor întemeiat pe norme juridice care interzic utilizarea abuzivă a ajutoarelor de stat.
- 175 În această privință, din articolul 1 litera (g) din Regulamentul 2015/1589 reiese că un ajutor de stat utilizat abuziv este ajutorul folosit de către beneficiarul său cu încălcarea unei decizii a Comisiei.
- 176 În speță, decizia atacată are ca obiect aprecierea compatibilității compensației în cauză, acordată în scopul acoperirii costurilor nete determinate de OSU, astfel cum este prevăzută în mandatul de serviciu universal. Or, nu se contestă că, în Danemarca, OSU este asigurată de Post Danmark. Astfel, numai dacă s-ar dovedi că Post Danmark nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul OSU s-ar putea constata o utilizare abuzivă a compensației în cauză.
- 177 În al doilea rând, reclamantele susțin în esență că Comisia nu putea accepta includerea în calculul compensației în cauză a cuantumului cheltuielilor de concediere a foștilor funcționari ai Post Danmark. În special, nu s-ar fi stabilit că foștii funcționari a căror concediere ar fi acoperită de compensația în cauză erau angajați efectiv pentru îndeplinirea OSU (a se vedea punctul 95 de mai sus).
- 178 În această privință, mai întâi, astfel cum s-a arătat deja la punctul 114 de mai sus, statele membre dispun de o marjă de apreciere în alegerea datelor relevante pentru calculul CNE și nimic nu se opune ca, asemenea autorităților daneze în speță, acestea să se întemeieze pe costurile suportate anterior de prestatorul serviciului universal sau pe planul de afaceri al acestuia din urmă. În continuare, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 1 și 10 din acordul din 20 octombrie 2017 și din secțiunea 2.2 din decizia atacată, pe de o parte, introducerea unui nou model de producție în cadrul Post Danmark a devenit necesară prin schimbarea naturii pieței poștale ca urmare a digitalizării în creștere a schimburilor în Danemarca și, pe de altă parte, noul model în discuție este în mare parte axat pe raționalizarea anumitor costuri de personal legate de distribuția corespondenței. Prin urmare, este cert

că, contrar celor susținute de reclamante, foștii funcționari ai Post Danmark, a căror concediere era avută în vedere, erau intrinsec legați de distribuția corespondenței, activitate centrală a OSU. În sfârșit, astfel cum a subliniat Comisia, fără a fi contrazisă de reclamante cu privire la acest aspect, autoritățile daneze au reținut o abordare prudentă considerând, în scenariul contrafactual, că, chiar dacă nu ar fi însărcinată cu OSU, Post Danmark ar trebui de asemenea să plătească cheltuielile de concediere a foștilor funcționari în aceeași proporție precum cea care era prevăzută în scenariul factual, ceea ce tinde să reducă incidența cheltuielilor de concediere menționate asupra cuantumului CNE.

- 179 Pentru toate aceste motive, trebuie să se concluzioneze că luarea în considerare a cheltuielilor de concediere a foștilor funcționari ai Post Danmark în calculul CNE nu este de natură să demonstreze că Comisia a întâmpinat dificultăți serioase în această privință.
- 180 O asemenea concluzie nu poate fi repusă în discuție de raportul ERGP. Astfel, potrivit extrasului din acest raport invocat de reclamante, „restricțiile privind reducerea personalului [...] nu ar trebui să fie definite ca făcând parte din OSU în sectorul poștal”. Or, în speță, astfel cum subliniază Comisia, nu s-a impus nicio restricție pentru Post Danmark privind reducerea personalului ca urmare a OSU. Dimpotrivă, această întreprindere a prevăzut reducerea personalului său în scenariul factual.
- 181 Prin urmare, critica referitoare la luarea în considerare a cheltuielilor de concediere în calculul cuantumului CNE trebuie respinsă, fără a fi necesară pronunțarea cu privire la admisibilitatea sa, contestată de Comisie ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii.
- 182 În al treilea rând, reclamantele și Dansk Distribution susțin că Comisia a săvârșit o eroare atunci când nu a examinat compatibilitatea compensației în cauză în temeiul Orientărilor privind ajutoarele de stat pentru salvare și restructurare.
- 183 În această privință, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se bazează pe elemente de fapt și de drept care au apărut în cursul procedurii. Cu toate acestea, un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, explicit sau implicit, în cererea introductivă și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil. Pentru a putea fi privit ca o dezvoltare a unui motiv sau a unei critici enunțate anterior, un nou argument trebuie să prezinte o legătură suficient de strânsă cu motivele sau cu criticile expuse inițial în cererea introductivă, pentru a putea fi considerat că rezultă din evoluția normală a dezbaterii în cadrul unei proceduri contencioase (a se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 2017, Petrov și alții/Parlamentul, T-452/15, EU:T:2017:822, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 184 Or, trebuie să se constate că reclamantele au susținut pentru prima dată abia în stadiul observațiilor lor cu privire la memoriul în intervenție al Regatului Danemarcei că Comisia ar fi fost obligată să aplice Orientările privind ajutoarele de stat pentru salvare și restructurare și că cererea introductivă nu conține nicio referire la orientările menționate. Astfel, contrar celor susținute de acestea în ședință, un asemenea argument nu este legat de critica cuprinsă în partea din cererea introductivă intitulată „Utilizarea fondurilor” și în cadrul căreia ele au reproșat Comisiei că a declarat în mod eronat compensația în cauză ca fiind compatibilă cu piața internă pe baza Cadrului SIEG, autorizând în același timp ca o parte din aceasta să fie cheltuită pentru concedierea foștilor funcționari ai Post Danmark.
- 185 Prin urmare, argumentul întemeiat pe neaplicarea Orientărilor privind ajutoarele de stat pentru salvare și restructurare nu poate fi considerat o dezvoltare a motivului invocat în cererea introductivă în sensul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură și trebuie, ca urmare a acestui fapt, să fie considerat un argument nou în sensul aceleiași dispoziții. În măsura în care acest argument nu se bazează pe elemente care au apărut după formularea prezentei acțiuni, el trebuie considerat tardiv și,

prin urmare, trebuie respins ca inadmisibil. Nici reluarea argumentului respectiv de către Dansk Distribution în cursul ședinței nu poate fi admisă din moment ce aceasta nu l-a invocat în memoriul său în intervenție.

5) Concluzie

186 Din ansamblul elementelor examinate mai sus rezultă că reclamantele nu au furnizat dovada existenței unor dificultăți serioase în ceea ce privește compatibilitatea compensației în cauză cu piața internă.

187 Această concluzie este confirmată de împrejurarea, evidențiată la punctul 160 din decizia atacată, că valoarea CNE calculată, de 2,571 miliarde DKK (aproximativ 345 de milioane de euro), era net superioară valorii maxime a compensației în cauză, de 1,192 miliarde DKK (aproximativ 160 de milioane de euro). Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât reclamantele nu au formulat nicio contestație prin care să repună în discuție aceste valori, care figurează în versiunea publică a deciziei atacate. De asemenea, deși Comisia a subliniat în memoriul în apărare diferența dintre valoarea compensației în cauză și cea a CNE, reclamantele nu au contestat o asemenea diferență în replică.

2. Cu privire la garanția în cauză

188 Reclamantele, susținute de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution, arată că garanția în cauză, în temeiul căreia statul danez s-a angajat să plătească indemnizațiile de concediere a foștilor funcționari ai Post Danmark în cazul falimentului acesteia din urmă, nu poate fi considerată ca fiind acordată la momentul adoptării sale, în anul 2002. Astfel, o asemenea garanție nu ar constitui un ajutor existent în sensul articolului 17 din Regulamentul 2015/1589.

189 În primul rând, potrivit reclamantelor, ajutorul nu constă în avantajul conferit de existența garanției înseși, ci în neplata unei prime către stat de către Post Danmark, în schimbul beneficiului obținut prin garanția în cauză. În această privință, ele subliniază că din cuprinsul punctului 2.2 din Comunicarea Comisiei cu privire la aplicarea articolelor [107] și [108 TFUE] privind ajutoarele de stat sub formă de garanții (JO 2008, C 155, p. 10, denumită în continuare „Comunicarea privind garanțiile”) reiese că orice garanție trebuie să fie remunerată printr-o primă corespunzătoare, în caz contrar beneficiarul garanției, și anume, în speță, Post Danmark, primind un avantaj.

190 Or, întrucât o primă de garanție este, în general, facturată în mod recurent și, cel puțin, anual, măsura de ajutor denunțată de reclamante ar fi fost acordată Post Danmark cel puțin anual, începând din anul 2002. Prin urmare, lipsa repetată a plăților anuale ale unei prime corespunzătoare în schimbul garanției în cauză ar implica acordarea periodică a unor avantaje, în sensul Hotărârii din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia (C-81/10 P, EU:C:2011:811, punctul 82).

191 Ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, reclamantele au precizat că, în opinia lor, garanția în cauză constituia o schemă de ajutor și că, chiar presupunând că situația ar fi diferită, considerațiile dezvoltate de Curte în Hotărârea din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia (C-81/10 P, EU:C:2011:811), ar rămâne relevante.

192 În al doilea rând, reclamantele arată că simplul fapt că Comisia a exprimat îndoieli în ceea ce privește existența unui avantaj este suficient pentru a se stabili că a întâmpinat dificultăți serioase în ceea ce privește caracterul existent sau nou al ajutorului acordat Post Danmark sub formă de garanții.

193 În al treilea rând, Jørgen Jensen Distribution și Dansk Distribution susțin că, în conformitate cu principiul investitorului privat în economia de piață, acordarea unei garanții fără primă constituie un beneficiu economic pe care un operator nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață. O astfel de concluzie ar fi valabilă indiferent de motivul pentru care garanția a fost acordată, chiar presupunând

că de ea nu beneficiază niciun creditor. În această privință, Jørgen Jensen Distribution și Dansk Distribution subliniază că orice scutire de costurile de exploatare suportate în mod normal de o întreprindere constituie, potrivit jurisprudenței, un avantaj.

- 194 Comisia, susținută de Regatul Danemarcei, contestă aceste argumente.
- 195 Potrivit unei jurisprudențe constante, examinarea ajutoarelor existente nu poate face obiectul, dacă este cazul, decât al unei decizii de incompatibilitate care produce efecte pentru viitor (Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, EU:T:2009:66, punctul 166, și Hotărârea din 15 noiembrie 2018, Stichting Woonlinie și alții/Comisia, T-202/10 RENV II și T-203/10 RENV II, EU:T:2018:795, punctul 120).
- 196 În această privință, articolul 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul 2015/1589 prevede că este un ajutor existent ajutorul considerat ajutor existent în temeiul articolului 17 din același regulament.
- 197 Potrivit articolului 17 alineatul (3) din Regulamentul 2015/1589, orice ajutor pentru care termenul de prescripție de 10 ani a expirat este considerat ajutor existent. Alineatele (1) și (2) ale aceluiași articol precizează, la rândul lor, că prerogativele Comisiei de recuperare a ajutorului sunt supuse unui termen de prescripție de 10 ani și că acest termen nu începe să curgă decât din ziua în care ajutorul ilegal este acordat beneficiarului fie ca ajutor individual, fie ca ajutor în cadrul unei scheme de ajutor.
- 198 Din aceste dispoziții reiese că calificarea drept ajutor existent depinde de expirarea termenului de prescripție prevăzut la articolul 17 din Regulamentul 2015/1589, al cărui moment de la care începe să curgă este data acordării acestui ajutor.
- 199 Potrivit jurisprudenței, ajutoarele sunt considerate acordate în momentul în care beneficiarului i se conferă, în temeiul reglementării naționale aplicabile, dreptul de a le primi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 martie 2013, Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, punctele 40 și 41, și Hotărârea din 29 noiembrie 2018, ARFEA/Comisia, T-720/16, nepublicată, EU:T:2018:853, punctele 177 și 178).
- 200 În speță, dreptul de a primi garanția în cauză, prin care statul danez s-a angajat să acopere, în cazul falimentului Post Danmark, indemnizațiile de concediere a salariaților aceștia din urmă care și-au păstrat statutul de funcționar la 1 ianuarie 2002, data transformării sale în societate cu răspundere limitată, a fost acordat în temeiul articolului 9 din lov nr. 409 om Post Danmark A/S (Legea nr. 409 privind Post Danmark) din 6 iunie 2002 (*Lovtidende* 2002 A).
- 201 În decizia atacată, Comisia a considerat că la data respectivă ar fi fost acordat singurul avantaj susceptibil să decurgă din această garanție, care consta în evitarea de către Post Danmark a unei plecări a membrilor personalului la momentul transformării sale în societate cu răspundere limitată (punctul 187 din decizia menționată). Comisia a dedus de aici că, în măsura în care a fost sesizată cu privire la garanția în cauză prin plângerea formulată de ITD, adresată la 27 noiembrie 2017, orice ajutor eventual acordat prin această garanție ar fi un ajutor existent în sensul articolului 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul 2015/1589 (punctele 189-192).
- 202 Reclamantele contestă faptul că data adoptării Legii nr. 409 privind Post Danmark poate constitui momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru recuperarea ajutorului care ar decurge din garanția în cauză. Potrivit reclamantelor, garanția în cauză îmbunătățește situația financiară a Post Danmark, scutind-o de plata, cel puțin anuală, a unei prime de garanție, ceea ce ar implica acordarea periodică a unor avantaje susceptibile să determine reînceperea curgerii termenului de prescripție de la fiecare scutire de acest tip.

