

Υπόθεση C-608/19

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

12 Αυγούστου 2019

Αιτούν δικαστήριο:

Consiglio di Stato (Ιταλία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

20 Ιουνίου 2019

Εκκαλών:Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro
(INAIL)**Εφεσίβλητη:**

Zennaro Giuseppe Legnami Sas di Zennaro Mauro & C

Αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης

Έφεση που άσκησε το INAIL (εθνικό ίδρυμα ασφαλίσεως για τα εργατικά ατυχήματα, Ιταλία, στο εξής: INAIL) κατά της αποφάσεως του TAR del Veneto (περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου του Βένετο, Ιταλία) η οποία έκανε δεκτή την προσφυγή της Zennaro για ακύρωση της απόφασης για την απόρριψη της χορήγησης επιχορήγησης βάσει προκήρυξης για την παροχή κινήτρων στις επιχειρήσεις (ενισχύσεις ήσσονος σημασίας).

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις ως προς την ακριβή ερμηνεία των κανόνων που θεσπίζει ο κανονισμός 1407/2013 σχετικά με την αίτηση χορήγησης ενισχύσεων «ήσσονος σημασίας» και την υπέρβαση του ανωτάτου ορίου των 200 000 ευρώ για τις αυτές ενισχύσεις, σε σχέση και με τη δυνατότητα της αιτούσας επιχείρησης να λάβει τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα ώστε να εμπίπτει στο ανώτατο όριο.

Προδικαστικό ερώτημα

Έχουν οι διατάξεις σχετικά με τη χορήγηση των ενισχύσεων τις οποίες θεσπίζουν τα άρθρα 3 και 6 του κανονισμού 1407/2013 την έννοια ότι η αιτούσα επιχείρηση, η οποία υπερβαίνει το ανώτατο επιτρεπόμενο όριο λόγω της σώρευσης με προηγούμενες επιχορηγήσεις, έχει τη δυνατότητα –μέχρι την πραγματική εκταμίευση της ζητηθείσας επιχορήγησης– να επιλέξει τη μείωση της χρηματοδότησης (μέσω τροποποίησης ή παραλλαγής του σχεδίου) ή την παραίτηση (εν όλω ή εν μέρει) από τις ενδεχομένως ήδη εισπραχθείσες προηγούμενες επιχορηγήσεις, προκειμένου να εμπίπτει στο ανώτατο όριο που δύναται να χορηγηθεί; Έχουν οι αυτές διατάξεις την έννοια ότι οι διάφορες προβλεπόμενες επιλογές (παραλλαγή ή παραίτηση) ισχύουν ακόμη και αν δεν προβλέπονται ρητώς από την εθνική νομοθεσία ή/και από την προκήρυξη σχετικά με τη χορήγηση της ενίσχυσης;

Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Κανονισμός (ΕΕ) 1407/2013 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας· ιδίως οι αιτιολογικές σκέψεις 3, 10, 21 και 22, το άρθρο 3, παράγραφοι 2, 4 και 7, το άρθρο 6, παράγραφος 5.

Παρατιθέμενα εθνικά εκτελεστικά μέτρα

Προκήρυξη του έτους 2013 με τίτλο «AVVISO PUBBLICO 2013 INCENTIVI ALLE IMPRESE PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO in attuazione dell'art. 11, co[mma] 1 lett.a) e co[mma] 5 D.lgs 81/2008 e s.m.i.» (ΠΡΟΚΗΡΥΞΗ ΕΤΟΥΣ 2013: ΠΑΡΟΧΗ ΚΙΝΗΤΡΩΝ ΣΤΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΔΡΑΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ κατ' εφαρμογή του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο α, και παράγραφος 5 του νομοθετικού διατάγματος 81/2008, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε).

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Η εταιρία Zennaro, ήδη εφεσίβλητη στη δίκη σε δεύτερο βαθμό, υπέβαλε ορθώς αίτηση χρηματοδότησης σύμφωνα με την προκήρυξη-πλαίσιο 2013. Στις 30 Οκτωβρίου 2014 το INAIL γνωστοποίησε σε αυτή την αποδοχή του σχεδίου της και τη δυνατότητα λήψης προκαταβολής της χρηματοδότησης, την οποία όντως ζήτησε η εταιρία.

