ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 16ης Μαΐου 2000

σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που έθεσε σε εφαρμογή η Ιταλία υπέρ των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων (νόμος αριθ. 95/79 για την μετατροπή του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 26/79 σχετικά με τις επείγουσες παρεμβάσεις για την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων)

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2000) 1403]

(Το κείμενο στην ιταλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2001/212/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 88 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ [1], και ιδίως το άρθρο 14,

την απόφαση, της 28ης Ιουλίου 1999 [2], με την οποία η Επιτροπή κάλεσε τις ιταλικές αρχές και τους άλλους ενδιαφερόμενους φορείς να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την πρόθεσή της να ανακαλέσει την απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1994, με την οποία προτείνονταν στην Ιταλική Δημοκρατία κατάλληλα μέτρα για την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων, καθώς και την απόφασή της, της 22ας Ιανουαρίου 1997, να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 του νόμου σχετικά με την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων επιχειρήσεων που είναι αφερέγγυες,

την απόφαση, της 28ης Ιουλίου 1999 με την οποία η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 88 παράγραφος 2 σχετικά με τις ενισχύσεις C 68/99 (πρώην NN 96/99, πρώην C 7/97 και πρώην E 13/92),

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο και με βάση τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Η Επιτροπή έλαβε γνώση, το 1982, του νόμου αριθ. 95 της 3ης Απριλίου 1979, για τη «μετατροπή σε νόμο, με ορισμένες τροποποιήσεις, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 26, της 30ής Ιανουαρίου 1979, που περιελάμβανε επείγοντα μέτρα για την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων (νόμος αριθ. 95/79)». Ωστόσο, δεν εξέδωσε καμία σχετική επίσημη απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 88 (πρώην άρθρο 93) της συνθήκης ΕΚ.

(2) Το 1983, μετά από συζητήσεις με τις ιταλικές αρχές, η Επιτροπή περιορίστηκε στην προφορική διαβεβαίωση ότι ο νόμος αριθ. 95/79 θα πάψει να εφαρμόζεται.

[1] ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 1.
[2] Επιστολή προς τις ιταλικές αρχές SG(99) D/6701 της 12ης Αυγούστου 1999, η οποία δημοσιεύτηκε στην ΕΕ C 245 της 28.8.1999, σ. 28.

(3) Το 1988, η Επιτροπή ζήτησε από τις ιταλικές αρχές ορισμένες πληροφορίες σχετικά με τις επιπτώσεις των μέτρων που προβλέπει ο νόμος αυτός στην απασχόληση.

(4) Η Επιτροπή, με επιστολή της 30ής Ιουλίου 1992, ενημέρωσε την ιταλική κυβέρνηση για την πρόθεσή της να εξετάσει το νόμο αριθ. 95/79 βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 1 (πρώην άρθρο 93 παράγραφος 1) της συνθήκης ΕΚ με σκοπό τον προσδιορισμό των μέτρων που κρίνονται χρήσιμα και απαραίτητα για τη σταδιακή ανάπτυξη ή λειτουργία της κοινής αγοράς.

(5) Η Επιτροπή συνέστησε τα εν λόγω χρήσιμα μέτρα στις ιταλικές αρχές, το 1995 ([3]).

(6) Μεταξύ των σκόπιμων μέτρων που προτάθηκαν στο πλαίσιο της διαρκούς εξέτασης που προβλέπει το άρθρο 88 παραράγραφος 1, η Επιτροπή προβλέπει —για κάθε νέο σχέδιο ενισχύσεων που θεσπίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου— την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης βάσει των κοινοτικων κατευθυντήριων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων ([4]).

(7) Οι ιταλικές αρχές, με επιστολή τους της 9ης Μαρτίου 1995, απάντησαν ότι δέχονται να κοινοποιήσουν μόνο τις περιπτώσεις παροχής κρατικής εγγύησης και αρνήθηκαν να θεωρήσουν ως ενισχύσεις τα άλλα μέτρα που προβλέπει ο νόμος αριθ. 95/79.

(8) Η Επιτροπή, με επιστολή της της 25ης Μαρτίου 1997, ενημέρωσε την Ιταλία για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ κατά του καθεστώτος ενισχύσεων βάσει του προαναφερθέντος νόμου.