- 203 În această privință, astfel cum subliniază reclamantele, stabilirea datei de acordare a unui ajutor poate varia în funcție de natura acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punctul 82, și Ordonanța din 5 octombrie 2016, Diputación Foral de Bizkaia/Comisia, C-426/15 P, nepublicată, EU:C:2016:757, punctul 29). Astfel, în Hotărârea din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia (C-81/10 P, EU:C:2011:811, punctele 80-84), pe care o invocă reclamantele, Curtea a statuat că, în cazul schemelor de ajutor plurianuale, care implică plăți sau acordarea periodică a unor avantaje, ajutorul trebuie să fie considerat ca fiind acordat beneficiarului numai de la data la care îi este acordat în mod efectiv, astfel încât termenul de prescripție reîncepe să curgă la fiecare acordare efectivă a avantajului, dacă este cazul anual.
- 204 O astfel de soluție se justifică prin faptul că, în cadrul schemelor de ajutor, în special al schemelor de ajutor fiscal, data instituirii unei scheme de ajutor și data la care este acordat un ajutor individual în aplicarea acestei scheme pot fi separate de un interval de timp important. În consecință, termenul de prescripție poate reîncepe să curgă de fiecare dată când un ajutor individual este nou acordat în aplicarea unei scheme de ajutor, ceea ce, în cadrul unei scheme de ajutor fiscal, corespunde fiecărei scutiri acordate atunci când impozitul este datorat, și anume, de regulă, anual.
- 205 În această privință, în conformitate cu articolul 1 litera (d) din Regulamentul 2015/1589, constituie o „schemă de ajutor” orice act pe baza căruia, fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare, pot fi acordate alocări individuale de ajutor întreprinderilor definite în mod general și abstract, precum și orice act pe baza căruia ajutorul, care nu este legat de un anumit proiect, poate fi acordat uneia sau mai multor întreprinderi pentru o perioadă nedeterminată sau într-un quantum nedeterminat.
- 206 Or, în speță, garanția în cauză se limitează să acorde fără primă unei persoane juridice determinate, Post Danmark, beneficiul unei garanții de stat pentru plata indemnizațiilor de concediere a unora dintre salariații săi în caz de faliment. Prin urmare, este vorba despre o măsură individuală care nu face parte dintr-o schemă de ajutor plurianuală.
- 207 Independent de calificarea garanției în cauză drept schemă de ajutor sau drept ajutor individual, situația din prezenta cauză nu este comparabilă cu cea care a justificat ca, în Hotărârea din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia (C-81/10 P, EU:C:2011:811), Curtea să considere că termenul de prescripție reîncepe să curgă în fiecare an. Astfel, în această cauză, avantajul în discuție depindea în fiecare an de circumstanțe speciale, în măsura în care un asemenea avantaj decurgea, dacă era cazul, din diferența de impozitare dintre, pe de o parte, quantumul pe care France Télécom ar fi trebuit să îl plătească cu titlu de taxă profesională, nivelul și cota acesteia fiind votate anual de fiecare colectivitate teritorială franceză, și, pe de altă parte, quantumul efectiv atribuit în sarcina sa în temeiul unui regim derogatoriu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 noiembrie 2009, Franța și France Télécom/Comisia, T-427/04 și T-17/05, EU:T:2009:474, punctele 200-203 și 321-324, confirmată în recurs prin Hotărârea din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia, C-81/10 P, EU:C:2011:811). Or, în speță, reclamantele nu au prezentat niciun element de natură să dovedească faptul că valoarea primei pe care Post Danmark ar fi trebuit să o plătească în fiecare an, în schimbul garanției în discuție, ar trebui să fie stabilită periodic în funcție de împrejurările proprii fiecărei perioade și nici că acest lucru ar fi valabil, în general, în ceea ce privește valoarea unei prime de garanție.
- 208 Argumentația reclamantelor provine astfel dintr-o confuzie între, pe de o parte, acordarea periodică a unor avantaje succesive în urma aplicării individuale, în mod repetat, a unei scheme de ajutor și, pe de altă parte, acordarea unei garanții individuale care poate avea ca efect îmbunătățirea, în mod continuu, a situației beneficiarului acesteia. În acest din urmă caz, data acordării ajutorului este cea a adoptării sale, cu precizarea că, în ipoteza în care această măsură ar constitui un ajutor existent, ea ar putea face obiectul unei decizii a Comisiei pentru viitor, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 195 de mai sus.

209 De altfel, în Comunicarea privind garanțiile, pe care o invocă reclamantele, Comisia a precizat, la sfârșitul punctului 2.1, următoarele:

„Ajutorul se acordă în momentul în care se oferă garanția și nu în momentul în care este invocată garanția sau când se efectuează plăți, în conformitate cu condițiile prevăzute în garanție. Prin urmare, doar în momentul în care se acordă garanția trebuie să se stabilească dacă o garanție constituie ajutor de stat sau nu și, în caz afirmativ, valoarea ajutorului de stat.”

210 Prin urmare, Comisia putea, fără să rezulte din aceasta existența unor dificultăți serioase, să stabilească data acordării garanției în cauză și, în consecință, momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție în privința oricărui ajutor eventual acordat prin intermediul acestei garanții, la data adoptării sale, și anume 6 iunie 2002 (a se vedea punctul 201 de mai sus).

211 În orice caz, argumentul reclamantelor reprodus la punctul 202 de mai sus se întemeiază pe premisa eronată potrivit căreia garanția în cauză conferă Post Danmark un avantaj care decurge exclusiv din lipsa plăților, cel puțin anuale, ale unei prime de garanție.

212 În această privință, este adevărat că, astfel cum subliniază reclamantele și cum reiese din cuprinsul punctelor 2.1 și 2.2 din Comunicarea privind garanțiile, neplata unei prime corespunzătoare în schimbul unei garanții publice constituie o condiție necesară a avantajului conferit de această garanție beneficiarului său.

213 Cu toate acestea, pentru a stabili că o plată în schimbul acordării unei garanții ar fi fost necesară pentru a evita ca o asemenea acordare să fie calificată drept ajutor de stat, este necesar, în prealabil, să se examineze dacă garanția menționată conferă un avantaj prin îmbunătățirea situației beneficiarului acesteia. Astfel, Curtea a statuat că Tribunalul a considerat fără a săvârși o eroare că avantajul obținut de instituția publică franceză La Poste printr-o garanție de stat nelimitată se întemeia, pe de o parte, pe lipsa unei contraprestații pentru această garanție și, pe de altă parte, pe o îmbunătățire a condițiilor de creditare ale acestei instituții publice (Hotărârea din 3 aprilie 2014, Franța/Comisia, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punctul 102).

214 Astfel, contrar celor susținute de reclamante, precum și de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution, nu se poate face abstracție de obiectul unei garanții publice în examinarea incidenței sale asupra situației beneficiarului său.

215 O asemenea apreciere este confirmată de punctul 2.2 din Comunicarea privind garanțiile, invocat de reclamante, din care reiese că identificarea existenței unui avantaj acordat printr-o garanție publică fără contraprestație implică examinarea impactului concret al garanției în discuție asupra situației beneficiarului acesteia în raport cu cea a concurenților săi.

216 În speță, trebuie să se sublinieze că, în primul rând, garanția în cauză impune statului danez să acopere indemnizațiile de concediere speciale ale foștilor funcționari deveniți salariați ai Post Danmark la 1 ianuarie 2002 numai în cazul falimentului acesteia din urmă. Or, nu rezultă că o astfel de garanție îmbunătățește situația Post Danmark, din moment ce nu poate fi pusă în aplicare decât în ipoteza în care această întreprindere ar fi încetat să existe. Cu alte cuvinte, atât timp cât Post Danmark este solvabilă, acesteia îi revine obligația de a plăti indemnizațiile speciale pentru concedierea foștilor săi funcționari.

217 În al doilea rând, trebuie de asemenea să se sublinieze că garanția în cauză privește exclusiv foștii funcționari ai Post Danmark care au acceptat, la momentul transformării acesteia din urmă în societate cu răspundere limitată la 1 ianuarie 2002, să devină salariații ei. Astfel, de garanția respectivă nu poate beneficia personalul recrutat după data respectivă, astfel încât nu se poate considera nici că garanția menționată consolidează atractivitatea Post Danmark pentru potențialii salariați noi.

- 218 În al treilea rând, desigur, după cum arată Jørgen Jensen Distribution și Dansk Distribution, sunt considerate ajutoare intervențiile care, sub diverse forme, reduc sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi, astfel de sarcini cuprinzând costurile legate de remunerarea angajaților (Hotărârea din 12 decembrie 2002, Belgia/Comisia, C-5/01, EU:C:2002:754, punctele 32 și 39). Cu toate acestea, în speță nu se susține de către acestea din urmă, nici de către reclamante și nici nu reiese din dosar că garanția în cauză exonerează Post Danmark de o contribuție regulată la care sunt supuși concurenții săi pentru a asigura despăgubirea pentru concedierile în caz de faliment și nici măcar că sarcinile sale regulate în materie de personal sunt reduse ca urmare a garanției menționate.
- 219 În aceste condiții, Tribunalul consideră că, astfel cum subliniază în mod întemeiat Comisia, garanția în cauză conferă înainte de toate un avantaj foștilor funcționari ai Post Danmark deveniți salariați ai acesteia din urmă la momentul transformării sale în societate cu răspundere limitată, asemenea salariați având garanția, în cazul falimentului Post Danmark, că vor primi în întregime indemnizațiile speciale de concediere.
- 220 Din ceea ce precedă rezultă că, contrar celor susținute de reclamante, acestea nu demonstrează că garanția în cauză îmbunătățește situația Post Danmark în mod continuu. Pentru aceleași motive, nu poate fi admis argumentul prezentat de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution potrivit căruia, în temeiul criteriului investitorului privat în economia de piață, orice garant ar fi impus plata unei prime regulate pentru acordarea garanției în cauză, fără a fi necesară pronunțarea cu privire la admisibilitatea unui asemenea argument, contestată de Comisie.
- 221 În sfârșit, nici argumentul reclamantelor potrivit căruia Comisia a exprimat îndoieli cu privire la existența unui avantaj care decurge din garanția în cauză nu este întemeiat. Astfel, Comisia a respins plângerea în măsura în care privea garanția în cauză pentru motivul că existența unui avantaj ca urmare a unei asemenea garanții era foarte incertă și că, în orice caz, presupunând că ar fi existat un asemenea avantaj, ajutorul care ar rezulta din acesta ar constitui un ajutor existent a cărui recuperare nu ar mai putea fi dispusă (a se vedea punctul 201 de mai sus).
- 222 Din tot ceea ce precedă rezultă că niciunul dintre indiciile referitoare la conținutul deciziei atacate invocate de reclamante nu revelează existența unor dificultăți serioase care să justifice inițierea procedurii oficiale de investigare în ceea ce privește garanția în cauză.

3. Cu privire la scutirea de TVA

- 223 Reclamantele, susținute de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution, contestă concluzia potrivit căreia Comisia a considerat că scutirea de TVA pentru prestarea serviciilor de transport de bunuri efectuată de Post Danmark, în cadrul tranzacțiilor dintre o societate de vânzare prin corespondență și un client final (denumită în continuare „practica administrativă în cauză”), nu constituia un ajutor de stat, pentru motivul că era imputabilă articolului 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, iar nu statului danez. Ele susțin, în această privință, că examinarea efectuată de Comisie era insuficientă sau incompletă și, ca urmare a acestui fapt, ridică dificultăți serioase.
- 224 De la bun început, reclamantele arată că, în decizia atacată, Comisia nu a contestat că practica administrativă în cauză a conferit Post Danmark un avantaj economic, care rezulta dintr-o creștere a cererii în beneficiul său, înainte de a preciza că faptul că această întreprindere a beneficiat doar indirect de această practică este suficient pentru a fi calificat drept avantaj în sensul normelor privind ajutoarele de stat. Acestea indică astfel că își concentrează argumentația pe problema imputabilității scutirii care decurge din practica administrativă în cauză.

- 225 În această privință, reclamantele subliniază că administrația daneză este cea care a instituit practica administrativă în cauză, prin Decizia administrativă nr. 1306/90 și prin Regulamentul administrativ F 6742/90 din anul 1990, înainte de a-l abroga, cu efect de la 1 ianuarie 2017, prin Instrucțiunea nr. 14-2926872/SKM2016.306.SKAT din 30 iunie 2016.
- 226 Reclamantele subliniază de asemenea că practica administrativă în cauză nu avea ca temei juridic articolul 13 alineatul 13 litera a) din lov om merværdiafgift (momsloven) nr. 106 (Legea nr. 106 privind TVA-ul) din 23 ianuarie 2013 (*Lovtidende* 2013 A) (denumită în continuare „Legea daneză privind TVA-ul”), care transpune în dreptul național scutirea prevăzută la articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, și articolul 27 alineatul 3 punctul 3) din această lege, care transpune articolul 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA, care permite excluderea din baza de impozitare a TVA-ului a sumelor primite de o societate de la client, reprezentând decontarea cheltuielilor efectuate în numele și în contul clientului. Prin urmare, ele susțin că, în temeiul acestor dispoziții, practica administrativă în cauză permitea societăților de vânzare prin corespondență să considere plățile pe care le efectuau către societățile de transport de bunuri, printre care Post Danmark, drept cheltuieli efectuate în numele și în contul clienților lor finali. Astfel, potrivit reclamantelor, ca urmare a practicii administrative în cauză, tranzacția privind transportul de bunuri era prezumată a fi realizată între clienții finali ai societăților de vânzare prin corespondență și transportator, deși între aceștia nu exista niciun raport juridic.
- 227 Într-o asemenea configurație, prestarea serviciilor de transport asigurată de Post Danmark ar fi fost scutită de TVA, în temeiul scutirii obligatorii de TVA referitoare la activitățile efectuate de către serviciile poștale publice, prevăzute la articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, transpus prin articolul 13 alineatul 13 din Legea daneză privind TVA-ul. În consecință, cererea societăților de vânzare prin corespondență s-ar transfera în mod automat la serviciul de transport asigurat de Post Danmark. În schimb, fără practica administrativă în cauză, prestarea serviciilor de transport solicitată Post Danmark de către o societate de vânzare prin corespondență ar fi fost scutită de TVA, în timp ce o cotă de TVA ar fi trebuit aplicată cheltuielilor de transport facturate de această societate către clientul final.
- 228 Potrivit reclamantelor, este evident că practica administrativă în cauză nu pune în aplicare și nu prezenta nicio legătură cu articolul 13 alineatul 13 litera a) din Legea daneză privind TVA-ul, care transpune articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA. Reclamantele afirmă că, prin stabilirea unei astfel de legături, Comisia a confundat scutirea de TVA acordată în mod specific de practica administrativă în cauză, pentru tranzacțiile societăților de vânzare prin corespondență, cu scutirea distinctă obligatorie de TVA a prestării efectuate de către serviciile poștale publice.
- 229 Reclamantele adaugă că practica administrativă în cauză a fost introdusă printr-o decizie și printr-un regulament administrativ, iar ulterior a fost abrogată printr-o instrucțiune. Ele susțin că această practică emană astfel dintr-un instrument juridic adoptat în mod direct de autoritățile fiscale daneze și că, în consecință, este imputabilă statului danez.
- 230 În sfârșit, reclamantele subliniază că practica administrativă în cauză era, desigur, întemeiată pe norma prevăzută la articolul 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA, dar că nu interpreta, nu clarifica și nici nu aplica această normă. În această privință, ele subliniază că înseși autoritățile fiscale daneze au recunoscut că abrogarea practicii administrative în cauză a fost motivată de lipsa unui temei juridic al acestei practici în cadrul Legii daneze privind TVA-ul sau al Directivei TVA.
- 231 Prin urmare, reclamantele susțin că Post Danmark era beneficiarul indirect al scutirii de TVA a prestării serviciilor de transport solicitate de societățile de vânzare prin corespondență și că această scutire era imputabilă exclusiv practicii administrative în cauză și, astfel, statului danez. În consecință, ele consideră că examinarea acestei măsuri, de natură să constituie un ajutor de stat în favoarea Post Danmark, a fost realizată de Comisie în mod insuficient sau incomplet și a ridicat, ca urmare a acestui fapt, dificultăți serioase.

