

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-111/01 και T-133/01

**Saxonia Edelmetalle GmbH και J. Riedemann
ως εκκαθαριστής της εταιρίας ZEMAG GmbH**

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

«Κρατικές ενισχύσεις — Αναδιάρθρωση — Καταχρηστική εφαρμογή κρατικών ενισχύσεων — Αναζήτηση των ενισχύσεων — Άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ — Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (πρώτο πενταμελές τμήμα) της 11ης Μαΐου 2005 II - 1585

Περίληψη της αποφάσεως

1. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Διοικητική διαδικασία — Υποχρέωση της Επιτροπής να οχλήσει τους ενδιαφερόμενους ώστε να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους — Τύπος και περιεχόμενο της οχλήσεως
(Άρθρο 88 § 2 ΕΚ· κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, άρθρα 6 § 1, και 16)*

2. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Διοικητική διαδικασία — Υποχρέωση της Επιτροπής, εφόσον το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί προς τη διαταγή της περί παροχής πληροφοριών, να ερωτήσει τους ενδιαφερόμενους — Δεν υφίσταται*
(Κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, άρθρα 13 § 1, 14 και 16)
3. *Προσφυγή ακυρώσεως — Λόγοι — Λόγοι ικανοί να προβληθούν κατά απόφασής της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων — Λόγοι μη προβληθέντες κατά τη διοικητική διαδικασία — Διάκριση μεταξύ παραδεκτών νομικών λόγων και απαράδεκτων λόγων σχετιζομένων με τα πραγματικά περιστατικά*
(Άρθρο 88 § 2 ΕΚ και 230 ΕΚ)
4. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Ενισχύσεις εγκριθείσες από την Επιτροπή — Καταχρηστική χρησιμοποίηση από τον δικαιούχο — Βάρος αποδείξεως που βαρύνει την Επιτροπή — Άρνηση του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους να συμμορφωθεί προς τη διαταγή περί παροχής πληροφοριών — Συνέπειες*
(Άρθρο 88 § 2 ΕΚ· κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, άρθρα 1, στοιχείο ζ', 13 και 16)
5. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Ενισχύσεις εγκριθείσες από την Επιτροπή — Καταχρηστική χρησιμοποίηση από τον δικαιούχο — Εξουσία εκτιμήσεως της Επιτροπής — Δικαστικός έλεγχος — Όρια*
6. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Ανάκτηση παράνομης ενισχύσεως — Υποχρέωση απορρέουσα από την έλλειψη νομιμότητας — Αντικείμενο — Επαναφορά της προηγούμενης καταστάσεως — Εφαρμογή κατ' αναλογία σε περίπτωση καταχρηστικής εφαρμογής της ενισχύσεως*
(Άρθρο 88 § 2 ΕΚ· κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, άρθρα 1, στοιχείο ζ', 14 και 16)
7. *Πράξεις των οργάνων — Αιτιολογία — Υποχρέωση — Περιεχόμενο — Μη συνυπολογισμός, σε απόφαση περί ανακτήσεως παράνομης ενισχύσεως, των στοιχείων που παρέσχε το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος κατόπιν της διαταγής*
(Άρθρο 253 ΕΚ· κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, άρθρα 10 § 3 και 13 § 1)

1. Η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων κινείται, λαμβανομένης υπόψη της εν γένει οικονομίας της, κατά του κράτους μέλους που ευθύνεται, από πλευράς των κοινοτικών του υποχρεώσεων, για τη χορήγηση της ενισχύσεως, και όχι κατά του ή των λαβόντων την ενίσχυση.