(9) Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* ([5]). Η Επιτροπή κάλεσε τρία ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με το εν λόγω μέτρο. Η Επιτροπή δεν έλαβε παρατηρήσεις από μέρους τρίτων ενδιαφερόμενων μερών για το θέμα αυτό.

(10) Οι ιταλικές αρχές διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους με επιστολή του υπουργού Βιομηχανίας της 28ης Απριλίου 1997, η οποία καταχωρίστηκε, υπό την πλήρη μορφή της, στις 8 Ιουλίου 1997.

(11) Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, στην απόφασή του της 17ης Ιουνίου 1999 ([6]) για την υπόθεση C-295/97, «Rinaldo Piaggio-Ifitalia-Dornier», εξέτασε το ερώτημα αν ένα «καθεστώς όπως το καθιερωθέν με το νόμο αριθ. 95/79 πρέπει να χαρακτηριστεί ως νέα ή ως υφισταμένη ενίσχυση (…)» με σκοπό τις επιπτώσεις του στην «επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης, λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες που ενδέχεται να κληθεί να συναγάγει το αιτούν δικαστήριο (…) από την έλλειμμη προηγούμενης κοινοποιήσεως στην Επιτροπή του αμφισβητουμένου ενδεχομένως καθεστώτος ενισχύσεως (…)» (σημείο 25 του αιτιολογικού).

(12) Στα σημεία 45 και επόμενα της παρούσας απόφασης, το Δικαστήριο απέρριψε τη θέση της Επιτροπής, δηλαδή, μολονότι αναγνώρισε ότι ο νόμος αριθ. 95/79:

α) εκδόθηκε μετά την έναρξη ισχύος της συνθήκης, και

β) ποτέ δεν κοινοποιήθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 88 παράγραφος 3, της συνθήκης,

χαρακτήρισε το εν λόγω καθεστώς ως «υφιστάμενη κρατική ενίσχυση».

(13) Κατά το Δικαστήριο, η θέση της Επιτροπής δεν μπορεί να γίνει δεκτή, δεδομένου ότι η επιβεβαίωση που ζητήθηκε από το Δικαστήριο δεν «μπορεί να εξαρτάται από την υποκειμενική εκτίμηση της Επιτροπής» (σημεία 46 και 47 του αιτιολογικού).

([3]) ΕΕ C 395 της 31.12.1994, σ. 4, και επιστολή της Επιτροπής SG(95)D/351 της 13.1.1995.
([4]) ΕΕ C 368 της 23.12.1994, σ. 12.
([5]) ΕΕ C 192 της 24.6.1997, σ. 4.
([6]) Συλλογή 1999, σ. I-3735. Η απόφαση είχε ως αντικείμενο αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης η οποία διαβιβάστηκε από το Δικαστήριο της Γένοβας, βάσει του άρθρου 234 (πρώην άρθρο 177) της συνθήκης ΕΚ.

(14) Μετά την έκδοση της απόφασης αυτής, η Επιτροπή, με επιστολή της 12ης Αυγούστου 1999 ([7]), αφενός, εκδήλωσε την πρόθεσή της να ανακαλέσει τις προηγούμενες αποφάσεις περί πρότασης χρήσιμων μέτρων και κίνησης της διαδικασίας βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2, δίνοντας στις ιταλικές αρχές και στα τρίτα ενδιαφερόμενα μέρη την ευκαιρία να υποβάλουν παρατηρήσεις για το θέμα αυτό και, αφετέρου, κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 κατά του καθεστώτος ενισχύσεων που προβλέπει ο νόμος αριθ. 95/79, που είναι πλέον εγγεγραμμένο στο μητρώο των μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων.

(15) Οι ιταλικές αρχές διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους, όσον αφορά τη διαδικασία, με επιστολή τους της 14ης Σεπτεμβρίου 1999, η οποία καταχωρίστηκε στις 20 Σεπτεμβρίου 1999, και, όσον αφορά την ουσία, με επιστολή τους της 2ας Νοεμβρίου 1999, η οποία καταχωρίστηκε στις 5 Νοεμβρίου 1999.