- 232 Comisia, susținută de Regatul Danemarcei, contestă aceste argumente.
- 233 Pe de o parte, aceasta subliniază că scutirea de TVA de care beneficiază Post Danmark pentru serviciile sale legate de OSU decurge în mod direct din articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA. Această scutire de TVA nu ar fi imputabilă statului danez, ci directivei respective. În această privință, Regatul Danemarcei adaugă că, independent de practica administrativă în cauză, Post Danmark nu trebuia să factureze TVA-ul către societățile de vânzare prin corespondență pentru expedierile lor care țineau de OSU.
- 234 Pe de altă parte, Comisia susține că practica administrativă în cauză era o măsură care viza, în calitate de beneficiari principali, societățile de vânzare prin corespondență și consumatorii, iar nu Post Danmark. În același sens, Regatul Danemarcei arată, întemeindu-se pe lucrările care au precedat adoptarea practicii administrative în cauză, că aceasta din urmă nu urmărea să asigure mai multă clientelă pentru Post Danmark, ci să pună în aplicare obiectivul Directivei TVA care constă în a asigura consumatorilor expedieri mai ieftine. În acest scop, practica menționată ar fi permis consumatorilor și societăților de vânzare prin corespondență să beneficieze de avantajul scutirii prevăzute de Directiva TVA pentru expedierile care țin de OSU.
- 235 Comisia arată că, deși societățile de vânzare prin corespondență puteau oferi clienților lor prețuri mai mici pentru transport atunci când alegeau livrarea prin Post Danmark, ele puteau face acest lucru numai pentru că Post Danmark beneficia deja de scutirea de TVA a OSU ca urmare a statutului său de prestator al serviciului universal.
- 236 Prin urmare, potrivit Comisiei și Regatului Danemarcei, avantajul „indirect și incident” al cărui beneficiar era Post Danmark, și anume creșterea cererii în beneficiul său, nu era decât un simplu efect secundar al combinării practicii administrative în cauză cu scutirea de TVA legată de OSU, imputabilă Directivei TVA și, astfel, Uniunii.
- 237 În sfârșit, Regatul Danemarcei subliniază, pe de o parte, că Post Danmark nu era beneficiarul efectiv al practicii administrative în cauză, în măsura în care aceasta din urmă nu i-a permis să fie exonerată de sarcinile care grevează în mod normal bugetul său. Pe de altă parte, potrivit Regatului Danemarcei, practica administrativă în cauză nu a determinat-o să renunțe la resurse, ținând seama de efectul redus al acestei practici asupra cifrei de afaceri a Post Danmark.
- 238 Potrivit unei jurisprudențe constatăte a Curții, pentru calificarea unei măsuri naționale drept „ajutor de stat”, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, este necesară îndeplinirea tuturor condițiilor următoare: în primul rând, trebuie să fie vorba despre o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat; în al doilea rând, această intervenție trebuie să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre; în al treilea rând, aceasta trebuie să acorde un avantaj selectiv beneficiarului; în al patrulea rând, aceasta trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența (a se vedea Hotărârea din 10 iunie 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punctul 31 și jurisprudența citată, Hotărârea din 21 decembrie 2016, Comisia/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punctul 40, și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Comisia/World Duty Free Group și alții, C-20/15 P și C-21/15 P, EU:C:2016:981, punctul 53).
- 239 În această privință, atunci când Comisia este în măsură să excludă de la bun început calificarea drept ajutor de stat a unei măsuri, după ce a constatat că nu este îndeplinită una dintre condițiile esențiale pentru aplicarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, acesteia îi este permis, după caz, să claseze o plângere în urma examinării preliminare (a se vedea Hotărârea din 15 martie 2018, Naviera Armas/Comisia, T-108/16, EU:T:2018:145, punctul 113 și jurisprudența citată).
- 240 În ceea ce privește în special prima dintre condițiile menționate la punctul 238 de mai sus, trebuie amintit că, pentru ca avantajele să poată fi calificate drept „ajutoare” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acestea trebuie, pe de o parte, să fie acordate direct sau indirect prin intermediul

resurselor de stat și, pe de altă parte, să fie imputabile statului, aceste două condiții fiind distincte și cumulative (a se vedea Hotărârea din 16 ianuarie 2020, Iberpotash/Comisia, T-257/18, EU:T:2020:1, punctul 50 și jurisprudența citată).

- 241 În ceea ce privește condiția referitoare la imputabilitatea în sarcina statului, aceasta necesită să se analizeze dacă autoritățile publice trebuie considerate ca fiind implicate în adoptarea măsurii în cauză (Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 17, Hotărârea din 13 septembrie 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, punctul 21, și Hotărârea din 11 decembrie 2014, Austria/Comisia, T-251/11, EU:T:2014:1060, punctul 86).
- 242 În această privință, atunci când un avantaj este prevăzut de o dispoziție de drept național, cerința privind imputabilitatea în sarcina statului trebuie să fie considerată ca fiind îndeplinită (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 18, și Hotărârea din 13 septembrie 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, punctul 22). De asemenea, o astfel de cerință este îndeplinită atunci când un regim fiscal este adoptat de guvernul unui stat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 iunie 2006, Belgia și Forum 187/Comisia, C-182/03 și C-217/03, EU:C:2006:416, punctul 128).
- 243 În special, în ceea ce privește o măsură națională adoptată pentru a se asigura transpunerea în dreptul intern a unei obligații care emană dintr-o directivă, imputabilitatea unei asemenea măsuri în sarcina statului nu poate fi exclusă *a priori*. Astfel, s-a statuat deja că o decizie a unei instituții prin care un stat membru este autorizat să introducă, conform unei directive, o scutire fiscală nu putea avea drept efect să împiedice Comisia să exercite competențele pe care i le atribuie tratatul și, în consecință, să pună în aplicare procedura prevăzută la articolul 108 TFUE pentru a examina dacă această scutire constituia un ajutor de stat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 decembrie 2013, Comisia/Irlanda și alții, C-272/12 P, EU:C:2013:812, punctul 49).
- 244 În schimb, situația este diferită în cazul unei scutiri fiscale prevăzute de o măsură națională care pune în aplicare o dispoziție a unei directive ce impune statelor membre o obligație clară și precisă de a nu supune la plata impozitului o anumită tranzacție. Astfel, într-o asemenea ipoteză, transpunerea scutirii în dreptul național constituie o simplă executare a obligațiilor care revin statelor în temeiul tratatelor. Rezultă că o măsură adoptată în aplicarea unei obligații clare și precise prevăzute într-o directivă nu este imputabilă statului membru, ci decurge, în realitate, dintr-un act al legiuitorului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2006, Deutsche Bahn/Comisia, T-351/02, EU:T:2006:104, punctul 102).
- 245 Pe scurt, o practică administrativă națională care instituie o scutire fiscală trebuie să fie imputată Uniunii atunci când nu face decât să reia o obligație clară și precisă prevăzută într-o directivă, în timp ce ea trebuie să fie considerată ca fiind imputabilă statului, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, dacă acesta a adoptat-o, făcând uz, în transpunerea unei directive, de o marjă de apreciere proprie.
- 246 În speță, părțile admit că practica administrativă în cauză a fost adoptată de administrația fiscală daneză în temeiul articolului 27 alineatul 3 punctul 3 din Legea daneză privind TVA-ul, care la rândul său a fost adoptat pentru a asigura transpunerea în dreptul național a articolului 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA. Este totuși cert că această practică administrativă avea ca obiect asimilarea cheltuielilor achitate de societățile de vânzare prin corespondență, pentru servicii de transport, unor întreprinderi de transport cu cheltuieli efectuate în numele și în contul clienților finali ai acestor societăți. Astfel, niciuna dintre părți nu contestă că un asemenea sistem a permis societăților de vânzare prin corespondență să repercuteze asupra clienților lor finali scutirea de TVA de care au beneficiat, în temeiul articolului 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, atunci când solicitau serviciile Post Danmark pentru a asigura transportul de bunuri către clienții menționați, cu condiția ca un asemenea transport să intre în sfera OSU.

- 247 În decizia atacată, într-o primă etapă, Comisia a considerat, la punctul 193, că era probabil ca practica administrativă în cauză să fi conferit Post Danmark un avantaj indirect rezultat dintr-o creștere a cererii sale, ținând seama de faptul că, în temeiul practicii menționate, clienții finali ai societăților de vânzare prin corespondență au beneficiat de nefacturarea TVA-ului pentru cheltuielile de transport atunci când serviciul de transport era asigurat de Post Danmark.
- 248 Într-o a doua etapă, la punctul 194 din decizia atacată, Comisia a apreciat că acest avantaj indirect provenea în principal din scutirea de TVA de care beneficia Post Danmark pentru serviciile din sfera OSU, în temeiul articolului 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA. Comisia a dedus de aici că scutirea de TVA pentru transportul de către Post Danmark al bunurilor comandate de clienții finali de la societăți de vânzare prin corespondență nu era imputabilă statului danez, înainte de a concluziona, la punctul 195 din decizia atacată, că practica administrativă în cauză nu constituia un ajutor de stat.
- 249 Cu titlu introductiv, trebuie să se sublinieze că, din moment ce, în decizia atacată, Comisia a înlăturat existența unui ajutor de stat ca urmare a neimputabilității efectelor practicii administrative în cauză în sarcina statului danez, Regatul Danemarcei nu poate susține în mod util în esență, în vederea respingerii acțiunii, că practica menționată nu a conferit niciun avantaj Post Danmark și nu a determinat renunțarea la resurse din partea statului danez. Astfel, asemenea argumente, dacă ar fi admise, ar determina Tribunalul să modifice motivele deciziei atacate, în pofida jurisprudenței constante potrivit căreia, în cadrul unei acțiuni în anulare, instanța Uniunii nu poate să substituie motivarea autorului actului atacat cu propria motivare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 octombrie 2016, PT Musim Mas/Consiliul, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punctul 64 și jurisprudența citată).
- 250 Reclamantele contestă concluzia la care a ajuns Comisia în decizia atacată în ceea ce privește practica administrativă în cauză și susțin că aceasta a conferit Post Danmark un avantaj imputabil statului danez.
- 251 În această privință, în primul rând, trebuie să se arate că practica administrativă în cauză a fost instituită în anul 1990 prin Decizia administrativă nr. 1306/90 și prin Regulamentul administrativ F 6742/90, adoptat de administrația fiscală daneză, și că s-a pus capăt acestei practici prin Instrucțiunea nr. 14-2926872/SKM2016.306.SKAT, care provine de la aceeași administrație, cu efect de la 1 ianuarie 2017. Astfel, în conformitate cu cele enunțate la punctele 241 și 242 de mai sus, practica administrativă în cauză pare, din punct de vedere formal, imputabilă statului danez.
- 252 În al doilea rând, trebuie să se examineze dacă Comisia putea considera că scutirea de TVA pentru prestarea serviciilor de transport asigurată de Post Danmark era, din punct de vedere substanțial, imputabilă Uniunii în măsura în care o asemenea scutire provenea din Directiva TVA, fără ca acest lucru să reveleze existența unor dificultăți serioase.
- 253 *Primo*, trebuie amintit că articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, pe baza căruia Comisia și-a întemeiat analiza care figurează la punctul 194 din decizia atacată, impune scutirea de TVA a prestării de servicii efectuate de către serviciile poștale publice.
- 254 În această privință, pe de o parte, Curtea a statuat deja că noțiunea de „servicii poștale publice”, în sensul articolului 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, desemnează organele de gestiune care efectuează prestări de servicii care trebuie scutite și că, pentru a fi acoperite de modul de redactare a acestei dispoziții, aceste prestări trebuie efectuate de un operator care poate fi calificat drept „serviciu poștal public” în sensul organic al acestui termen (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 aprilie 2009, TNT Post UK, C-357/07, EU:C:2009:248, punctul 27 și jurisprudența citată). Pe de altă parte, Curtea a statuat că prestarea de servicii vizată de articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva

TVA este cea efectuată de serviciile poștale publice ca atare, mai precis exclusiv în calitate de servicii poștale publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 aprilie 2009, TNT Post UK, C-357/07, EU:C:2009:248, punctul 44).

- 255 Textul articolului 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA este astfel clar și precis întrucât stabilește scutirea de TVA a tranzacțiilor efectuate de un prestator al serviciului universal și care intră în sfera OSU, prin derogare de la norma generală potrivit căreia TVA-ul este perceput pentru fiecare prestare de servicii efectuată cu titlu oneros de o persoană impozabilă.
- 256 Acesta este motivul pentru care, astfel cum admit părțile, atunci când o societate de vânzare prin corespondență recurge la serviciile Post Danmark pentru transportul unui bun, aceasta din urmă, în calitate de prestator al serviciului universal în Danemarca, nu trebuie să factureze TVA-ul către societatea respectivă dacă prestarea solicitată intră în sfera OSU.
- 257 Totuși, atunci când aceeași prestare a serviciilor de transport al bunului în cauză este facturată ulterior de societatea de vânzare prin corespondență către clientul său final, o astfel de prestare constituie accesoriul operațiunii principale de vânzare a bunului respectiv de către această societate și nu este asimilabilă unei prestări „efectuate de către un serviciu poștal public”, în sensul articolului 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA.
- 258 Cu alte cuvinte, în conformitate cu articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, o societate de vânzare prin corespondență nu trebuie să plătească Post Danmark TVA-ul pentru prestarea serviciilor de transport al unui bun către clientul său final, atunci când această prestare intră în sfera OSU. În schimb, atunci când aceeași prestare este facturată ulterior de societatea de vânzare prin corespondență către clientul său final, ea nu mai intră în domeniul de aplicare al scutirii prevăzute în această dispoziție, astfel încât clientul final este obligat la plata TVA-ului pentru cheltuielile de transport pe care le plătește acestei societăți.
- 259 Astfel, contrar celor ce rezultă din decizia atacată și celor sugerate de Comisie și de Regatul Danemarcei în cadrul prezentului litigiu, scutirea de TVA permisă de practica administrativă în cauză pentru prestarea serviciilor de transport de bunuri efectuată de Post Danmark, dar facturată de societățile de vânzare prin corespondență către clienții lor finali, nu poate fi considerată ca decurgând în mod direct din articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA.
- 260 *Secundo*, trebuie să se examineze argumentul reclamantelor potrivit căruia scutirea de TVA a prestării serviciilor de transport de bunuri facturate de societățile de vânzare prin corespondență către clienții lor finali, atunci când această prestare era efectuată de Post Danmark, nu poate fi considerată ca fiind imputabilă Uniunii în temeiul articolului 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA.
- 261 Potrivit articolului 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA, baza de impozitare nu cuprinde sume primite de o persoană impozabilă de la client, reprezentând decontarea cheltuielilor efectuate în numele și în contul clientului și înregistrate în contabilitate într-un cont tranzitoriu.
- 262 Articolul 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA impune astfel excluderea din baza de impozitare a TVA-ului a sumelor care corespund nu prețului unei prestații oferite de o persoană impozabilă, ci decontării unei plăți efectuate de aceasta din urmă în numele și în contul clientului său. În această privință, este necesar să se arate, asemenea părților, că această obligație clară și precisă a fost transpusă în dreptul danez prin articolul 27 alineatul 3 punctul 3 din Legea daneză privind TVA-ul.
- 263 Cu toate acestea, contrar celor susținute în esență de Comisie și de Regatul Danemarcei, nu se poate deduce din articolul 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA că statele membre trebuie să considere că cheltuielile de transport facturate de o societate de vânzare prin corespondență către

