



Υπηρεσία Τύπου και  
Πληροφόρησης

Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης  
**ΑΝΑΚΟΙΝΩΘΕΝ ΤΥΠΟΥ αριθ. 97/21**  
Λουξεμβούργο, 9 Ιουνίου 2021

Απόφαση στην υπόθεση T-47/19  
Dansk Erhverv κατά Επιτροπής

**Το Γενικό Δικαστήριο ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής με την οποία διαπιστώνεται ότι η μη είσπραξη εγγύησης για ορισμένες συσκευασίες ποτών που πωλούνται από μεθοριακά εμπορικά καταστήματα στη Γερμανία σε πελάτες που κατοικούν στη Δανία δεν συνιστά κρατική ενίσχυση**

*Η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να υπερβεί, στο προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης, όλες τις σοβαρές δυσχέρειες που αντιμετώπισε προκειμένου να κρίνει αν η μη είσπραξη της εγγύησης συνιστά κρατική ενίσχυση*

Η γερμανική ομοσπονδιακή κανονιστική ρύθμιση «VerpackV»<sup>1</sup> μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη την οδηγία 94/62/ΕΚ, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας<sup>2</sup>. Η νομοθεσία αυτή θεσπίζει, για ορισμένες συσκευασίες ποτών μίας χρήσης, σύστημα επιστροφής εγγύησης η οποία περιλαμβάνει τον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ), και πρέπει να εισπράττεται σε όλα τα στάδια της αλυσίδας διανομής μέχρι την πώληση στον τελικό καταναλωτή, το ποσό δε της εγγύησης πρέπει να αποδίδεται μετά την επιστροφή της συσκευασίας. Η μη είσπραξη της εν λόγω εγγύησης συνιστά διοικητική παράβαση για την οποία μπορεί να επιβληθεί πρόστιμο ύψους μέχρι 100 000 ευρώ.

Σύμφωνα με την κατανομή αρμοδιοτήτων που προβλέπει ο Θεμελιώδης Νόμος της Γερμανίας, η εφαρμογή της εν λόγω κανονιστικής ρύθμισης εμπίπτει στην αρμοδιότητα των περιφερειακών αρχών, οι οποίες είναι σε θέση να διασφαλίσουν την εφαρμογή της με διοικητική διαταγή ή με την επιβολή προστίμων. Στο πλαίσιο αυτό, οι αρχές των ομόσπονδων κρατών Σλέσβιχ-Χόλσταϊν και Μεκλεμβούργου - Δυτικής Πομερανίας (Γερμανία) έκριναν ότι η υποχρέωση είσπραξης της εγγύησης δεν θα εφαρμοζόταν στα μεθοριακά εμπορικά καταστήματα εφόσον τα ποτά πωλούνταν αποκλειστικά σε πελάτες που κατοικούν, μεταξύ άλλων, στη Δανία και οι πελάτες αναλάμβαναν εγγράφως (υπογράφοντας δήλωση εξαγωγής) την υποχρέωση να καταναλώσουν το ποτά και να απαλλαγούν των συσκευασιών τους εκτός του γερμανικού εδάφους.

Θεωρώντας ότι η ως άνω απαλλαγή από την υποχρέωση είσπραξης της εγγύησης για τις συσκευασίες ποτών μίας χρήσης ισοδυναμούσε με χορήγηση παράνομης και μη συμβατής με την εσωτερική αγορά ενίσχυσης σε όμιλο επιχειρήσεων λιανικής πώλησης της Βόρειας Γερμανίας, η Dansk Erhverv, επαγγελματική ένωση εκπροσωπούσα τα συμφέροντα δανικών επιχειρήσεων, υπέβαλε στην Επιτροπή καταγγελία περί κρατικών ενισχύσεων. Μετά το πέρας του προκαταρκτικού σταδίου εξέτασης, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση με την οποία διαπίστωσε ότι τα επίμαχα μέτρα, συγκεκριμένα η μη είσπραξη της εγγύησης, η μη είσπραξη του ΦΠΑ επί του ποσού της εγγύησης και η μη επιβολή προστίμου στις επιχειρήσεις που δεν εισπράττουν την εγγύηση, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Η Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung) είναι κανονιστική απόφαση της 21ης Αυγούστου 1998, περί περιορισμού και αξιοποίησης των απορριμμάτων συσκευασιών (BGBl. 1998 I, σ. 2379).