Η έννοια «των ενδιαφερομένων», κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, παρέμπει σε απροσδιόριστο σύνολο αποδεκτών. Από την παρατήρηση αυτήν προκύπτει ότι το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ δεν απαιτεί ατομική όχληση των κατ' ιδίαν ατόμων. Μοναδικός σκοπός του είναι να υποχρεώσει την Επιτροπή

να φροντίσει για την ενημέρωση όλων των δυνάμει ενδιαφερομένων προσώπων και να τους παράσχει την ευκαιρία να προβάλουν τα επιχειρήματά τους. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η δημοσίευση ανακοινώσεως στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* κρίνεται ως πρόσφορο μέσο γνωστοποίησης, προς όλους τους ενδιαφερομένους, της ενάρξεως μιας διαδικασίας. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με τη λύση αυτή, οι ενδιαφερόμενοι έχουν κατ' ουσίαν τον ρόλο πηγών πληροφοριών για την Επιτροπή στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

Εφόσον η Επιτροπή, με ανακοίνωση δημοσιευθείσα στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, κάλεσε τους λαβόντες ενισχύσεις που εγκρίθηκαν αρχικώς με προγενέστερη απόφαση να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί της ενδεχόμενης παραβάσεως της εν λόγω αποφάσεως λόγω της εφαρμογής των ενισχύσεων αυτών κατά τρόπον αντίθετο προς την οικεία απόφαση και οι εν λόγω αποδέκτες δεν έκαναν χρήση της δυνατότητας αυτής, η Επιτροπή δεν προσέβαλε κανένα δικαίωμά τους.

(βλ. σκέψεις 47-48, 50-51, 53)

Βεβαίως, το γεγονός και μόνον ότι κάποιος έχει πληροφορηθεί την κίνηση επίσημης διαδικασίας δεν αρκεί για να είναι αυτός σε θέση να αναπτύξει λυσιτελώς τις παρατηρήσεις του. Συνάφως, από το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ], το οποίο, δυνάμει του άρθρου 16 του εν λόγω κανονισμού, εφαρμόζεται επίσης στις περιπτώσεις καταχρηστικής εφαρμογής ενισχύσεων, προκύπτει ότι η απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, παρά τον κατ' ανάγκη προσωρινό χαρακτήρα της εκτιμήσεως που περιλαμβάνει, πρέπει να είναι αρκούντως ακριβής ώστε τα ενδιαφερόμενα μέρη να είναι σε θέση να μετάσχουν αποτελεσματικά στην επίσημη διαδικασία έρευνας στο πλαίσιο της οποίας θα έχουν τη δυνατότητα να αναπτύξουν τα επιχειρήματά τους. Προς τούτο, αρκεί να μπορούν να γνωρίζουν τα ενδιαφερόμενα μέρη τη συλλογιστική της Επιτροπής.

2. Από το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ], προκύπτει ότι, όταν το κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται προς τη διαταγή της Επιτροπής περί παροχής πληροφοριών, η Επιτροπή δύναται να περατώσει την επίσημη διαδικασία έρευνας και να αποφασίσει για τη συμβατότητα, ή όχι, της ενισχύσεως με την κοινή αγορά με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες. Υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 14 του κανονισμού 659/1999, η απόφαση αυτή μπορεί να απαιτεί την ανάκτηση της ήδη καταβληθείσας ενισχύσεως από τον λαβόντα. Δυνάμει του άρθρου 16 του κανονισμού 659/1999, οι διατάξεις των άρθρων 13 και 14 εφαρμόζονται *mutatis mutandis* σε περίπτωση καταχρηστικής εφαρμογής ενισχύσεως. Κατά συνέπεια, από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι, αντι-

θέτως προς όσα ισχυρίζονται οι προσφεύγουσες, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να ερωτήσει τα ενδιαφερόμενα μέρη στην περίπτωση που κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται προς τη διαταγή της Επιτροπής περί παροχής πληροφοριών.

Η λύση αυτή μπορεί, υπό την επιφύλαξη τελειώς εξαιρετικών περιπτώσεων, να επεκταθεί στις περιπτώσεις κατά τις οποίες μία επιχείρηση δεν έλαβε μέρος στη διαδικασία έρευνας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

(βλ. σκέψεις 67-69)

(βλ. σκέψη 58)

3. Στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, η νομιμότητα μιας κοινοτικής πράξεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που υφίστανται κατά τον χρόνο της εκδόσεώς της. Ειδικότερα, οι εκτιμήσεις, στις οποίες προβαίνει η Επιτροπή, πρέπει να εξετάζονται μόνο σε συνάρτηση με τα στοιχεία που αυτή είχε στη διάθεσή της κατά τον χρόνο που τις πραγματοποίησε.