- clientul său final constituie, în orice caz, o decontare a cheltuielilor efectuate de această societate în numele și în contul clientului și care, prin urmare, trebuie să fie exclusă din baza de impozitare a TVA-ului.
- 264 Dimpotrivă, articolul 78 primul paragraf litera (b) din Directiva TVA impune includerea în baza de impozitare a TVA-ului a cheltuielilor accesorii cum sunt: comisioanele, cheltuielile de ambalare, transport și asigurare, solicitate de către furnizor/prestator cumpărătorului unui bun.
- 265 În plus, astfel cum arată în mod întemeiat reclamantele și astfel cum a recunoscut Regatul Danemarcei ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, administrația fiscală daneză a considerat, în Instrucțiunea nr. 14-2926872/SKM2016.306.SKAT din 30 iunie 2016 privind abrogarea practicii administrative în cauză, că această practică „nu [avea] un temei juridic nici în Legea daneză privind TVA-ul, nici în Directiva [TVA] care a abrogat practica”, înainte de a concluziona că „nu [era] posibilă menținerea sistemului existent”. După cum reiese din cuprinsul punctului 49 din decizia atacată, Comisia avea cunoștință de o asemenea abrogare, pe care ITD o menționase în plângerea sa.
- 266 În aceste condiții, nu se poate exclude ca, atunci când a permis asimilarea, prin practica administrativă în cauză, a cheltuielilor de transport facturate de societățile de vânzare prin corespondență către clienții lor finali cu decontarea sumelor achitate de aceste societăți în numele și în contul acestora din urmă, administrația fiscală daneză să nu se fi limitat să reia o cerință clară și precisă impusă de dreptul Uniunii, ci să își fi exercitat mai degrabă marja sa de apreciere în cadrul transpunerii unei directive. O asemenea împrejurare ar tinde să stabilească imputabilitatea acestei măsuri în sarcina statului danez, iar nu a Uniunii, în conformitate cu principiile amintite la punctele 243-245 de mai sus. O astfel de apreciere este confirmată de înseși înscrisurile Comisiei și ale Regatului Danemarcei, din care reiese că practica administrativă în cauză provenea din „interpretarea” de către autoritățile daneze a normei prevăzute la articolul 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA (a se vedea punctul 86 din memoriul în apărare, punctul 65 din memoriul în intervenție al Regatului Danemarcei și punctul 28 din răspunsurile acestuia din urmă la întrebările adresate de Tribunal în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii).
- 267 Or, tocmai în temeiul practicii administrative în cauză, societățile de vânzare prin corespondență au fost autorizate să repercuteze asupra clienților lor finali scutirea de TVA pentru prestarea serviciilor de transport efectuată de Post Danmark, de care beneficiaseră aceste societăți în temeiul articolului 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA. De altfel, la punctul 89 din memoriul în apărare, precum și la punctul 67 din duplică, Comisia subliniază că creșterea cererii de care a putut beneficia în mod indirect Post Danmark a devenit posibilă prin „combinarea”, pe de o parte, a scutirii de TVA prevăzute la articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA și, pe de altă parte, a repercutării acestei scutiri asupra clienților finali ai societăților de vânzare prin corespondență, astfel cum era autorizată de practica administrativă în cauză. Cu alte cuvinte, după cum arată în mod corect reclamantele, în lipsa practicii administrative în cauză, societățile de vânzare prin corespondență ar fi fost obligate să aplice TVA-ul asupra cheltuielilor de transport facturate către clienții lor finali, indiferent de operatorul însărcinat cu efectuarea unui astfel de transport. Prin urmare, într-o asemenea ipoteză, societățile de vânzare prin corespondență nu ar fi fost stimulate să solicite serviciile Post Danmark, astfel încât aceasta din urmă nu ar fi putut beneficia de o creștere a cererii sale.
- 268 Având în vedere cele ce precedă, Comisia nu putea exclude existența unor dificultăți serioase în ceea ce privește problema imputabilității în sarcina statului danez a efectelor practicii administrative în cauză asupra cererii în beneficiul Post Danmark, limitându-se la a aminti scutirea de TVA a prestării efectuate de serviciile poștale publice prevăzute la articolul 132 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA, scutire despre care s-a stabilit, de altfel, că nu era susceptibilă să se aplice cheltuielilor de transport al unui bun atunci când acestea erau facturate de o societate de vânzare prin corespondență către clienții săi finali (a se vedea punctul 257 de mai sus). Astfel, pentru a examina dacă efectele practicii administrative în cauză erau imputabile Uniunii sau statului danez, Comisia a omis să

examineze legăturile dintre această practică și norma prevăzută la articolul 79 primul paragraf litera (c) din Directiva TVA, pe care se întemeia. De asemenea, Comisia a omis să țină seama de abrogarea practicii menționate de către administrația fiscală daneză pentru motivul că nu își avea originea în dreptul Uniunii, deși o astfel de abrogare fusese menționată în plângerea formulată de ITD.

- 269 O asemenea apreciere nu poate fi repusă în discuție de argumentul prezentat de Regatul Danemarcei potrivit căruia, în orice caz, practica administrativă în cauză avea drept obiectiv asigurarea unor cheltuieli de expediere mai mici pentru consumatori, iar nu creșterea cererii în beneficiul Post Danmark. Astfel, articolul 107 alineatul (1) TFUE nu distinge între intervențiile de stat în funcție de cauzele sau de obiectivele lor, ci le definește în funcție de efectele lor, noțiunea de ajutor constituind astfel o noțiune obiectivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 martie 2018, Naviera Armas/Comisia, T-108/16, EU:T:2018:145, punctul 86 și jurisprudența citată). Astfel, finalitatea urmărită prin intervenții de stat este lipsită de orice relevanță pentru calificarea lor drept ajutor de stat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punctul 17 și jurisprudența citată).
- 270 În consecință, trebuie să se concluzioneze că reclamantele susțin în mod întemeiat că Comisia nu a efectuat o examinare completă și suficientă a aspectului dacă creșterea cererii de care a putut beneficia în mod indirect Post Danmark, prin aplicarea practicii administrative în cauză, era imputabilă statului danez.
- 271 Rezultă că prezenta acțiune trebuie admisă în măsura în care este îndreptată împotriva părții din decizia atacată în care Comisia, fără a iniția procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, a concluzionat că practica administrativă în cauză nu era imputabilă statului danez și, prin urmare, că o astfel de practică nu constituia un ajutor de stat.

4. Cu privire la alocarea contabilă a costurilor comune activităților Post Danmark din sfera OSU și activităților în afara acesteia

- 272 Potrivit reclamantelor, susținute de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution, Comisia a constatat în mod eronat, pe de o parte, caracterul adecvat al alocării costurilor între activitățile comerciale ale Post Danmark și cele legate de OSU și, pe de altă parte, că o astfel de alocare nu implica, în niciun caz, nici imputabilitatea în sarcina statului, nici resurse de stat, nici acordarea unui avantaj.
- 273 În susținerea acestor afirmații, în primul rând, reclamantele arată că raționamentul în urma căruia Comisia a ajuns la o astfel de concluzie nu apare în decizia atacată și că, în lipsa publicării unui astfel de raționament, ar trebui să se considere că reglementarea contabilă aplicabilă Post Danmark între anii 2006 și 2013 impunea acesteia din urmă o alocare eronată a costurilor comune serviciilor legate de OSU și celor care nu sunt legate de aceasta (denumite în continuare „costurile comune”).
- 274 În al doilea rând, reclamantele susțin în esență că reglementarea contabilă aplicabilă între anii 2006 și 2013 a permis Post Danmark să impute OSU toate costurile comune, fără a verifica dacă o parte dintre aceste costuri erau sau nu erau împărțite cu servicii nelegate de OSU. În consecință, potrivit reclamantelor, este imposibil să se concluzioneze că costurile comune au fost alocate, în practică, pe baza unei analize directe a originii lor, cu încălcarea articolului 14 alineatul (3) litera (b) punctul (i) din Directiva 97/67, potrivit căruia, „oricând este posibil, costurile comune se alocă pe baza unei analize directe a originii costurilor”. În special, reglementarea contabilă aplicabilă Post Danmark ar fi fost modificată în anul 2014 cu scopul specific de a pune capăt incompatibilității fostelor versiuni cu Directiva 97/67.

- 275 Reclamantele adaugă că argumentele Comisiei prin care aceasta urmărește să demonstreze legalitatea reglementării contabile aplicabile Post Danmark se întemeiază, în mod eronat, pe versiunea acesteia aplicabilă începând din anul 2014. Or, în plângerea sa, ITD ar fi pus în discuție cele două reglementări contabile aplicabile succesiv în perioada 2006-2011 (denumită în continuare „reglementarea contabilă din anul 2006”) și ulterior în perioada 2011-2013 (denumită în continuare „reglementarea contabilă din anul 2011”), abrogate la momentul adoptării, în anul 2014, a unei noi reglementări contabile.
- 276 În al treilea rând, potrivit reclamantelor, alocarea costurilor aferente diferitor activități ale Post Danmark, care rezultă din reglementarea contabilă aplicabilă între anii 2006 și 2013, a conferit Post Danmark un avantaj, întrucât i-a permis să reducă în mod artificial costurile activităților sale comerciale în afara sferei OSU și, astfel, să factureze prețuri de ruinare pentru asemenea activități. În această privință, alocarea menționată a costurilor activităților Post Danmark ar fi determinat o creștere a prețurilor propuse pentru serviciile poștale acoperite de OSU de 280 de milioane DKK (aproximativ 37,5 milioane de euro) pe an. În plus, o examinare a exercițiului contabil care a urmat adoptării noii reglementări contabile, în anul 2014, ar demonstra că 4,2 % din costurile suportate anterior pentru OSU au fost transferate către costurile suportate pentru activități în afara sferei OSU.
- 277 În al patrulea rând, reclamantele afirmă că alocarea eronată a costurilor comune a implicat transferul de resurse de stat în beneficiul Post Danmark. Astfel, statul danez ar fi fost în măsură să dea instrucțiuni și să orienteze utilizarea resurselor Post Danmark. În această privință, reclamantele subliniază că unele transferuri interne către o entitate juridică pot constitui un ajutor de stat.
- 278 În plus, reclamantele susțin că alocarea eronată a costurilor comune a permis Post Danmark să beneficieze de o creștere a „taxelor de timbru”. În acest sens, reclamantele arată că Post Danmark, în calitate de prestator al serviciului universal, emite timbre poștale al căror preț este stabilit pentru a acoperi costurile generate de OSU și că aceasta nu poate păstra veniturile rezultate din vânzarea timbrelor poștale decât în măsura în care aceste venituri acoperă numai costurile generate de OSU, orice excedent trebuind să fie rambursat statului danez. Astfel, prin supraevaluarea unor asemenea costuri, Post Danmark ar fi beneficiat de o plată în exces a taxelor de timbru, care constituie un beneficiu nerealizat pentru statul danez și punerea la dispoziție de resurse de stat în beneficiul Post Danmark. În observațiile lor cu privire la memoriul în intervenție al Regatului Danemarcei, reclamantele precizează că ministrul transporturilor trebuie să aprobe prețul timbrelor poștale pentru scrisoarea națională timbrată, conferind astfel veniturilor provenite din vânzarea acestor timbre poștale calificarea drept resurse de stat.
- 279 În al cincilea rând, reclamantele susțin că Comisia ar fi trebuit să aprofundeze examinarea imputabilității în sarcina statului a măsurii care face obiectul prezentei critici. În această privință, Comisia nu ar fi verificat niciunul dintre indiciile pertinente rezultate din jurisprudență pentru a stabili dacă o decizie luată de o întreprindere publică este imputabilă statului. În plus, reclamantele subliniază că autoritățile daneze sunt cele care au adoptat reglementările contabile din anii 2006 și 2011 și că această reglementare contabilă a impus Post Danmark să urmeze o metodă de alocare care implică integrarea costurilor comune în costurile aferente OSU.
- 280 Astfel, potrivit reclamantelor, aceste erori implică faptul că examinarea realizată de Comisie în cursul procedurii de investigare preliminară era insuficientă sau incompletă și constituie dovada existenței unor dificultăți serioase, în prezența cărora Comisia ar fi trebuit să inițieze procedura oficială de investigare.
- 281 Comisia, susținută de Regatul Danemarcei, contestă argumentația reclamantelor.
- 282 Mai întâi, trebuie să se arate că, la punctul 196 din decizia atacată, Comisia a considerat că normele contabile aplicabile Post Danmark permiteau o separare adecvată între activitățile din sfera OSU și activitățile în afara acesteia. În această privință, ea a făcut trimitere la partea din decizia atacată

referitoare la examinarea conformității unor astfel de norme cu Directiva 2006/111/CE din 16 noiembrie 2006 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi (JO 2006, L 318, p. 17, Ediție specială, 08/vol. 5, p. 66), efectuată în cadrul aprecierii compatibilității compensației în cauză cu piața internă. La punctul 197 din aceeași decizie, Comisia a precizat că, între anii 2006 și 2013, situațiile financiare ale Post Danmark au făcut obiectul unei examinări anuale a conformității lor cu reglementarea contabilă de către un expert contabil autorizat de stat, al unui control regulat din partea autorității naționale de reglementare, precum și al unui audit din partea unui cabinet independent, al cărui raport, publicat la 4 decembrie 2014, a menționat temeinicia cheii de repartizare a costurilor în cadrul contabilității Post Danmark.

- 283 În continuare, într-o secțiune din decizia atacată intitulată „Imputabilitate și resurse de stat”, Comisia a considerat, la punctul 198, în primul rând, că pretinsa alocare necorespunzătoare a costurilor nu părea să implice un transfer de resurse de stat, în al doilea rând, că implicarea autorităților daneze în stabilirea prețurilor serviciilor în afara sferei OSU nu era dovedită și, în al treilea rând, că pretinsa subvenție încrucișată nu părea să fi conferit Post Danmark un avantaj, dat fiind în special că aceasta din urmă nu a primit nicio compensație pe baza alocării costurilor puse în discuție în cursul perioadei vizate. Comisia a dedus de aici, la punctul 199 din decizia atacată, că pretinsa alocare necorespunzătoare a costurilor comune în cadrul contabilității Post Danmark nu constituia un ajutor de stat.
- 284 În sfârșit, la punctul 206 subpunctul (iii) din decizia atacată, Comisia a concluzionat că subvenția încrucișată a serviciilor comerciale nu era confirmată din punct de vedere material și că, în orice caz, aceasta nu constituia un ajutor de stat (a se vedea punctul 30 de mai sus).
- 285 Prin urmare, din decizia atacată reiese că Comisia și-a întemeiat concluzia, cu titlu principal, pe caracterul eronat al afirmației potrivit căreia normele contabile aplicabile Post Danmark au generat o alocare necorespunzătoare a costurilor comune și, în orice caz, pe neîntrunirea mai multor criterii prevăzute la articolul 107 alineatul (1) TFUE.
- 286 Astfel, reclamantele reproșează în mod eronat Comisiei că nu și-a motivat concluzia, ele fiind, în consecință, în măsură să conteste diferitele elemente ale acesteia în cererea lor introductivă.
- 287 În ceea ce privește caracterul pretins insuficient și incomplet al examinării efectuate de Comisie, trebuie să se amintească, cu titlu introductiv, termenii articolului 14 alineatele (2)-(4) din Directiva 97/67, redactate după cum urmează:

„(2) Furnizorii de serviciu universal țin o evidență contabilă separată în cadrul contabilității interne pentru a face clar diferența între fiecare dintre serviciile și produsele incluse în sfera serviciului universal și cele care sunt în afara sferei serviciului universal. Această separație contabilă este folosită drept dată de intrare la calculul de către statele membre al costului net al serviciului universal. Asemenea sisteme interne de evidență contabilă operează pe baza principiilor consistenței tratamentului contabil și obiectivității justificării.