(16) Δύο εκ των τρίτων ενδιαφερόμενων μερών (η Ecotrade SpA και η Cordifin SpA) διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους στην Επιτροπή με επιστολή τους της 17ης Σεπτεμβρίου 1999, η οποία καταχωρίστηκε στις 21 Σεπτεμβρίου 1999.

(17) Οι παρατηρήσεις αυτές διαβιβάστηκαν στις ιταλικές αρχές με επιστολή της 7ης Οκτωβρίου 1999.

II. **ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ**

(18) Ο κύριος στόχος της έκτακτης διαχείρισης [«με εξαίρεση την πτώχευση ([8])»] συνίσταται στη συνέχιση της παραγωγικής δραστηριότητας και τη διατήρησης της ενότητας των επιχειρησιακών στοιχείων με στόχο τη διατήρηση των τρεχόντων επιπέδων απασχόλησης και παραγωγής (του καλούμενου «συντηρητικού» στόχου). Ο επόμενος στόχος συνίσταται στην ικανοποίηση των πιστωτών (προστασία των δικαιωμάτων των πιστωτών). Η διαδικασία της έκτακτης διαχείρισης θεσπίστηκε με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 26, της 30ής Ιανουαρίου 1979 ([9]), που μετά από τροποποιήσεις μετατράπηκε στο νόμο αριθ. 95/79 ([10]) και ο οποίος υπέστη στη συνέχεια και άλλες τροποποιήσεις ([11]). Τα βασικά στοιχεία της διαδικασίας αυτής αναφέρονται στα σημεία 19-27, χωρίς να γίνεται μνεία του μεγάλου αριθμού των δευτερευουσών τροποποιήσεων.

(19) Το άρθρο 1 του προαναφερθέντος νόμου ορίζει τις επιχειρήσεις που υπάγονται στη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης βάσει δύο στοιχείων, τα οποία είναι:

1. αριθμός των υπαλλήλων: τουλάχιστον 300 υπάλληλοι, που να έχουν προσληφθεί πριν από τουλάχιστον ένα έτος·

2. χρεωστικό άνοιγμα (από χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, ειδικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, οργανισμούς πρόνοιας και κοινωνικών ασφαλίσεων ή εταιρειών στις οποίες το κράτος είναι ο κύριος μέτοχος) πενταπλάσιο του καταβληθέντος κεφαλαίου και, σύμφωνα με την τελευταία ενημέρωση, ίσο με ποσό 85 277 δισεκατ. ITL (44 εκατ. ευρώ) ([12]).

Από το 1993 και μετά, βάσει του άρθρου 1α, υπάχθηκαν στη διαδικασία της έκτακτης διαχείρισης και άλλες κατηγορίες επιχειρήσεων.

([7]) ΕΕ C 245 της 28.8.1999, σ. 28.
([8]) Άρθρο 1 του νόμου αριθ. 95/79.
([9]) Δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 36 της 6.2.1979.
([10]) Δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 94 της 4.4.1979.
([11]) Συγκεκριμένα από τις ακόλουθες πράξεις: το νόμο αριθ. 445 της 13.8.1980, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 226 της 19.8.1980, το νόμο αριθ. 119 της 31.3.1982, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 90 της 1.4.1982, το νόμο αριθ. 696 της 19.12.1983, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 348 της 21.12.1983, το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 62 της 9.4.1984, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 101 της 11.4.1984, που μετατράπηκε με τις τροποποιήσεις στο νόμο αριθ. 212 της 8.6.1984, και δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 158 της 9.6.1984, το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 835 της 9.12.1986, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 286 της 10.12.1986, που μετατράπηκε με τις τροποποιήσεις του νόμου της 6.2.1987 αριθ. 19, και δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 32 της 9.2.1987, το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 336 της 4.9.1987, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 207 της 5.9.1987, που μετατράπηκε με τις τροποποιήσεις στο νόμο αριθ. 452 της 3.11.1987, και δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 258 της 4.11.1987, το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 17 της 23.1.1993, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 19 της 25.1.1993, που μετατράπηκε με τις τροποποιήσεις στο νόμο αριθ. 80 της 25.3.1993, και δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 71 της 26.3.1993, το νομοθετικό διάταγμα της 23.12.1993 αριθ. 532, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 300 της 23.12.1993, που μετατράπηκε με τις τροποποιήσεις στο νόμο αριθ. 111 της 17.2.1994, και δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 42 της 21.2.1994, το νόμο αριθ. 128 της 24.4.1998, που δημοσιεύτηκε στο Τακτικό Συμπλήρωμα αριθ. 88 του ΦΕΚ αριθ. 104 της 7.5.1998.
([12]) Το όριο σχετικά με το χρεωστικό άνοιγμα ενημερώνεται κάθε χρόνο στις 30 Απριλίου, η δε τελευταία ενημέρωση έγινε στις 30 Απριλίου 1999, με το διάταγμα του υπουργού Βιομηχανίας, που δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ αριθ. 108 της 11.5.1999.