4. Από το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο ζ', και το άρθρο 16 του κανονισμού 659/1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ], προκύπτει ότι εναπόκειται, κατ' αρχήν, στην Επιτροπή να αποδείξει ότι οι ενισχύσεις, τις οποίες ενέκρινε προηγουμένως με προγενέστερη απόφαση, χρησιμοποιήθηκαν, στο σύνολό τους ή εν μέρει, καταχρηστικώς από τον δικαιούχο. Συγκεκριμένα, ελλείψει τέτοιας αποδείξεως, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι εν λόγω ενισχύσεις καλύπτονται από την προγενέστερη εγκριτική απόφασή της.

Κατά συνέπεια, ο προσφεύγων, εάν συμμετέσχε στη διαδικασία έρευνας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, δεν μπορεί παραδεκτώς να προβάλει πραγματικά στοιχεία που ήταν άγνωστα στην Επιτροπή και τα οποία δεν της επισήμανε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έρευνας. Αντιθέτως, τίποτε δεν εμποδίζει τον ενδιαφερόμενο να αναπτύξει κατά της τελικής αποφάσεως έναν νομικό ισχυρισμό τον οποίο δεν είχε προβάλει κατά το στάδιο της διοικητικής διαδικασίας.

Ωστόσο, η περιλαμβανόμενη στο άρθρο 16 του κανονισμού 659/1999 παραπομπή στο άρθρο 13 επιτρέπει στην Επιτροπή, σε περίπτωση μη συμμορφώσεως του κράτους μέλους προς διαταγή παροχής πληροφοριών, να εκδώσει απόφαση περί περατώσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες. Επομένως, εάν κράτος μέλος δεν παράσχει επαρκώς σαφείς και ακριβείς πληροφορίες για τη χρήση ενισχύσεων, μολονότι η Επι-

τροπή, βάσει των πληροφοριών που η ίδια διαθέτει, εκφράζει αμφιβολίες κατά πόσον η χρήση αυτή συνάδει με την πρότερη εγκριτική της απόφαση, η Επιτροπή δικαιούται να διαπιστώσει καταχρηστική εφαρμογή των εν λόγω ενισχύσεων.

(βλ. σκέψεις 86, 93)

5. Όταν ο έλεγχος στον οποίο πρέπει να προβεί η Επιτροπή συνεπάγεται τη συνεκτίμηση και την αξιολόγηση περίπλοκων πραγματικών περιστατικών και οικονομικών συνθηκών, δεδομένου ότι ο κοινοτικός δικαστής δεν μπορεί να υποκαταστήσει την Επιτροπή στην εκτίμησή της, ο έλεγχος του Πρωτοδικείου πρέπει να περιορίζεται στο αν τηρήθηκαν οι κανόνες διαδικασίας και αιτιολογήσεως, αν υφίστανται τα πραγματικά περιστατικά, αν συντρέχει πρόδηλη πλάνη κατά την εκτίμηση των περιστατικών αυτών ή αν συντρέχει κατάχρηση εξουσίας. Αυτό συμβαίνει όταν ο έλεγχος της Επιτροπής αφορά το ζήτημα αν οι ενισχύσεις, τις οποίες ενέκρινε προηγουμένως, χρησιμοποιήθηκαν, στο σύνολό τους ή εν μέρει, καταχρηστικώς από τον δικαιούχο.

(βλ. σκέψεις 90-91)

6. Σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, η Επιτροπή, εάν διαπιστώσει ότι μία ενί-