(3) Sistemele de evidență contabilă menționate la alineatul (2), fără a aduce atingere alineatului (4), alocă costurile în felul următor:

- (a) costurile care se pot alocă direct unui serviciu sau produs anume se alocă în acest fel;
- (b) costurile comune, respectiv costurile care nu se pot alocă direct unui anumit serviciu sau produs, se alocă în felul următor:
 - (i) oricând este posibil, costurile comune se alocă pe baza unei analize directe a originii costurilor;

- (ii) în cazul în care analiza directă nu este posibilă, categoriile de costuri comune se alocă pe baza unei legături indirecte cu o altă categorie de cost sau alt grup de categorii de costuri pentru care este posibilă o alocare sau o reprezentare directă; legătura indirectă se bazează pe structuri de costuri comparabile;
- (iii) în cazul în care nu se pot determina modalități directe sau indirecte de alocare a costurilor, categoria de cost se alocă pe baza unui factor de repartizare general calculat folosind o marjă a tuturor cheltuielilor alocate sau imputate direct sau indirect fiecărui serviciu din sfera serviciului universal, pe de o parte, și altor servicii, pe de altă parte;
- (iv) costurile comune, necesare atât pentru furnizarea serviciilor universale, cât și a celor neuniversale, se alocă în mod adecvat; se impune aplicarea acelorași factori de cost atât în cazul serviciilor universale, cât și al celor neuniversale.

(4) Alte sisteme de contabilitate a costurilor se pot aplica numai în cazul în care sunt în conformitate cu alineatul (2) și au fost aprobate de către autoritatea națională de reglementare. Comisia este informată înainte de aplicarea acestor sisteme.”

288 Potrivit articolului 4 alineatul 3 din reglementarea contabilă din anul 2011, se prevedeau următoarele:

- „a) Costurile incrementale pentru un anumit serviciu sunt atribuite acestuia. Acest lucru se aplică atât costurilor variabile, cât și costurilor fixe.
- b) Costurile care nu pot fi atribuite în mod direct unui anumit serviciu sunt atribuite, în măsura posibilului, unui grup de servicii pe baza unei analize directe a originii costurilor (costuri comune imputabile).
- c) La stabilirea imputării costurilor menționate la literele a) și b), costurile necesare furnizării obligației de serviciu universal trebuie să fie imputate fiecăruia dintre serviciile acoperite de obligația de serviciu universal sau unui grup de servicii acoperite de obligația de serviciu universal.
- d) Costurile care nu pot fi imputate pe baza unei analize directe (costuri comune neimputabile) sunt atribuite grupurilor de servicii vizate pe baza unei legături indirecte cu o altă categorie de costuri sau cu un alt grup de categorii de costuri pentru care este posibilă efectuarea unei orientări sau a unei detașări directe. O astfel de legătură indirectă trebuie să se bazeze pe structuri de costuri comparabile.
- e) În cazul costurilor comune neimputabile pentru care nu există nicio metodă de imputare a costurilor directe sau indirecte, categoriile de costuri trebuie alocate pe baza unei chei de repartizare generale calculate prin utilizarea raportului dintre toate costurile imputate direct sau indirect sau alocate pentru fiecare serviciu acoperit de serviciul universal, pe de o parte, și celelalte servicii, pe de altă parte.
- f) Costurile comune, care sunt necesare pentru furnizarea atât a serviciilor universale, cât și a serviciilor neuniversale (costuri comune neimputabile), trebuie alocate în mod corespunzător. Aceiași inductori de cost trebuie aplicați atât serviciilor universale, cât și serviciilor neuniversale.”

289 Articolul 4 alineatul 3 literele a)-e) din reglementarea contabilă din anul 2011 era identic cu articolul 4 alineatul 4 literele a)-e) din reglementarea contabilă din anul 2006.

290 Trebuie să se arate de la bun început că este cert, desigur, că articolul 4 alineatul 3 litera c) din reglementarea contabilă din anul 2011 nu este redactat în aceiași termeni precum partea din articolul 14 alineatul (3) din Directiva 97/67, care enunță principiile contabile pe care trebuie să le respecte prestatorii serviciului universal desemnați în statele membre.

- 291 Totuși, această simplă diferență nu este suficientă pentru a stabili că reglementările contabile din anii 2006 și 2011 încălcau principiile contabile prevăzute în Directiva 97/67. De altfel, articolul 14 alineatul (4) din Directiva 97/67 rezervă posibilitatea statelor membre de a impune prestatorilor serviciului universal alte sisteme de contabilitate a costurilor decât cele prevăzute la alineatul (3) al aceleiași dispoziții.
- 292 În special, contrar celor susținute de reclamante, care se limitează la o simplă afirmație cu privire la acest aspect, din modul de redactare a articolului 4 alineatul 4 litera c) din reglementarea contabilă din anul 2006 și a articolului 4 alineatul 3 litera c) din reglementarea contabilă din anul 2011, reprodus la punctul 288 de mai sus, nu reiese că aceste dispoziții ar fi impus sau măcar ar fi permis Post Danmark să impute toate costurile comune la costurile suportate pentru a asigura OSU. În ceea ce privește costurile comune, principiul stabilit în aceste dispoziții era cel al unei alocări pe baza unei analize directe a originii lor.
- 293 În această privință, Regatul Danemarcei arată în mod întemeiat că aceste dispoziții constituiau o clarificare a modului în care costurile trebuiau să fie înregistrate în contabilitatea internă a Post Danmark după ce ar fi fost alocate OSU. În special, din precizările aduse de Regatul Danemarcei, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, reiese că alocarea contabilă a costurilor Post Danmark era întemeiată pe o metodă de imputare referitoare la „costurile incrementale”, definite în anexele la reglementarea contabilă ca fiind „costurile atât fixe, cât și variabile care, pe termen scurt sau mediu (trei-cinci ani), încetează să existe în cazul încetării unui serviciu”, costurile astfel considerate incrementale fiind privite drept costuri imputabile în mod direct serviciului special la care se referă. Articolul 4 alineatul 4 litera c) din reglementarea contabilă din anul 2006 și articolul 4 alineatul 3 litera c) din reglementarea contabilă din anul 2011, puse în discuție de reclamante, se limitau să indice că, atunci când costurile erau imputate OSU pe baza metodei costului incremental, aceste costuri trebuiau alocate, în cadrul OSU, serviciului relevant, potrivit normei prevăzute la litera a), sau grupului de servicii relevant, potrivit normei prevăzute la litera b). Cu alte cuvinte, articolul 4 alineatul 4 litera c) din reglementarea contabilă din anul 2006 și articolul 4 alineatul 3 litera c) din reglementarea contabilă din anul 2011 nu constituiau decât o aplicare specifică în cazul OSU a principiilor prevăzute la literele a) și b) ale aceluiași dispoziții.
- 294 Caracterul adecvat al alocării contabile a costurilor comune este confirmat de împrejurarea, reținută de Comisie la punctul 197 din decizia atacată, că contabilitatea Post Danmark a făcut obiectul unor controale regulate din partea unui expert contabil autorizat de stat și a autorității naționale de reglementare (a se vedea prin analogie Hotărârea din 15 octombrie 2020, První novinová společnost/Comisia, T-316/18, nepublicată, EU:T:2020:489, punctul 253).
- 295 De asemenea, reclamantele, care suportă sarcina probei privind existența unor dificultăți serioase (a se vedea punctul 51 de mai sus), nu prezintă niciun element care să permită susținerea afirmației lor potrivit căreia, în practică, Post Danmark a imputat în mod sistematic costurile comune la cele aferente OSU. În această privință, reclamantele se limitează să arate că, în urma adoptării unei noi reglementări contabile care reia exact textul articolului 14 alineatul (3) din Directiva 97/67, în anul 2014, costurile legate de OSU au scăzut în raport cu anul precedent, în timp ce costurile legate de celelalte activități ale Post Danmark au crescut. Cu toate acestea, pe de o parte, un asemenea argument se întemeiază pe o afirmație care nu este susținută. Pe de altă parte, chiar presupunând că ar fi dovedită, existența unei variații în alocarea diferitor costuri de la un an la altul, evidențiată de reclamante, nu este suficientă, în sine, pentru a prezuma că, în perioada anterioară, costurile comune erau imputate în mod sistematic la costurile asociate OSU.
- 296 În aceste condiții, Comisia putea considera că imputarea costurilor comune la costurile care țin de OSU nu era dovedită și că reglementarea contabilă aplicabilă Post Danmark între anii 2006 și 2013 conducea la o alocare adecvată a diferitor tipuri de costuri.

297 În consecință, trebuie să se concluzioneze că reclamantele nu au demonstrat că Comisia s-a confruntat cu dificultăți serioase pe care nu le-ar fi depășit, atunci când a exclus că reglementarea contabilă a Post Danmark între anii 2006 și 2013 implică existența unui ajutor de stat, ca urmare, cu titlu principal, a caracterului nedovedit al unei eventuale neregularități în alocarea contabilă a costurilor comune. Prin urmare, nu este necesar să se examineze criticile îndreptate împotriva raționamentului reținut cu titlu subsidiar de Comisie și referitor la lipsa, în orice caz, a unui ajutor de stat rezultat din alocarea costurilor în cadrul contabilității Post Danmark.

5. Cu privire la majorarea de capital din 23 februarie 2017

298 Reclamantele, susținute de Jørgen Jensen Distribution și de Dansk Distribution, arată că concluzia potrivit căreia majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu constituie un ajutor de stat demonstrează caracterul insuficient și incomplet al examinării Comisiei în ceea ce privește această măsură.

299 În primul rând, reclamantele contestă concluzia Comisiei potrivit căreia majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu este imputabilă statului danez.

300 În acest sens, mai întâi, ele amintesc că ITD a indicat în plângerea sa că autoritățile daneze și suedeze au stimulat PostNord să efectueze o astfel de majorare de capital, pentru motive identice cu cele expuse în acordul din 20 octombrie 2017. În plus, ITD ar fi furnizat, în cursul fazei de examinare preliminară, două prezentări pregătite de Ministerul Transporturilor danez, la 9 și la 22 februarie 2017, potrivit cărora viabilitatea Post Danmark era condiționată de majorări de capital din partea PostNord, ceea ce ar tinde să dovedească faptul că autoritățile daneze erau informate cu privire la majorarea de capital din 23 februarie 2017 și, prin urmare, ar constitui un indiciu al imputabilității în sarcina statului a unei astfel de măsuri.

301 În continuare, reclamantele reproșează Comisiei că a constatat neimputabilitatea în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017, limitându-se să arate că simplul fapt că PostNord era o întreprindere publică sub controlul statului nu era suficient pentru a imputa statelor acțiunile măsurile adoptate de aceasta. Comisia ar fi trebuit să aprecieze eventuala imputabilitate în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017 în raport cu criteriile rezultate din jurisprudență și în special din Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia (C-482/99, EU:C:2002:294).

302 În sfârșit, reclamantele reproșează Comisiei că nu a informat ITD cu privire la poziția sa în ceea ce privește lipsa unor elemente de natură să demonstreze imputabilitatea în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017 și că nu a invitat-o să își prezinte observațiile în această privință, încălcând astfel articolul 24 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589.

303 În al doilea rând, reclamantele contestă ideea potrivit căreia un investitor privat ar fi realizat majorarea de capital din 23 februarie 2017.

304 În această privință, pe de o parte, Comisia ar fi concluzionat în mod eronat că majorarea de capital din 23 februarie 2017 a permis evitarea falimentului Post Danmark, din moment ce un astfel de faliment ar fi fost numai amânat cu câțiva ani.

305 Pe de altă parte, în ceea ce privește efectele pretins negative care ar fi putut fi evitate prin majorarea de capital din 23 februarie 2017, mai întâi reclamantele pun în discuție nota consiliului de administrație al PostNord (denumită în continuare „nota consiliului de administrație”), care nu le-a fost comunicată și pe care s-a întemeiat Comisia. În special, niciun element nu ar permite atestarea datei, a relevanței sau a fiabilității datelor care au fost utilizate la evaluarea cuprinsă în această notă. Reclamantele solicită astfel Tribunalului adoptarea unei măsuri de organizare a procedurii prin care se urmărește prezentarea acestei note.

- 306 În continuare, reclamantele subliniază că efectele negative care ar fi putut fi evitate prin majorarea de capital din 23 februarie 2017 sunt rezumate într-un mod foarte general în decizia atacată și că nu sunt suficiente pentru a susține o concluzie potrivit căreia un investitor privat ar fi ales să evite asemenea efecte prin realizarea majorării de capital menționate. Astfel, Comisia nu ar fi efectuat o apreciere globală a tuturor elementelor relevante care permit să se determine dacă măsura în cauză provenea din calitatea de acționar sau de putere publică a statului, dat fiind că s-ar fi întemeiat numai pe explicațiile autorităților suedeze și daneze.
- 307 Reclamantele mai subliniază că aprecierea Comisiei nu se poate întemeia pe raționalitatea economică, cu excepția cazului în care se consideră că principiul investitorului privat acoperă orice majorare de capital a unei societăți-mamă către filiala sa care este pe punctul de a da faliment. Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât, având în vedere dificultățile economice importante ale Post Danmark în anii care au precedat majorarea de capital din 23 februarie 2017, nu ar fi existat nicio urgență consecutivă publicării raportului de sfârșit de an al Post Danmark.
- 308 În plus, în ceea ce privește aceste efecte negative, astfel cum sunt rezumate în decizia atacată, reclamantele arată că Comisia nu a respectat jurisprudența referitoare la criteriul investitorului privat în economia de piață, care implică luarea în considerare a unor elemente obiective și verificabile. Astfel, Comisia s-ar fi limitat la declarații generale și ar fi omis să identifice, *primo*, părțile a căror încredere în grupul PostNord ar fi fost afectată de falimentul Post Danmark, *secundo*, acordurile de finanțare ale grupului PostNord care pot fi reziliate în cazul falimentului Post Danmark, *tertio*, acordurile încheiate de PostNord cu proprietari imobiliari sau cu furnizori care ar fi fost afectate de falimentul Post Danmark, precum și garanțiile pe care PostNord ar fi trebuit să le activeze într-o asemenea ipoteză și, *quarto*, misiunile pe care le-ar fi pierdut partea daneză care ar rămâne în grupul PostNord. Reclamantele adaugă că niciuna dintre aceste pretinse pierderi nu a fost cuantificată, astfel încât acestea nu ar putea fi utilizate pentru a dovedi pierderile suferite de grupul PostNord în cazul falimentului Post Danmark.
- 309 În plus, reclamantele susțin că efectele negative care ar fi putut fi evitate prin majorarea de capital din 23 februarie 2017 sunt strâns legate de deteriorarea imaginii mărcii grupului PostNord în ansamblul său printr-un eventual faliment al Post Danmark. Or, din jurisprudență ar reieși că numai cu titlu excepțional, în circumstanțe speciale, atingerea adusă imaginii mărcii statului în cazul falimentului unei întreprinderi publice poate justifica o majorare de capital care urmărește evitarea unui astfel de faliment. Cu privire la acest aspect, reclamantele subliniază că este de notorietate publică faptul că Regatul Danemarcei și Regatul Suediei sunt cei doi acționari ai PostNord, astfel încât protecția imaginii mărcii acestora din urmă este cea care a justificat majorarea de capital din 23 februarie 2017.
- 310 În sfârșit, reclamantele reproșează Comisiei că nu a evaluat dacă, în cadrul costurilor generate de un eventual faliment al Post Danmark, unele dintre acestea proveneau din acordarea unor ajutoare de stat. Aceasta ar fi fost în special situația împrumuturilor sau a garanțiilor consimțite de PostNord, care, având în vedere dificultățile financiare ale Post Danmark, nu ar fi fost probabil acordate de un operator avizat în economia de piață.
- 311 Comisia, susținută de Regatul Danemarcei, contestă argumentația reclamantelor.
- 312 În primul rând, Comisia arată că și-a exprimat poziția preliminară cu privire la plângerea formulată de ITD în cadrul unei reuniuni care a avut loc la 19 ianuarie 2018 și că această poziție preliminară a fost discutată și cu reprezentanta reclamantelor în cursul unei conversații telefonice ulterioare. Astfel, nu se poate reproșa Comisiei că nu și-a îndeplinit obligația de informare care rezultă din articolul 24 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589.