<sup>2</sup> Οδηγία 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ 1994, L 365, σ. 10).

<sup>3</sup> Απόφαση C (2018) 6315 τελικό της Επιτροπής, της 4ης Οκτωβρίου 2018, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.44865 (2016/FC) – Γερμανία – Εικαζόμενη ενίσχυση προς καταστήματα πωλήσεως ποτών τα οποία βρίσκονται πλησίον των γερμανικών συνόρων.

Στις 23 Ιανουαρίου 2019, η Dansk Erhverv άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της εν λόγω απόφασης. Στο πλαίσιο της εκδίκασης της προσφυγής, το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρέχει σημαντικές διευκρινίσεις, αφενός, ως προς τη σχέση μεταξύ των διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων και άλλων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης ή του εθνικού δικαίου και, αφετέρου, ως προς τις συνέπειες που πρέπει να αντλούνται, όσον αφορά τα πρόστιμα, από την ύπαρξη δυσχερειών ως προς την ερμηνεία κανόνα που εφαρμόζεται για τη διαπίστωση της ύπαρξης κρατικών πόρων.

#### Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

Πρώτον, το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει σε ποιο βαθμό μπορεί να προβληθεί λυσιτελώς η παράβαση διατάξεων που δεν έχουν σχέση με το δίκαιο των κρατικών ενισχύσεων προκειμένου να αποδειχθεί ο παράνομος χαρακτήρας απόφασης που εξέδωσε η Επιτροπή στον εν λόγω τομέα. Συναφώς, κατά το Γενικό Δικαστήριο, πρέπει να γίνει διάκριση αναλόγως του αν η απόφαση της Επιτροπής αποφαίνεται επί της συμβατότητας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά ή αν αποφαίνεται επί της ύπαρξης ενίσχυσης. Στην πρώτη περίπτωση, δεδομένου ότι μια ενίσχυση η οποία, λόγω ορισμένων λεπτομερειών χορήγησής της, παραβιάζει άλλες διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ δεν μπορεί να κριθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά, η παραβίαση, διά εθνικού μέτρου που έχει χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση, άλλων διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ πέραν των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις μπορεί να προβληθεί λυσιτελώς, προκειμένου να αμφισβητηθεί η νομιμότητα απόφασης με την οποία η Επιτροπή εκτιμά ότι μια τέτοια ενίσχυση είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

Αντιθέτως, κατά το Γενικό Δικαστήριο, δεν ισχύει το ίδιο για τις αποφάσεις που αποφαίνονται επί της ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι, βεβαίως, το άρθρο 11 ΣΛΕΕ ορίζει ότι οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης. Ωστόσο, η ένταξη αυτή προσήκει να πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της εξέτασης της συμβατότητας ενίσχυσης και όχι της εξέτασης της ύπαρξης της ενίσχυσης. Εφόσον το να ληφθούν υπόψη λόγοι γενικού συμφέροντος κατά το στάδιο του χαρακτηρισμού ενός μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης είναι αλυσιτελές, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι, προκειμένου να διαπιστωθεί ότι εθνικό μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση, δεν μπορεί να προβληθεί λυσιτελώς αυτό καθαυτό το γεγονός ότι το μέτρο παραβιάζει άλλες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης πέραν των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις. Συγκεκριμένα, θα ήταν αντίθετο προς το γράμμα του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ να γίνει δεκτό ότι ένα εθνικό μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση επειδή παραβιάζει άλλες διατάξεις των Συνθηκών, μολοντί δεν πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται ρητώς από τη διάταξη αυτή για τη διαπίστωση ύπαρξης ενίσχυσης.

Κατά το Γενικό Δικαστήριο, το ίδιο ισχύει, κατά μείζονα λόγο, όσον αφορά διατάξεις του δικαίου κράτους μέλους. Συγκεκριμένα, από τις επιταγές τόσο της ενιαίας εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης όσο και της αρχής της ίσης μεταχείρισης προκύπτει ότι μια διάταξη του δικαίου της Ένωσης, η οποία δεν παραπέμπει ρητώς στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό της έννοιας και του περιεχομένου της, πρέπει κανονικά να ερμηνεύεται, σε όλη την Ένωση, αυτοτελώς και ενιαίως, με βάση το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η διάταξη και τον σκοπό που επιδιώκει η σχετική ρύθμιση. Το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει όμως ότι ουδεμία ρητή παραπομπή στο δίκαιο των κρατών μελών προβλέπεται στο άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Επιπλέον, δεν εναπόκειται στην Επιτροπή, αλλά στα αρμόδια εθνικά δικαστήρια, να ελέγχουν τη νομιμότητα των εθνικών μέτρων υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου. Συναφώς, εάν γινόταν δεκτό ότι η παραβίαση των διατάξεων του δικαίου κράτους μέλους πρέπει να οδηγήσει την Επιτροπή στον χαρακτηρισμό εθνικών μέτρων ως κρατικής ενίσχυσης, τότε η Επιτροπή θα μπορούσε να κληθεί να αποφανθεί επί της νομιμότητας των μέτρων αυτών υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου, παραβιάζοντας με τον τρόπο αυτό την αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων.

Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο απορρίπτει τον ισχυρισμό της Dansk Erhverv ότι η Επιτροπή, προκειμένου να εξετάσει αν το μέτρο που συνίσταται στην απαλλαγή από την υποχρέωση είσπραξης της εγγύησης αποτελούσε κρατική ενίσχυση, όφειλε να λάβει υπόψη τις υποχρεώσεις που υπέχει η Γερμανία από την οδηγία 94/62, από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και από το γερμανικό δίκαιο.

Δεύτερον, στο πλαίσιο της εξέτασης της αιτίασης που αφορά το ότι η Επιτροπή κακώς εφάρμοσε, προκειμένου να εκτιμήσει αν η μη επιβολή προστίμου συνιστούσε πλεονέκτημα χρηματοδοτούμενο με κρατικούς πόρους, ένα για πρώτη φορά χρησιμοποιούμενο νομικό κριτήριο, αντλούμενο από την ύπαρξη δυσχερειών ως προς την ερμηνεία της επίμαχης κανονιστικής ρύθμισης, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η μη επιβολή προστίμου συνδέεται άρρηκτα με τη μη είσπραξη της εγγύησης και, επομένως, με την ερμηνεία της ισχύουσας κανονιστικής ρύθμισης, την οποία δέχονται στην πράξη οι αρμόδιες γερμανικές περιφερειακές αρχές. Ένα τέτοιο πλαίσιο δεν αντιστοιχεί όμως σε καμία από τις δύο περιπτώσεις που έχουν μέχρι τώρα εξεταστεί από τη νομολογία στον τομέα των προστίμων.

Υπό τις συνθήκες αυτές, το Γενικό Δικαστήριο αποφαινεται ότι ορθώς η Επιτροπή, προκειμένου να εξετάσει αν η μη επιβολή προστίμου μπορούσε να θεωρηθεί ως πλεονέκτημα χρηματοδοτούμενο με κρατικούς πόρους, στηρίχθηκε σε ένα νέο νομικό κριτήριο, το οποίο αφορά τον σύνδεσμο μεταξύ της ερμηνείας της σχετικής κανονιστικής ρύθμισης και της άσκησης εξουσίας επιβολής κυρώσεων από τις αρχές που διαθέτουν την εν λόγω εξουσία. Ορθώς επίσης έκρινε η Επιτροπή ότι οι δυσχέρειες ως προς την ερμηνεία κανονιστικής ρύθμισης μπορούσαν, κατ' αρχήν, να αποκλείσουν το ενδεχόμενο να θεωρηθεί η μη επιβολή προστίμου ως απαλλαγή από πρόστιμο η οποία συνιστά κρατική ενίσχυση. Συγκεκριμένα, η κατάσταση κατά την οποία υφίστανται δυσχέρειες ως προς την ερμηνεία του κανόνα η παράβαση του οποίου μπορεί να επισύρει ως κύρωση την επιβολή προστίμου διαφέρει σαφώς, από την άποψη του επίμαχου πλεονεκτήματος, από εκείνη κατά την οποία η αρμόδια αρχή αποφασίζει να απαλλάξει μια επιχείρηση από την καταβολή προστίμου το οποίο η επιχείρηση θα έπρεπε να καταβάλει δυνάμει της κανονιστικής ρύθμισης. Στην πρώτη περίπτωση, αντιθέτως προς ό,τι συμβαίνει στη δεύτερη περίπτωση, δεν υπάρχει προϋφιστάμενη επιβάρυνση. Πράγματι, επειδή αμφισβητείται το πεδίο εφαρμογής του κανόνα, η ύπαρξη παραβατικής συμπεριφοράς δεν είναι προφανής και, επομένως, σε μια τέτοια κατάσταση αβεβαιότητας δεν είναι αναγκαία ή αναπόφευκτη η συνιστάμενη στην επιβολή προστίμου κύρωση για την εν λόγω συμπεριφορά.