σχυση δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, μπορεί να διατάξει το κράτος μέλος να ανακτήσει την εν λόγω ενίσχυση από τους δικαιούχους. Η κατάργηση μιας παρανόμου ενισχύσεως μέσω αναζητήσεως είναι η λογική συνέπεια της διαπιστώσεως του παράνομου χαρακτήρα της και αποσκοπεί στην επαναφορά της προηγούμενης καταστάσεως. Ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται εφόσον οι επίμαχες ενισχύσεις, προσανυξημένες ενδεχομένως με τους τόκους υπερημερίας, επιστραφούν από τον δικαιούχο ή, άλλως ειπείν, από τις επιχειρήσεις οι οποίες πράγματι τις καρπώθηκαν. Με την επιστροφή αυτή, ο δικαιούχος χάνει πράγματι το πλεονέκτημα του οποίου απέλαυε στην αγορά σε σχέση με τους ανταγωνιστές του και επανέρχονται τα πράγματα στην προ της καταβολής ενισχύσεως κατάσταση. Συνεπώς, κύριος σκοπός της επιστροφής παρανόμως χορηγηθείσας κρατικής ενισχύσεως είναι η εξάλειψη της νοθεύσεως του ανταγωνισμού που προκλήθηκε από το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα το οποίο αποκτήθηκε μέσω της παράνομης ενισχύσεως.

Τα πράγματα δεν θα μπορούσαν, καταρχήν, να είναι διαφορετικά όσον αφορά την επιστροφή ενισχύσεων χορηγηθεισών από κράτος μέλος, των οποίων έγινε, σύμφωνα με απόφαση της Επιτροπής, καταχρηστική εφαρμογή, κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και του άρθρου 1, στοιχείο ζ', του κανονισμού 659/1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ]. Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι το άρθρο 16 του κανονισμού 659/1999 ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι το άρθρο 14 του αυτού κανονισμού, καθόσον επιβάλλει την ανάκτηση της

κηρυχθείσας παράνομης ενισχύσεως από τον αποδέκτη της, εφαρμόζεται *mutatis mutandis* σε περίπτωση καταχρηστικής εφαρμογής ενισχύσεως. Κατά συνέπεια, ενίσχυση της οποίας έγινε καταχρηστική εφαρμογή πρέπει, καταρχήν, να ανακτηθεί από την επιχείρηση η οποία πράγματι την καρπώθηκε, και η οποία ενδέχεται να είναι διαφορετική από την επιχείρηση που ορίστηκε ως δικαιούχος με την απόφαση περί εγκρίσεως της ενισχύσεως, ώστε να εξαλειφθεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού λόγω του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος που προήλθε από την εν λόγω ενίσχυση.

(βλ. σκέψεις 111-115, 125)

7. Για να πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 253 ΕΚ, η αιτιολογία μιας αποφάσεως πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της σχετικής πράξεως και να διαφαίνεται απ' αυτήν, κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εκδίδει την πράξη, κατά τρόπο που να καθίσταται δυνατόν στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου, στον δε κοινοτικό δικαστή να ασκεί τον έλεγχό του. Μολονότι δεν απαιτείται η αιτιολογία να διασαφηνίζει όλα τα ασκούντα επιρροή πραγματικά και νομικά στοιχεία, πρέπει, παραταύτα, να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεως της πράξεως, αλλά και των συμφραζομένων της καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα.

Συναφώς, η Επιτροπή, μολονότι, στο πλαίσιο διαταγής του άρθρου 10, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ], δύναται να εκδώσει απόφαση, δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, με την οποία να περατώνει τη διαδικασία έρευνας με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες, «[σ]ε περίπτωση μη συμμόρφωσης του κράτους μέλους με διαταγή παροχής πληροφοριών», δεν απαλλάσσεται πάντως της υποχρεώσεως να διευκρινίσει επαρκώς τους λόγους οι οποίοι την οδηγούν στο συμπέρασμα ότι τα παρασχεθέντα από κράτος μέλος στοιχεία, σε απάντηση προς διαταγή παροχής πληροφοριών, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη για την τελική απόφαση την οποία προτίθεται να λάβει. Συγκεκριμένα, η εν λόγω κατάσταση δεν είναι δυνατόν να εξομοιωθεί προς αυτήν, κατά την οποία κράτος μέλος δεν παρέχει καμία πληροφορία προς την Επιτροπή, σε απάντηση διαταγής δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999, περίπτωση κατά την οποία η αιτιολογία μπορεί να περιορίζεται στην υπόμνηση ότι το κράτος μέλος δεν απάντησε στην προμνημονευθείσα διαταγή.

(βλ. σκέψεις 138, 145)