- 313 În al doilea rând, aceasta subliniază că s-a conformat obligației sale de examinare cu diligență a plângerii formulate de ITD, întrucât a solicitat autorităților daneze informațiile necesare aprecierii elementelor prezentate nu numai în această plângere, ci și în memoriul suplimentar depus de ITD. Comisia adaugă că simplul fapt că reclamantele contestă rezultatul acestei aprecieri nu poate revela existența unor dificultăți serioase.
- 314 În al treilea rând, Comisia respinge indiciile prezentate de reclamante prin care acestea urmăresc să demonstreze imputabilitatea în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017. În special, prezentările Ministerului Transporturilor danez ar demonstra că statul danez era un „spectator pasiv” al unei asemenea operațiuni. Astfel, aceste prezentări nu ar conține nicio mențiune cu privire la riscul iminent al unui faliment al Post Danmark și nu ar avea în vedere decât soluții pe termen lung în privința acestei societăți, care nu corespund majorării de capital din 23 februarie 2017. Comisia invocă de asemenea principiul cooperării loiale pentru a susține că statele membre sunt obligate să îi adreseze toate informațiile necesare pentru a-i permite să verifice dacă o măsură constituie un ajutor și, după caz, dacă acesta este compatibil cu piața internă. Astfel, precizând că inițierea procedurii oficiale de investigare nu i-ar fi permis să obțină mai multe informații, Comisia s-ar fi putut întemeia pe declarațiile autorităților daneze și suedeze potrivit cărora majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu le era imputabilă, pentru a concluziona, în lipsa unui indiciu contrar, că aceasta era situația.
- 315 La rândul său, Regatul Danemarcei, confirmând că nu a aflat despre existența majorării de capital din 23 februarie 2017 decât după ce aceasta a fost efectuată, arată că nimic nu indică faptul că operațiunile PostNord ar trebui să fie imputate, în general, autorităților daneze sau suedeze. În acest sens, el subliniază că societatea respectivă acționează în mod independent cu o largă autonomie pe piață, că este administrată potrivit principiilor comerciale și își desfășoară activitatea în concurență cu operatori privați pe o piață total liberalizată, că nu este supusă niciunei obligații de a obține aprobarea anumitor operațiuni de către proprietarii săi și că toate operațiunile sale răspund unei logici pur economice.
- 316 În al patrulea rând, în ceea ce privește argumentele reclamantelor referitoare la criteriul investitorului privat în economia de piață, Comisia susține că majorarea de capital din 23 februarie 2017 era o consecință directă a raportului de sfârșit de an al PostNord, publicat la 10 februarie 2017, care ar fi evidențiat un risc iminent de faliment al Post Danmark. În consecință, numeroase motive, precum un câștig de timp în vederea restructurării filialei – ceea ce reprezenta poziția PostNord față de Post Danmark –, precum și menținerea relațiilor profesionale și a condițiilor de finanțare pe piețele financiare, ar putea justifica faptul că, confruntându-se cu un asemenea risc pentru filiala sa, un investitor privat efectuează o majorare a capitalului acesteia, cu un quantum limitat, într-un termen scurt.
- 317 Comisia contestă astfel că argumentația sa conduce la concluzia că orice majorare de capital realizată de o societate-mamă la o societate filială ar fi justificată.
- 318 În această privință, întemeindu-se pe Hotărârea din 25 iunie 2015, SACE și Sace BT/Comisia (T-305/13, EU:T:2015:435), Comisia subliniază că, pentru a aprecia dacă un stat membru s-a comportat ca un operator privat, trebuie să se determine raționalitatea economică a măsurii în cauză prin plasarea în contextul în care ea a fost adoptată. În acest scop, Comisia ar trebui să dispună de elementele cele mai complete și fiabile cu putință, astfel de elemente depinzând de împrejurările cauzei, precum și de natura și de complexitatea măsurii menționate.
- 319 În consecință, potrivit Comisiei, simpla împrejurare că PostNord nu a realizat majorarea de capital din 23 februarie 2017 după o analiză economică aprofundată efectuată de experți independenți nu este suficientă pentru a se considera că aceasta nu a acționat ca un investitor privat, dat fiind că nicio societate, care se confruntă cu un risc brusc și iminent de faliment al filialei sale, nu ar fi avut timp să acționeze în acest fel.

- 320 Comisia concluzionează astfel că, atunci când a considerat că majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu era de natură să confere Post Danmark un avantaj, ea a confruntat cu raționalitatea și cu logica economică, pe de o parte, informațiile furnizate de autoritățile daneze și suedeze și, pe de altă parte, informațiile prezentate de ITD. Mai precis, Comisia ar fi apreciat că această majorare de capital reflecta comportamentul rezonabil al unei societăți-mamă, ținând seama de costul pe care ar fi trebuit să îl suporte pentru a lăsa Post Danmark să dea faliment și de posibilitatea de a o transforma pe aceasta din urmă într-o întreprindere eficientă în viitor. Prin urmare, ar fi eronat să se susțină că Comisia a urmat orbește teza autorităților daneze și suedeze și în special elementele care figurează în nota consiliului de administrație și descrise la punctul 80 din decizia atacată.
- 321 În această privință, Regatul Danemarcei subliniază că, pe de o parte, între sfârșitul anului 2016 și începutul anului 2017, activele Post Danmark au suferit importante deprecieri care au determinat, în cursul anului respectiv, o degradare a rezultatelor de 733 de milioane DKK, care, coroborată cu pierderile de exploatare suferite de asemenea de Post Danmark, a determinat-o pe aceasta din urmă să piardă brusc mai mult de jumătate din capitalurile proprii. Pe de altă parte, Regatul Danemarcei arată că majorarea de capital din 23 februarie 2017 a fost efectuată ținându-se seama de faptul că transformarea Post Danmark trebuia să permită acesteia din urmă să realizeze câștiguri de eficiență, chiar dacă modalitățile de finanțare a acestei transformări nu au fost adoptate decât după încheierea acordului din 20 octombrie 2017.
- 322 În sfârșit, potrivit Comisiei, este eronată premisa raționamentului urmat de reclamante potrivit căreia ea a considerat și a acceptat că PostNord a realizat majorarea de capital din 23 februarie 2017 pentru a-și menține imaginea de marcă. În orice caz, analogiile cu jurisprudența referitoare la menținerea imaginii de marcă a unui stat membru în calitate de actor al economiei nu ar putea fi transpuse în cazul PostNord, care este un operator care dispune de propria marcă.

a) Cu privire la existența unei încălcări a articolului 24 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589

- 323 Reclamantele susțin că Comisia a încălcat articolul 24 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589, în măsura în care nu a informat ITD cu privire la intenția sa de a-i respinge plângerea, ca urmare a lipsei unor elemente susceptibile să demonstreze imputabilitatea în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017 și nu i-a solicitat să prezinte noi observații cu privire la acest aspect.
- 324 Potrivit articolului 24 alineatul (2) al doilea paragraf prima teză din Regulamentul 2015/1589, „[i]n cazul în care consideră că partea interesată nu respectă elementele obligatorii din formularul de plângere sau că elementele de fapt și de drept invocate de partea interesată nu oferă motive suficiente pentru a demonstra, pe baza unei examinări *prima facie*, existența unui ajutor ilegal sau utilizarea abuzivă a ajutorului, Comisia informează partea interesată cu privire la acest lucru și solicită acesteia să prezinte observații într-un termen stabilit, care în mod normal nu depășește o lună”.
- 325 În plus, la articolul 24 alineatul (2) al treilea paragraf din același regulament se precizează că „Comisia transmite reclamantului o copie a deciziei adoptate în orice dosar legat de subiectul plângerii”.
- 326 Din articolul 24 alineatul (2) al doilea și al treilea paragraf din Regulamentul 2015/1589, care reglementează drepturile părților interesate, rezultă că Comisia, după obținerea de la o parte interesată a unor informații privind pretinse ajutoare ilegale, fie apreciază că nu există motive suficiente pentru a se pronunța cu privire la caz și informează respectiva parte interesată în acest sens, fie adoptă o decizie cu privire la caz privind obiectul informațiilor furnizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 55).

- 327 Or, în speță, în ceea ce privește problema imputabilității în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017, Comisia a adoptat o decizie după ce a examinat plângerea formulată de ITD și a considerat că aceasta nu permitea să se stabilească o asemenea imputabilitate.
- 328 În aceste condiții, Comisia nu era obligată să comunice ITD intenția sa de a-i respinge plângerea înainte de adoptarea deciziei atacate. Prin urmare, critica întemeiată pe încălcarea articolului 24 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589 trebuie respinsă.

b) Cu privire la imputabilitatea majorării de capital din 23 februarie 2017

- 329 Astfel cum reiese din jurisprudența amintită la punctele 239 și 240 de mai sus, imputabilitatea unei măsuri în sarcina unui stat membru este o condiție autonomă a calificării drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și, atunci când Comisia este în măsură să excludă o asemenea imputabilitate privind o măsură care îi este prezentată, ea poate adopta o decizie de a nu ridica obiecții în privința sa.
- 330 În această privință, potrivit jurisprudenței Curtii, imputabilitatea unei măsuri în sarcina statului nu se poate deduce din simplul fapt că măsura în cauză a fost luată de o întreprindere publică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctele 51 și 57).
- 331 Astfel, chiar dacă statul este în măsură să controleze o întreprindere publică și să exercite o influență dominantă asupra operațiunilor acesteia, exercitarea efectivă a controlului respectiv într-un caz concret nu poate fi prezumată în mod automat. O întreprindere publică poate acționa cu mai multă sau mai puțină independență, în funcție de gradul de autonomie lăsat de către stat. Prin urmare, simplul fapt că o întreprindere publică se află sub controlul statului nu este suficient pentru a imputa statului măsurile luate de aceasta. Este de asemenea necesar să se examineze dacă autoritățile publice trebuie considerate ca fiind implicate, într-un mod sau în altul, în adoptarea măsurilor respective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 52).
- 332 În această privință, nu se poate impune să se demonstreze, pe baza unor instrucțiuni precise, că autoritățile publice au încurajat în mod concret întreprinderea publică să ia măsurile de ajutor în cauză. Astfel, pe de o parte, având în vedere faptul că relațiile dintre stat și întreprinderile publice sunt strânse, există un risc real ca ajutoarele de stat să fie acordate prin intermediul acestor întreprinderi, într-un mod netransparent și cu nerespectarea regimului ajutoarelor de stat prevăzut de tratat. Pe de altă parte, ca regulă generală, va fi foarte dificil pentru un terț, tocmai din cauza relațiilor privilegiate existente între stat și o întreprindere publică, să demonstreze într-un caz concret că măsurile de ajutor luate de o asemenea întreprindere au fost efectiv adoptate în urma instrucțiunilor autorităților publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctele 53 și 54).
- 333 Pentru aceste motive, la punctul 55 din Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia (C-482/99, EU:C:2002:294), Curtea a considerat că imputabilitatea în sarcina statului a unei măsuri de ajutor luate de o întreprindere publică poate fi dedusă dintr-un ansamblu de indicii care rezultă din împrejurările cauzei și din contextul în care a intervenit această măsură. În această privință, s-a luat deja în considerare că organismul în discuție nu putea lua decizia contestată fără a ține seama de cerințele autorităților publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 februarie 1988, Kwekerij van der Kooy și alții/Comisia, 67/85, 68/85 și 70/85, EU:C:1988:38, punctul 37) sau că, în plus față de elementele de natură organică ce legau întreprinderile publice de stat, acestea, prin intermediul cărora ajutoarele fuseseră acordate, trebuiau să țină seama de directivele emise de guvern (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 martie 1991, Italia/Comisia, C-303/88, EU:C:1991:136, punctele 11 și 12, și Hotărârea din 21 martie 1991, Italia/Comisia, C-305/89, EU:C:1991:142, punctele 13 și 14).