Το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει ωστόσο ότι το κριτήριο που αφορά την ύπαρξη δυσχερειών ως προς την ερμηνεία της εφαρμοστέας κανονιστικής ρύθμισης μπορεί να εφαρμοστεί μόνον υπό την προϋπόθεση ότι οι δυσχέρειες αυτές είναι προσωρινές και εντάσσονται σε μια διαδικασία βαθμιαίας αποσαφήνισης των κανόνων. Η Επιτροπή όμως δεν αναφέρθηκε στον προσωρινό και συγχρόνως αναπόσπαστα συνυφασμένο με τη βαθμιαία αποσαφήνιση των κανόνων χαρακτήρα των ερμηνευτικών δυσχερειών, μολονότι πρέπει να πληρούνται και οι δύο αυτές προϋποθέσεις, ώστε να μπορεί να διαπιστωθεί απουσία κρατικών πόρων. Συναφώς, όσον αφορά τον προσωρινό χαρακτήρα των ενδεχομένων δυσχερειών ερμηνείας της κανονιστικής ρύθμισης, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι η **Επιτροπή ουδεμία ιδιαίτερη περίπτωση αναφέρει που να δικαιολογεί τη διατήρηση μιας τέτοιας αβεβαιότητας από το 2005, ή ακόμη και από το 2003. Επιπλέον, όσον αφορά τον αναπόσπαστα συνυφασμένο με τη βαθμιαία αποσαφήνιση των κανόνων χαρακτήρα των δυσχερειών ως προς την ερμηνεία της ρύθμισης, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν μπορεί να συναχθεί ότι οι δυσχέρειες αυτές επρόκειτο να αμβλυθούν.**

Συνεπώς, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η προϋπόθεση σχετικά με τους κρατικούς πόρους δεν πληρούνταν χωρίς να εξετάσει αν οι ερμηνευτικές δυσχέρειες στις οποίες στηριζόταν ήταν προσωρινές και αναπόσπαστα συνυφασμένες με τη βαθμιαία αποσαφήνιση των κανόνων. Η διαπίστωση αυτή αποτελεί ένδειξη βάσει της οποίας μπορεί να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να υπερβεί, στο εν λόγω προκαταρκτικό στάδιο, όλες τις σοβαρές δυσχέρειες που αντιμετώπισε προκειμένου να κρίνει αν η μη είσπραξη της εγγύησης και η μη επιβολή προστίμου συνιστούν κρατική ενίσχυση. **Καθόσον διαπιστώθηκαν περαιτέρω ενδείξεις ως προς την ύπαρξη σοβαρών δυσχερειών τις οποίες η Επιτροπή δεν μπορούσε να υπερβεί κατά το προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης, το Γενικό Δικαστήριο ακυρώνει την προσβαλλόμενη απόφαση στο σύνολό της.**

**ΥΠΟΜΝΗΣΗ:** Κατά της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου και εντός δύο μηνών και δέκα ημερών από της κοινοποίησώς της μπορεί να ασκηθεί αναίρεση ενώπιον του Δικαστηρίου, περιοριζόμενη σε νομικά ζητήματα.

**ΥΠΟΜΝΗΣΗ:** Η προσφυγή ακυρώσεως αποσκοπεί στην ακύρωση πράξεων των οργάνων της Ένωσης που αντιβαίνουν στο δίκαιο της Ένωσης. Υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τα κράτη μέλη, τα όργανα της Ένωσης και οι ιδιώτες μπορούν να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου ή του Γενικού Δικαστηρίου. Αν η προσφυγή είναι βάσιμη, η πράξη ακυρώνεται. Το καθού όργανο της Ένωσης οφείλει να καλύψει το ενδεχόμενο κενό δικαίου που δημιουργεί η ακύρωση της πράξεως.

---

*Ανεπίσημο έγγραφο προοριζόμενο για τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, το οποίο δεν δεσμεύει το Γενικό Δικαστήριο*

Το [πλήρες κείμενο](#) της αποφάσεως είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα CURIA από την ημερομηνία δημοσίευσής της

Επικοινωνία: Estella Cigna-Αγγελίδη ☎ (+352) 4303 2582