(20) Όσον αφορά τη διαδικασία, το προαναφερθέν άρθρο 1 ορίζει ότι, όταν το Δικαστήριο διαπιστώσει την αφερεγγυότητα της επιχείρησης ή την μη καταβολή μισθών τουλάχιστον επί ένα τρίμηνο, ο υπουργός Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας μαζί με τον υπουργό Δημοσίου Ταμείου εκδίδει διάταγμα με το οποίο επιβάλλει στην επιχείρηση διαδικασία έκτακτης διαχείρισης ([13]).

(21) Η διαδικασία εφαρμόζεται από ένα ή τρεις επιτρόπους οι οποίοι διορίζονται από τον υπουργό Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας και ενεργούν υπό την εποπτεία του. Θεσπίζεται επιτροπή παρακολούθησης αποτελούμενη από τρία ή πέντε μέλη.

(22) Βάσει του άρθρου 2 του νόμου αυτού, ο υπουργός, λαμβάνοντας υπόψη τα συμφέροντα των πιστωτών, μπορεί να εγκρίνει τη συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης αρχικά για περίοδο δύο ετών. Η έγκριση αυτή, μολονότι προαιρετική, αποτελεί το σύνηθες επακόλουθο της εν λόγω διαδικασίας. Η αρχική αυτή διετής περίοδος μπορεί να ανανεωθεί για δύο το πολύ ακόμη έτη. Σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις έχει δοθεί μεγαλύτερη παράταση.

(23) Ο επίτροπος πρέπει να υποβάλει σχέδιο διαχείρισης —στο πλαίσιο προγράμματος εξυγίανσης— που να είναι συμβατό με τις κατευθυντήριες γραμμές της εθνικής βιομηχανική πολιτικής ([14]), πράγμα που επιβεβαιώνει η διυπουργική επιτροπή συντονισμού της βιομηχανικής πολιτικής (CIPI). Πρέπει να σημειωθεί ότι η υποβολή του σχεδίου αυτού δεν προηγείται, αλλά έπεται της απόφασης για την κίνηση της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης.

(24) Βάσει του άρθρου 2α, το Δημόσιο Ταμείο μπορεί να εγγυηθεί συνολικά ή εν μέρει για τα χρέη που συνάπτουν οι επιχειρήσεις που βρίσκονται σε κατάσταση έκτακτης διαχείρισης, με χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς για τη χρηματοδότηση της τρέχουσας διαχείρισης και για την επανεργοποίηση ή την ολοκλήρωση των εγκαταστάσεων ή του βιομηχανικού εξοπλισμού.

(25) Το άρθρο 3 του νόμου προβλέπει ότι η διαδικασία έκτακτης διαχείρισης εφαρμόζεται στους ομίλους επιχειρήσεων, και συγκεκριμένα στις ελεγχόμενες εταιρείες ή τις εταιρείες που ελέγχουν την επιχείρηση σε κατάσταση έκτακτης διαχείρισης ή ακόμη τις εταιρείες που υπάγονται στην ίδια διεύθυνση με την επιχείρηση που βρίσκεται σε κατάσταση έκτακτης διαχείρισης, έστω και αν η κατάστασή τους δεν επιβάλλει διαδικασία έκτακτης διαχείρισης.