- 334 În plus, alte indicii ar putea eventual să fie pertinente pentru a se concluziona cu privire la imputabilitatea față de stat a unei măsuri de ajutor luate de o întreprindere publică, precum în special integrarea acesteia în structurile administrației publice, natura activităților sale și exercitarea acestora pe piață în condiții normale de concurență cu operatorii privați, statutul juridic al întreprinderii, dacă aceasta este reglementată de dreptul public sau de dreptul comun al societăților, intensitatea tutelei exercitate de autoritățile publice asupra administrării întreprinderii și orice alt indiciu care să evedențieze, în cazul concret, o implicare a autorităților publice sau improbabilitatea neimplicării în adoptarea unei măsuri, având în vedere și amploarea acesteia, conținutul acesteia sau condițiile pe care le presupune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 56).
- 335 Cu toate acestea, simpla împrejurare că o întreprindere publică a fost constituită sub forma unei societăți de capitaluri de drept comun, având în vedere autonomia pe care această formă juridică este susceptibilă să i-o confere, nu poate fi considerată suficientă pentru a exclude ipoteza ca o măsură de ajutor luată de o asemenea societate să fie imputabilă statului. Într-adevăr, existența unei situații de control și posibilitățile reale de exercitare a unei influențe dominante pe care aceasta le presupune în practică se opun excluderii de la bun început a oricărei imputabilități față de stat a unei măsuri luate de o asemenea societate și, pe cale de consecință, a riscului încălcării normelor tratatului referitoare la ajutoarele de stat, în pofida pertinentei ca atare a formei juridice a întreprinderii publice drept indiciu printre altele care permite stabilirea într-un caz concret a implicării sau nu a statului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 57 și jurisprudența citată).
- 336 În speță, la punctele 200-202 din decizia atacată, după ce a reprodus punctul 52 din Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia (C-482/99, EU:C:2002:294), amintit la punctul 331 de mai sus, mai întâi, Comisia a arătat că structura capitalului PostNord și modul de desemnare a consiliului său de administrație demonstau că statele danez și suedez ar fi putut fi în măsură să exercite asupra acestei societăți o influență dominantă. În continuare, Comisia a considerat că aceste elemente nu permiteau să se stabilească faptul că statele menționate aveau un control efectiv asupra PostNord la momentul majorării de capital din 23 februarie 2017 și nici că autoritățile publice ar fi fost, într-un mod sau în altul, implicate în adoptarea acestei măsuri. În sfârșit, Comisia a apreciat că ITD nu a prezentat niciun element de natură să demonstreze imputabilitatea majorării de capital din 23 februarie 2017 în sarcina statului danez sau a statului suedez.
- 337 Reclamantele susțin că o astfel de apreciere dovedește caracterul insuficient și incomplet al examinării efectuate de Comisie.
- 338 În această privință, trebuie să se arate că Comisia a indicat în mod întemeiat că simplul fapt că o societate este deținută de capitaluri publice nu este suficient pentru a se prezuma că orice decizie luată de aceasta din urmă ar fi imputabilă statului acționar, în conformitate cu principiile stabilite de Curte în Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia (C-482/99, EU:C:2002:294) (a se vedea punctele 330 și 331 de mai sus).
- 339 Totuși, din Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia (C-482/99, EU:C:2002:294), reiese de asemenea că, în cazul unei întreprinderi asupra căreia un stat membru poate exercita o influență dominantă, Comisia trebuie să examineze, pe baza unei serii de indicii suficient de precise și de concordante, că implicarea statului într-o măsură adoptată de această întreprindere este concretă sau că lipsa unei astfel de implicări este improbabilă având în vedere circumstanțele și contextul speței (a se vedea punctul 334 de mai sus) (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iunie 2015, SACE și Sace BT/Comisia, T-305/13, EU:T:2015:435, punctele 51 și 52).
- 340 Astfel, în speță, din moment ce a constatat că PostNord era o întreprindere asupra căreia statele danez și suedez puteau exercita o influență dominantă, Comisia nu se putea limita să constate că nu era în măsură să prezume imputabilitatea în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017. În

conformitate cu principiul amintit la punctul 339 de mai sus, revenea Comisiei, dacă era cazul, sarcina de a stabili în mod concret, pe baza unor indicii pe care le putea aduna în funcție de informațiile de care putea dispune, dacă era sau nu era probabil ca majorarea de capital din 23 februarie 2017 să fie imputabilă statelor danez și suedez.

- 341 Rezultă că, întrucât s-a limitat să constate natura de întreprindere publică a PostNord, Comisia a efectuat o analiză insuficientă a implicării statului în adoptarea măsurii în litigiu. O asemenea abordare echivalează astfel cu excluderea imputabilității majorării de capital din 23 februarie 2017 în sarcina statului pentru simplul motiv că PostNord era constituită sub forma unei societăți comerciale, cu încălcarea principiului stabilit de Curte și amintit la punctul 335 de mai sus.
- 342 Pe de altă parte, trebuie să se arate că, în susținerea plângerii sale, ITD a menționat existența a două prezentări realizate de Ministerul Transporturilor danez la 9 și la 22 februarie 2017.
- 343 Este adevărat că, astfel cum subliniază Comisia și Regatul Danemarcei, aceste prezentări aveau în vedere soluții pe termen lung care permiteau crearea unui nou model de producție în cadrul Post Danmark, fără a menționa o majorare de capital imediată, precum cea din 23 februarie 2017. Totuși, din aceleași prezentări reiese că, contrar celor susținute de Comisie, guvernul danez era conștient de amploarea dificultăților financiare întâmpinate de Post Danmark în cadrul anului 2016 și de cele prevăzute pentru anul 2017, de riscul de faliment al acestei întreprinderi, precum și de costul unui asemenea faliment pentru stat. Or, astfel cum a arătat Comisia în decizia atacată, precum și în înscrisurile sale, aceste din urmă elemente sunt cele care au justificat majorarea de capital din 23 februarie 2017.
- 344 Prin urmare, cunoașterea acestor elemente de către statul danez justifică de asemenea aprofundarea examinării de către Comisie a problemei imputabilității majorării de capital din 23 februarie 2017, din moment ce, având în vedere relațiile strânse dintre state și întreprinderi publice, nu era necesar să se stabilească faptul că autoritățile publice au încurajat în mod concret PostNord, pe baza unor instrucțiuni precise, să ia această măsură (a se vedea punctul 332 de mai sus).
- 345 În această privință, trebuie amintit de asemenea că, în anumite împrejurări, Comisia poate fi obligată să instrumenteze o plângere dincolo de simpla examinare a elementelor de fapt și de drept aduse la cunoștința sa de autorul plângerii. Astfel, Comisia trebuie, în interesul unei bune administrări a normelor fundamentale din tratat referitoare la ajutoarele de stat, să procedeze la o examinare diligentă și imparțială a plângerii, ceea ce poate face necesară examinarea elementelor care nu au fost amintite în mod expres de autorul plângerii (a se vedea Hotărârea din 15 martie 2018, Naviera Armas/Comisia, T-108/16, EU:T:2018:145, punctul 101 și jurisprudența citată).
- 346 Or, din dosar reiese că Comisia s-a limitat să transmită autorităților daneze și suedeze plângerea formulată de ITD și că s-a limitat la răspunsul lor din 20 decembrie 2017, potrivit căruia acestea nu au avut cunoștința de majorarea de capital din 23 februarie 2017 decât după realizarea acestuia din urmă, în calitatea lor de acționari.
- 347 În această privință, Comisia nu poate invoca în mod util principiul cooperării loiale, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia (C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 34). În această hotărâre, Curtea a statuat că, în cadrul principiului cooperării loiale dintre statele membre și instituții, astfel cum rezultă din articolul 4 alineatul (3) TUE, și pentru a nu întârzia procedura, revine statului membru care consideră că o măsură supusă examinării preliminare a Comisiei nu constituie un ajutor să îi furnizeze în cel mai scurt timp, din momentul în care ea îl sesizează în legătură cu măsura respectivă, elementele care motivează această poziție. Desigur, declarațiile date de statele membre nu sunt, în sine, lipsite de relevanță în cadrul procedurilor de control al ajutoarelor de stat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iunie 2008, SIC/Comisia, T-442/03, EU:T:2008:228, punctul 104). Cu toate acestea, în speță, din principiul cooperării loiale, astfel cum a fost interpretat de Curte, nu se poate deduce că, în stadiul fazei de

examinare preliminară, Comisia se putea întemeia în mod predominant pe afirmații prezentate de autoritățile daneze și suedeze pentru a constata neimputabilitatea în sarcina statului a majorării de capital din 23 februarie 2017, în condițiile în care o astfel de măsură a fost luată de PostNord, cu privire la care Comisia a constatat că era o întreprindere publică în privința căreia statele danez și suedez erau în măsură să exercite o influență dominantă.

- 348 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se concluzioneze că reclamantele susțin în mod întemeiat că Comisia nu a efectuat o examinare completă și suficientă a problemei dacă majorarea de capital din 23 februarie 2017 era imputabilă statelor danez și suedez.
- 349 O asemenea concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentul Regatului Danemarcei potrivit căruia operațiunile PostNord răspund unei logici pur economice și nu trebuie să fie aprobate de statele proprietare, asemenea oricărei întreprinderi private. Astfel, Comisia nu a ținut seama deloc de această împrejurare atunci când a considerat că majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu era imputabilă statului, dat fiind că s-a limitat să arate că structura capitalului PostNord și modul de desemnare a consiliului său de administrație nu permiteau să se stabilească implicarea statelor acționare în majorarea de capital menționată. În orice caz, argumentul Regatului Danemarcei privind condițiile de exercitare a activităților sale de către PostNord nu este susținut de niciun înscris.
- 350 Ținând seama de ceea ce precedă, trebuie să se examineze al doilea motiv reținut de Comisie în susținerea concluziei sale potrivit căreia majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu constituie un ajutor de stat întemeiat pe lipsa unui avantaj conferit printr-o astfel de măsură întrucât aceasta respectă criteriul investitorului privat în economia de piață.

c) Cu privire la criteriul investitorului privat în economia de piață

- 351 Potrivit jurisprudenței, problema aplicării greșite de către Comisie a criteriului investitorului privat în economia de piață nu se confundă cu cea a existenței unor dificultăți serioase care impun inițierea procedurii oficiale de investigare. Astfel, scopul examinării existenței unor dificultăți serioase nu este acela de a stabili dacă articolul 107 TFUE a fost aplicat corect de Comisie, ci acela de a stabili dacă, în ziua în care a adoptat decizia atacată, aceasta dispunea de informații suficient de complete pentru a aprecia existența unui ajutor de stat și, dacă este cazul, compatibilitatea sa cu piața internă (a se vedea Hotărârea din 28 martie 2012, Ryanair/Comisia, T-123/09, EU:T:2012:164, punctul 129 și jurisprudența citată, Hotărârea din 12 iunie 2014, Sarc/Comisia, T-488/11, nepublicată, EU:T:2014:497, punctul 93).
- 352 Principiile stabilite de instanța Uniunii în jurisprudența sa referitoare la aplicarea criteriului investitorului privat în economia de piață rămân totuși utile pentru a aprecia dacă, în cursul fazei de examinare preliminară, Comisia s-a confruntat cu dificultăți serioase pe care nu le-ar fi depășit atunci când a considerat că majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu era de natură să confere Post Danmark un avantaj.
- 353 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe consacrate, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o măsură pentru a se încadra în noțiunea de ajutor, în sensul articolului 107 TFUE, nu sunt îndeplinite dacă întreprinderea beneficiară putea obține același avantaj precum cel care i-a fost pus la dispoziție prin intermediul resurselor statului în împrejurări care corespund condițiilor normale de piață, această apreciere fiind efectuată, în principiu, prin aplicarea criteriului investitorului privat în economia de piață (a se vedea Hotărârea din 24 ianuarie 2013, Frucona Košice/Comisia, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punctul 70 și jurisprudența citată, Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 71).
- 354 Aplicarea criteriului investitorului privat în economia de piață implică astfel să se aprecieze dacă, în împrejurări similare, un investitor privat care își desfășoară activitatea în condiții normale ale unei economii de piață, de o dimensiune care poate fi comparată cu cea a entității din sectorul public, ar fi

putut fi determinat să efectueze aporturi de capital de aceeași importanță și în aceleași condiții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 septembrie 2014, SNCM și Franța/Corsica Ferries France, C-533/12 P și C-536/12 P, EU:C:2014:2142, punctul 32 și jurisprudența citată).

- 355 În acest scop, este important să se amintească faptul că comportamentul investitorului privat cu care trebuie comparat cel al investitorului public nu este în mod necesar cel al investitorului obișnuit care plasează capitaluri în vederea rentabilizării acestora pe termen mai lung sau mai puțin lung, ci trebuie să fie cel puțin al unui holding privat sau al unui grup privat de întreprinderi care urmărește o politică structurală, globală sau sectorială și trebuie să fie condus de perspective de rentabilitate pe termen mai lung (Hotărârea din 21 martie 1991, Italia/Comisia, C-305/89, EU:C:1991:142, punctul 20, și Hotărârea din 24 septembrie 2008, Kahla/Thüringen Porzellan/Comisia, T-20/03, EU:T:2008:395, punctul 238). Astfel, atunci când aporturile de capital ale unui investitor din sectorul public fac abstracție de orice perspectivă de rentabilitate, fie și pe termen lung, astfel de aporturi trebuie considerate ca fiind ajutoare de stat în temeiul articolului 107 TFUE și compatibilitatea acestora cu piața internă trebuie să fie apreciată doar în raport cu criteriile prevăzute de această dispoziție (a se vedea Hotărârea din 4 septembrie 2014, SNCM și Franța/Corsica Ferries France, C-533/12 P și C-536/12 P, EU:C:2014:2142, punctul 39 și jurisprudența citată).
- 356 În special, Curtea a statuat că este posibil ca un asociat privat să furnizeze în mod rezonabil capitalul necesar pentru a asigura supraviețuirea unei întreprinderi aflate temporar în dificultate, dar, în acest caz, întreprinderea respectivă ar trebui să poată redeveni rentabilă în urma unei restructurări. Prin urmare, o societate-mamă poate de asemenea, pentru o perioadă limitată, să suporte pierderile uneia dintre filialele sale pentru a permite încetarea activității acesteia din urmă în cele mai bune condiții (Hotărârea din 21 martie 1991, Italia/Comisia, C-303/88, EU:C:1991:136, punctele 21 și 22, Hotărârea din 18 decembrie 2008, Componenta/Comisia, T-455/05, nepublicată, EU:T:2008:597, punctul 87, și Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Slovenia/Comisia, T-507/12, nepublicată, EU:T:2016:35, punctul 221).
- 357 În această privință, revine statului membru sau entității publice în cauză sarcina să comunice Comisiei elementele obiective și verificabile care indică faptul că decizia sa de a interveni în capitalul unei întreprinderi este întemeiată pe evaluări economice prealabile comparabile cu cele pe care, în împrejurări similare, un investitor privat rațional aflat într-o situație cât mai apropiată posibil de situația acestui stat membru le-ar fi efectuat înainte de a adopta măsura în cauză, cu scopul de a determina rentabilitatea viitoare a acestei măsuri. Cu toate acestea, elementele de evaluare economică prealabilă pretinse statului membru trebuie să fie adaptate în funcție de natura și de complexitatea operațiunii în cauză, de valoarea activelor, a bunurilor sau a serviciilor vizate și de circumstanțele speței (Hotărârea din 25 iunie 2015, SACE și Sace BT/Comisia, T-305/13, EU:T:2015:435, punctele 97 și 98, și Hotărârea din 11 decembrie 2018, BTB Holding Investments și Duferco Participations Holding/Comisia, T-100/17, nepublicată, EU:T:2018:900, punctele 79 și 80).
- 358 De asemenea, conținutul și gradul de precizie al unor astfel de evaluări economice prealabile pot depinde în special de circumstanțele speței, de situația pieței și de conjunctura economică, astfel încât, în anumite cazuri, lipsa unui plan de afaceri detaliat al filialei, conținând estimări precise și complete ale rentabilității sale viitoare și analize detaliate ale costurilor și beneficiilor, nu permite, în sine, să se concluzioneze că investitorul public nu s-a comportat astfel cum ar fi procedat un investitor privat (Hotărârea din 25 iunie 2015, SACE și Sace BT/Comisia, T-305/13, EU:T:2015:435, punctele 178 și 179).
- 359 În aceste condiții, s-a statuat că, chiar dacă s-ar afla în imposibilitatea de a efectua previziuni detaliate și complete, un investitor privat rațional nu ar decide să injecteze capitaluri suplimentare în una dintre filialele sale care a înregistrat pierderi importante fără să procedeze la evaluări prealabile, chiar aproximative, care să permită să se deducă probabilități rezonabile de viitoare profituri și fără să fi analizat diverse scenarii și diverse opțiuni, inclusiv, dacă este cazul, cesiunea sau lichidarea eventuală a filialei. Astfel, imposibilitatea de a proceda la previziuni detaliate și complete nu poate scuti un investitor public de sarcina de a proceda la o evaluare prealabilă adecvată a rentabilității investiției

sale, comparabilă cu cea pe care ar fi efectuat-o un investitor privat aflat într-o situație similară, în funcție de elementele disponibile și previzibile (Hotărârea din 25 iunie 2015, SACE și Sace BT/Comisia, T-305/13, EU:T:2015:435, punctele 180-182).