- 2 Εντούτοις, στο πλαίσιο της μεταγενέστερης διαδικασίας που προέβλεπε η προκήρυξη, προέκυψε ότι, μόλις δύο μήνες νωρίτερα, η Περιφέρεια του Βένετο (Ιταλία) είχε κάνει δεκτή, σε σχέση με την εταιρία Zennaro, την εκταμίευση περαιτέρω ευρωπαϊκών κονδυλίων, που επίσης θεωρούνταν κρατικές ενισχύσεις, ποσού το οποίο, αθροιζόμενο με άλλη δημόσια χρηματοδότηση που είχε προηγουμένως χορηγηθεί στην ίδια επιχείρηση, συνεπαγόταν την υπέρβαση, κατά την τριετή περίοδο αναφοράς, του ορίου των 200 000 ευρώ που ισχύει για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας.
- 3 Λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης αυτής, η εφεσίβλητη, πριν από την εκτέλεση του έργου και προκειμένου να αποφύγει την υπέρβαση του προαναφερθέντος ανωτάτου ορίου, υπέβαλε στο INAIL, στις 12 Αυγούστου 2015, παραλλαγή του σχεδίου, μειώνοντας το συνολικό κόστος του, ούτως ώστε να εμπίπτει στο ανώτατο επιτρεπόμενο όριο.
- 4 Το INAIL, με απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 2015, ανακοίνωσε ότι η εφεσίβλητη δεν μπορούσε να τύχει χρηματοδότησης και απέκλεισε τη δυνατότητα να προβεί στη μερική χορήγησή της, εκτός αν η εφεσίβλητη παραιτούνταν ολικώς από την προηγούμενη χρηματοδότηση.
- 5 Η εφεσίβλητη ζήτησε την ακύρωση του εν λόγω μέτρου ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου [TAR del Veneto (περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου του Βένετο)], επισημαίνοντας στο INAIL ότι είχε παραιτηθεί από περιφερειακή επιχορήγηση που είχε λάβει προηγουμένως.
- 6 Στις 6 Ιουνίου 2016, το INAIL επιβεβαίωσε ότι δεν προχώρησε στην εκταμίευση της χρηματοδότησης λόγω υπέρβασης του ορίου που θεσπίζει ο κανονισμός 1407/2013, και ότι η μερική καταβολή της επιχορήγησης αντίκειται στο άρθρο 3, παράγραφος 7, του ίδιου κανονισμού.
- 7 Η εφεσίβλητη ζήτησε, επίσης, την ακύρωση του μέτρου της 6ης Ιουνίου 2016.
- 8 Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο έκανε δεκτή την προσφυγή υπό το πρίσμα της άποψης που εξέφρασε η Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, απαντώντας στο ερώτημα της εφεσίβλητης σχετικά με τις πιθανές ερμηνείες του άρθρου 3, παράγραφος 7, του κανονισμού 1407/13.
- 9 Με την απάντησή της, η Διεύθυνση δέχθηκε, πράγματι, τη δυνατότητα η επιχορήγηση να μειωθεί αναλογικά από τον δημόσιο φορέα που τη χορηγεί, με σκοπό την τήρηση του υπό συζήτηση ορίου και ότι εναπόκειται στις εθνικές αρχές να καθορίσουν την προτιμώμενη επιλογή με αποτέλεσμα αμφοτέρως οι λύσεις –της αναλογικής μείωσης και της ολικής απόρριψης της επιχορήγησης– να είναι γενικώς συμβατές με το πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 10 Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο έκρινε, επίσης, ότι το INAIL έπρεπε να έχει δηλώσει ρητώς στην προκήρυξη την εκ μέρους του περιοριστική ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 7, του κανονισμού 1407/13.

- 11 Το INAIL άσκησε έφεση κατά της πρωτόδικης αποφάσεως ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία), αιτούντος δικαστηρίου.

Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 12 Το INAIL υποστήριξε ότι η μερική χορήγηση της επιχορήγησης δεν είναι σύμφωνη, ειδικότερα, με τη διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 7, του κανονισμού 1407/2013, δεδομένου ότι, κατά την άποψή του, η ενίσχυση ήσσονος σημασίας θεωρείται ότι χορηγείται όταν παρέχεται στην επιχείρηση το δικαίωμα να τη λάβει, ανεξαρτήτως της πραγματικής εκταμίευσής της.
- 13 Όσον αφορά την τήρηση του ανωτάτου ορίου, αυτή πρέπει να επαληθεύεται κατά τον χρόνο χορήγησης της επιχορήγησης, δηλαδή κατά τη φάση αποδοχής της αίτησης. Επομένως, τυχόν διορθώσεις από πλευράς του αιτούντος πρέπει να πραγματοποιηθούν σε αυτό το στάδιο και όχι στο μεταγενέστερο στάδιο της υποβολής εκθέσεων ή του ελέγχου των δηλώσεων των εταιριών από τη διοίκηση.
- 14 Προς επίρρωση της θέσης του, το INAIL υπενθυμίζει τις διατάξεις της προκήρυξης του έτους 2013 και συνάγει από αυτές ότι το γεγονός και μόνον ότι η επιχείρηση ήταν επιλέξιμη για την ενίσχυση είναι μια περίπτωση που πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό του ποσού της ενίσχυσης ήσσονος σημασίας: την περίπτωση αυτή δεν μπορεί να επηρεάσουν παραλλαγές του σχεδίου, αλλά μόνο η ολική παραίτηση από προηγούμενη ενίσχυση που έχει ήδη χορηγηθεί σωρευτικά με αυτή για την οποία έχει υποβληθεί η αίτηση.
- 15 Συνεπώς, η εφεσίβλητη όφειλε να διαπιστώσει, πριν από τη χορήγησή της, ότι η αναγνώριση της ζητηθείσας ενίσχυσης δεν συνεπαγόταν την υπέρβαση του ανωτάτου ορίου των 200 000 ευρώ: ακολούθως, δεν θα μπορούσε να πραγματοποιήσει παραλλαγή του σχεδίου, προκειμένου να μειώσει το χρηματοδοτούμενο ποσό, ούτε να παραιτηθεί εν μέρει από την προηγούμενη χρηματοδότηση. Η μόνη δυνατή λύση ήταν η ολική παραίτηση από την προηγούμενη ενίσχυση.
- 16 Επίσης, κατά το INAIL, οι διατάξεις του κανονισμού 1407/2013 πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικώς και, για να εφαρμοστούν, δεν χρειάζεται να παρατίθενται στην προαναφερθείσα προκήρυξη.
- 17 Η εφεσίβλητη διατείνεται, αντιθέτως, ότι από την προκήρυξη προκύπτει η δυνατότητα να προταθούν παραλλαγές που να επηρεάζουν το αρχικό μέτρο χορήγησης, άλλως η ίδια η προκήρυξη θα έπρεπε να προβλέπει σαφώς την επαλήθευση της τήρησης των ορίων της ενίσχυσης ήσσονος σημασίας σε προγενέστερο χρονικό σημείο, δηλαδή κατά τη φάση της αξιολόγησης των εγγράφων στοιχείων για την έγκριση της επιχορήγησης.
- 18 Η εφεσίβλητη παραπέμπει, επίσης, στο άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 1407/2013, προκειμένου να συναγάγει από αυτό ότι οι δηλώσεις σχετικά με το συνολικό ποσό των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας και οι επακόλουθοι έλεγχοι

δεν μπορούν να αφορούν μόνο την κατάσταση της επιχείρησης κατά τον χρόνο του πρώτου μέτρου χορήγησης, αλλά πρέπει να αφορούν τη συνολική κατάσταση των ενισχύσεων που έχουν ληφθεί.

- 19 Τέλος, κατά την εφεσίβλητη, η ερμηνεία της νομοθεσίας περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας από το INAIL είναι υπέρ το δέον περιοριστική και δημιουργεί μειονεκτήματα για τις επιχειρήσεις: αντίκειται, επομένως, προς τον σκοπό του εν λόγω καθεστώτος, το οποίο αποσκοπεί στην απλούστευση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις στην περίπτωση ενίσχυσης περιορισμένου ποσού.

Συνοπτική παράθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 20 Εξετάζοντας τις διατάξεις της επίμαχης προκήρυξης, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι αμφοτέρως οι λύσεις που προβάλλουν οι διάδικοι είναι δυνατές.
- 21 Κατά την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, ούτε οι προαναφερθείσες διατάξεις του κανονισμού 1407/2013 είναι αποφασιστικής σημασίας: σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 4, η διάταξη σύμφωνα με την οποία η ενίσχυση θεωρείται ότι «χορηγείται» κατά τον χρόνο παραχώρησης στην επιχείρηση του εννόμου δικαιώματος λήψης της, ανεξάρτητα από την ημερομηνία καταβολής της, δεν αποκλείει την ύπαρξη μιας πιο αρθρωτής διαδικασίας, σύμφωνα με το εφαρμοστέο εθνικό νομικό καθεστώς, η οποία περιλαμβάνει επίσης την εκ των προτέρων διαπίστωση της μη υπερβάσεως του ανωτάτου ορίου (κατ' άρθρο 6, παράγραφος 3), μόνο μετά την ολοκλήρωση της οποίας μπορεί να θεωρηθεί ότι «παραχωρείται» οριστικώς το δικαίωμα στην επιχορήγηση.
- 22 Ανάλογες εκτιμήσεις ισχύουν όσον αφορά τη δήλωση της ληφθείσας ενίσχυσης και τον χρόνο κατά τον οποίο η ενδεχόμενη παραίτηση από προηγούμενη ενίσχυση μπορεί/πρέπει να πραγματοποιηθεί (υποχρεωτικά πριν από την ουσιαστική εκταμίευση της προηγούμενης επιχορήγησης ή και μεταγενέστερα).
- 23 Το αιτούν δικαστήριο, όντας δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικο μέσο, εκτιμά ότι είναι υποχρεωμένο να παραπέμψει την υπόθεση στο Δικαστήριο, δεδομένου ότι δεν διαπίστωσε στοιχεία στη νομολογία του Δικαστηρίου που να του παρέχουν τη δυνατότητα να αποφανθεί σχετικά με την ορθή εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, ιδίως λαμβανομένης υπόψη της οικονομικής σημασίας των μέτρων παροχής κινήτρων στις επιχειρήσεις.