360 În special, din jurisprudență reiese că, atunci când se confruntă cu mai multe alternative înainte de a efectua o operațiune, un investitor privat rațional trebuie să evalueze avantajele și dezavantajele fiecăreia dintre acestea pentru a alege alternativa cea mai avantajoasă (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 24 ianuarie 2013, Frucona Košice/Comisia, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punctele 79 și 80, și Hotărârea din 21 martie 2013, Comisia/Buczek Automotive, C-405/11 P, nepublicată, EU:C:2013:186, punctele 56-58).

361 În lumina acestor considerații trebuie să se aprecieze dacă, în speță, Comisia a efectuat o examinare completă și suficientă a aspectului dacă un investitor privat ar fi efectuat majorarea de capital din 23 februarie 2017 și, prin urmare, să se stabilească dacă, în această privință, ea a întâmpinat dificultăți serioase pe care nu le-ar fi depășit.

362 În decizia atacată, Comisia a considerat, la punctul 203, că un investitor privat aflat în situația PostNord ar fi procedat, foarte probabil, la majorarea de capital din 23 februarie 2017 mai degrabă decât să lase filiala să dea faliment. În susținerea acestei aprecieri, pe de o parte, ea a subliniat că nu exista nicio îndoială că Post Danmark ar fi dat faliment în lipsa acestei majorări de capital, capitalul propriu al acestei societăți scăzând de la 1,29 miliarde DKK la sfârșitul anului 2015 la 108 milioane DKK la sfârșitul anului următor, cu o nouă pierdere prevăzută pentru anul 2017. Pe de altă parte, făcând trimitere la explicațiile autorităților daneze și suedeze descrise în secțiunea 5.1 din decizia atacată, Comisia a arătat că falimentul Post Danmark ar fi avut pentru grupul PostNord un cost mult mai ridicat decât cel al majorării de capital din 23 februarie 2017.

363 Din secțiunea 5.1 din decizia atacată și în special din cuprinsul punctului 80 din aceasta reiese că, în cursul procedurii administrative, autoritățile daneze și suedeze au susținut, făcând trimitere la nota consiliului de administrație, că falimentul Post Danmark ar fi generat următoarele efecte negative:

- o pierdere a încrederii pe piețele de credit și de capital, în rândul clienților, furnizorilor, proprietarilor, angajaților și altor părți interesate la nivelul întregului grup;
- rezilierea unor acorduri de finanțare existente pentru grupul PostNord care face dificilă refinanțarea și mobilizarea capitalurilor;
- o deteriorare a condițiilor în care PostNord putea închiria bunuri imobile și putea fi aprovizionată de furnizori, precum și unele cerințe privind diverse forme de garanții oferite de PostNord;
- o punere în pericol a poziției și a numelui PostNord pe piețele logistice nordice, unde se află majoritatea clienților săi, care își desfășoară activitatea în mai multe țări;
- un efect negativ privind fluxul de trezorerie în cadrul grupului PostNord, precum și o pierdere contabilă.

364 Prin urmare, Comisia și-a întemeiat concluzia pe faptul că falimentul Post Danmark ar fi avut, asupra grupului PostNord, o serie de consecințe negative.

365 În această privință, nu se poate exclude ca aceste consecințe negative generate de falimentul unei filiale să conducă un investitor privat, a cărui acțiune este ghidată de raționalitatea economică, să efectueze aporturi de capital care să permită asigurarea supraviețuirii acestei filiale.

- 366 Totuși, pentru a înlătura, în stadiul fazei de examinare preliminară, calificarea drept ajutor de stat în privința unei investiții publice care urmărește să asigure supraviețuirea unei societăți filială, pentru motivul că aceasta corespunde comportamentului unui investitor privat rațional, Comisia trebuie, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 355-360 de mai sus, să fie în măsură să demonstreze superioritatea unei astfel de investiții față de orice măsură alternativă, precum intrarea în faliment a filialei menționate. În acest scop, astfel cum reiese din aceeași jurisprudență, Comisia trebuie să efectueze o examinare riguroasă, pe baza elementelor fiabile aflate în posesia sa, a avantajelor și a dezavantajelor, pe de o parte, ale opțiunii care constă în intrarea în faliment a societății filială și, pe de altă parte, ale opțiunii care constă în realizarea unei investiții publice pentru a asigura supraviețuirea întreprinderii, examinând în special, în acest din urmă caz, perspectivele de rentabilitate la care se poate aștepta investitorul public.
- 367 Or, în speță, chiar dacă Comisia a considerat că costul majorării de capital din 23 februarie 2017 ar fi fost, pentru PostNord, mai mic decât cel al falimentului Post Danmark, din decizia atacată reiese că aceasta s-a întemeiat, în realitate, exclusiv pe consecințele negative ale unei proceduri de faliment privind Post Danmark, fără a exclude posibilitatea ca o astfel de procedură să fie totuși mai avantajoasă decât o majorare de capital care, de exemplu, nu ar fi oferit nicio perspectivă de rentabilitate, chiar pe termen lung.
- 368 În această privință, Comisia nu poate susține în mod valabil că concluzia sa potrivit căreia majorarea de capital din 23 februarie 2017 corespundea comportamentului unui investitor privat nu se întemeia pe nota consiliului de administrație și pe elementele enumerate la punctul 363 de mai sus, ci pe logica economică, care ar implica faptul că o societate-mamă, care trebuie să facă față în mod brusc și iminent falimentului uneia dintre filialele sale, ar decide să asigure supraviețuirea acesteia suportând pierderile sale.
- 369 Astfel, în primul rând, printr-un asemenea argument, Comisia contrazice aprecierea sa care figurează la punctul 203 din decizia atacată, singurul consacrat aprecierii existenței unui avantaj care decurge din majorarea de capital din 23 februarie 2017, în care a făcut trimitere la argumentele invocate de autoritățile daneze și suedeze și care figurează în secțiunea 5.1 din aceeași decizie.
- 370 În al doilea rând, din decizia atacată nu reiese că Comisia ar fi ținut seama de situația de urgență legată de riscul de faliment al Post Danmark apărut în urma publicării, la 10 februarie 2017, a raportului de sfârșit de an al PostNord. De altfel, chiar presupunând că se poate deduce din decizia atacată că Comisia s-a întemeiat pe o astfel de situație de urgență, nu s-a dovedit că aceasta a apărut odată cu publicarea raportului de sfârșit de an sus-menționat. În această privință, în partea introductivă a acestui raport, președintele-director general al PostNord a arătat că rezultatele acesteia din urmă „continu[au] să fie afectate de scăderea semnificativă a volumelor de corespondență, în special în Danemarca”, că „ritmul rapid al digitalizării a determinat o tendință de scădere dramatică a volumelor și a veniturilor pe piața daneză”, înainte de a comunica adoptarea unei decizii de a introduce un nou model de producție viabil din punct de vedere financiar pentru viitor. Prin urmare, astfel cum subliniază reclamantele, riscul de faliment al Post Danmark nu era decât consecința dificultăților financiare pe care această întreprindere le cunoștea de mult timp, din cauza scăderii expedierilor de corespondență consecutivă recurgerii generalizate la expedierile electronice (a se vedea punctul 6 de mai sus).
- 371 În al treilea rând, în orice caz, faptul că PostNord s-a confruntat cu o situație de urgență nu exonera Comisia de obligația de a examina dacă majorarea de capital din 23 februarie 2017 putea, chiar pe termen lung, să constituie o operațiune rentabilă. Astfel, din jurisprudența amintită la punctele 355-359 de mai sus reiese că un investitor privat rațional trebuie, în principiu, înainte de a realiza un aport de capital la o societate, să evalueze rentabilitatea unei asemenea operațiuni, chiar și atunci când realizarea acesteia nu poate fi precedată de previziuni detaliate și complete.

- 372 În această privință, Comisia admite în mod implicit că a făcut abstracție de considerații referitoare la rentabilitatea majorării de capital din 23 februarie 2017 atunci când recunoaște, în memoriul în apărare, că, confruntându-se cu falimentul brusc și iminent al unei filiale, un investitor privat poate asigura supraviețuirea acesteia din urmă, „cel puțin astfel încât să câștige timpul necesar pentru a evalua situația”.
- 373 În al patrulea rând, chiar considerând că majorarea de capital din 23 februarie 2017 era o condiție prealabilă necesară restructurării Post Danmark, nu rezultă că Comisia a evaluat, nici măcar în mod sumar, plauzibilitatea afirmației potrivit căreia noul model de producție al Post Danmark ar permite restabilirea eficacității economice a acestei întreprinderi.
- 374 În aceste condiții, nu se poate concluziona că Comisia a efectuat o examinare completă și suficientă care a condus la stabilirea superiorității majorării de capital din 23 februarie 2017 față de intrarea în faliment a Post Danmark.
- 375 Astfel cum susțin reclamantele, soluția reținută de Comisie în decizia atacată echivalează cu a admite că orice aport de capital realizat de o societate cu capital public, în beneficiul filialei sale care se confruntă cu un risc brusc de faliment, îndeplinește, în principiu, criteriul investitorului privat în economia de piață.
- 376 În consecință, prezenta acțiune trebuie admisă în măsura în care este îndreptată împotriva părții din decizia atacată în care Comisia, fără a iniția procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, a concluzionat că majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu constituia un ajutor de stat întrucât nu era imputabilă statelor danez și suedez și nu implica existența unui avantaj.
- 377 Prin urmare, nu este necesar să se admită cererea de măsuri de organizare a procedurii formulată de reclamante, prin care se solicită prezentarea notei consiliului de administrație.

IV. Concluzii cu privire la întreaga acțiune

- 378 Potrivit jurisprudenței, simplul fapt că Tribunalul consideră fondat un motiv invocat de reclamant în susținerea acțiunii sale în anulare nu permite Tribunalului să anuleze în mod automat actul atacat în totalitate. Într-adevăr, o anulare în totalitate nu ar putea fi reținută în cazul în care ar fi complet evident că acest motiv, care se referă numai la un aspect specific al actului contestat, nu este susceptibil să conducă decât la o anulare în parte (Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punctul 104).
- 379 Cu toate acestea, anularea în parte a unui act al Uniunii nu este posibilă decât în măsura în care elementele a căror anulare este solicitată pot fi separate de restul actului. Această condiție de separabilitate nu este îndeplinită atunci când anularea în parte a unui act ar avea ca efect modificarea substanței acestuia (a se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punctele 105 și 106 și jurisprudența citată).
- 380 În speță, în decizia atacată, Comisia a examinat cinci măsuri distincte, și anume compensația în cauză, garanția în cauză, practica administrativă în cauză, alocarea contabilă a costurilor Post Danmark și majorarea de capital din 23 februarie 2017. Aceste măsuri, al căror caracter autonom al unora față de celelalte a fost recunoscut de Comisie în ședință, au fost examinate separat în cadrul deciziei atacate și fac fiecare obiectul unei concluzii proprii la punctele 205 și 206 din aceasta, reproduse la punctul 30 de mai sus.
- 381 În această privință, la punctele 271 și 376 de mai sus, s-a considerat că prezenta acțiune este fondată în măsura în care este îndreptată împotriva părților din decizia atacată în care Comisia, fără a iniția procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, a concluzionat că

practica administrativă în cauză și majorarea de capital din 23 februarie 2017 nu constituiau ajutoare de stat. În consecință, se impune anularea în parte a deciziei atacate în această măsură și respingerea în rest a acțiunii.

V. Cu privire la cheltuielile de judecată

- 382 Potrivit articolului 134 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, Tribunalul poate decide ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată sau poate să repartizeze cheltuielile de judecată.
- 383 Întrucât acțiunea a fost admisă în parte, se va face o apreciere justă a împrejurărilor cauzei dacă se hotărăște ca reclamantele să suporte jumătate din propriile cheltuieli de judecată, restul cheltuielilor lor de judecată fiind suportate de Comisie, și ca aceasta din urmă să suporte, pe de altă parte, propriile cheltuieli de judecată.
- 384 În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Regatul Danemarcei va suporta propriile cheltuieli de judecată. În temeiul articolului 138 alineatul (3) din același regulament, Jørgen Jensen Distribution și Dansk Distribution vor suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea)

declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Decizia C(2018) 3169 final a Comisiei din 28 mai 2018 privind ajutorul de stat SA.47707 (2018/N) – Compensații acordate de stat către PostNord pentru prestarea serviciului poștal universal – Danemarca în măsura în care s-a considerat, la încheierea fazei de examinare preliminară, că nu constituiau ajutoare de stat, pe de o parte, scutirea de taxa pe valoarea adăugată (TVA) instituită prin Decizia administrativă nr. 1306/90 și prin Regulamentul administrativ F 6742/90 adoptate de administrația fiscală daneză și, pe de altă parte, majorarea de capital de un miliard de coroane daneze (DKK) realizată de PostNord AB, în beneficiul Post Danmark A/S, la 23 februarie 2017.**
- 2) **Respinge în rest acțiunea.**
- 3) **ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S și Danske Fragtmænd A/S suportă jumătate din propriile cheltuieli de judecată, restul cheltuielilor de judecată efectuate de acestea fiind suportate de Comisia Europeană.**
- 4) **Comisia, Regatul Danemarcei, Jørgen Jensen Distribution A/S și Dansk Distribution A/S suportă propriile cheltuieli de judecată.**

da Silva Passos

Valančius

Truchot

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 5 mai 2021.

Semnături

Cuprins

I. Istoricul cauzei.....	2
II. Procedura și concluziile părților	7
III. În drept	8
A. Cu privire la indiciile referitoare la durata și la desfășurarea fazei de examinare preliminară	10
B. Cu privire la indiciile referitoare la conținutul deciziei atacate	13
1. Cu privire la compensația în cauză	13
a) Cu privire la admisibilitatea anexelor C.2-C.5.....	16
b) Cu privire la existența unor dificultăți serioase legate de compensația în cauză	16
1) Cu privire la scenariul contrafactual	17
2) Cu privire la deducerea beneficiilor intangibile.....	20
i) Cu privire la îmbunătățirea reputației Post Danmark	21
ii) Cu privire la ubicuitate	23
3) Cu privire la luarea în considerare a stimulentele în ceea ce privește eficiența	24
4) Cu privire la utilizarea compensației în cauză	25
5) Concluzie	28
2. Cu privire la garanția în cauză	28
3. Cu privire la scutirea de TVA	32
4. Cu privire la alocarea contabilă a costurilor comune activităților Post Danmark din sfera OSU și activităților în afara acesteia	39
5. Cu privire la majorarea de capital din 23 februarie 2017	44
a) Cu privire la existența unei încălcări a articolului 24 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589	47
b) Cu privire la imputabilitatea majorării de capital din 23 februarie 2017	48
c) Cu privire la criteriul investitorului privat în economia de piață	51
IV. Concluzii cu privire la întreaga acțiune	55
V. Cu privire la cheltuielile de judecată	56