(26) Το τέλος της διαδικασίας καταδεικνύει το συντηρητικό χαρακτήρα της ([15]) που υπερισχύει του στόχου προστασίας των δικαιωμάτων των πιστωτών, στο βαθμό που τα ποσά που αποφέρει η πτωχευτική μπορούν να ικανοποιήσουν τα συμφέροντά τους μόνο μετά την πληρωμή των δαπανών που συνδέονται με την έκτακτη διαχείριση και τη συνέχιση της διαχείρισης, συμπεριλαμβανομένων των χρεών που ωνάφθηκαν, βάσει των άρθρων 111 και 212 του ιταλικού νόμου περί πτώχευσης.

(27) Η διαδικασία έκτακτης διαχείρισης ολοκληρώνεται μετά την έκδοση του πτωχευτικού συμβιβασμού, την πλήρη κατανομή του ενεργητικού και την ολική εξάλειψη των απαιτήσεων ή, σε περίπτωση ανεπάρκειας του ενεργητικού, μετά την ανάκτηση από την επιχείρηση της ικανότητας να αντιμετωπίζει τις υποχρεώσεις της και συνεπώς με την αποκατάσταση της οικονομικής της ισορροπίας.

III. **Η ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΗΣ 28ης ΙΟΥΛΙΟΥ 1999**

(28) Με την απόφαση της 28ης Ιουλίου 1999, που κοινοποιήθηκε στις ιταλικές αρχές με επιστολή της 12ης Αυγούστου 1999, η Επιτροπή:

— αφενός, κάλεσε την ιταλική κυβέρνηση και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την ανάκληση της απόφασης της Επιτροπής της 13ης Δεκεμβρίου 1994, η οποία πρότεινε, βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 1, κατάλληλα μέτρα στην Ιταλική Δημοκρατία και την απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1997, με την οποία κινήθηκε η διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2, κατά του νόμου για την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων επιχειρήσεων που είναι αφερέγγυες,

([13]) Το διάταγμα αυτό αντιστοιχεί με το διάταγμα για την κίνηση της διαδικασίας υποχρεωτικής διοικητικής εκκαθάρισης. Το διάταγμα για την κίνηση της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης χαρακτηρίζεται από τη νομολογία ως «οφειλόμενη πράξη».

([14]) Από τα παραπάνω προκύπτει ότι ο νόμος διέπεται από το έντονο παρεμβατικό πνεύμα που χαρακτήριζε την εποχή της έκδοσής του.

([15]) Είναι σημαντικό ότι το άρθρο 2 παράγραφος 2 του νόμου αριθ. 95/79 προβλέπει σαφώς ότι «στο μέτρο του δυνατού, πρέπει να προστατεύεται η ενότητα των επιχειρησιακών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων των προς μεταβίβαση στοιχείων».

— αφετέρου, κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2, της συνθήκης ΕΚ κατά του καθεστώτος ενισχύσεων που προκύπτει από το νόμο αυτό, το οποίο εγγράφεται στο εξής στις μη κοινοποιηθείσες ενισχύσεις.

(29) Στο αιτιολογικό της πράξης που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο του σημείου 28, η Επιτροπή παραπέμπει στην απόφαση «Piaggio» (βλέπε σημεία 11-13), βάσει της οποίας πρέπει να συναγάγει κατάλληλα συμπεράσματα.

(30) Στο αιτιολογικό της πράξης που αναφέρεται στο δεύτερο εδάφιο του σημείου 28, η Επιτροπή διατύπωσε τις αμφιβολίες της σχετικά με το συμβατό του καθεστώτος ενισχύσεων που απορρέει από το νόμο αριθ. 95/79 υπογραμμίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι διατηρεί τις αμφιβολίες που διατύπωσε στην προηγούμενη απόφασή της για την κίνηση της διαδικασίας της 22ας Ιανουαρίου 1997. Επίσης, υποστηρίζοντας την ανάλυσή της για την ύπαρξη στοιχείων ενίσχυσης κατά την εφαρμογή του εν λόγω νόμου, αναφέρεται στην νομολογία «Ecotrade Srl/AFS» (βλέπε σημείο 32) και δηλώνει ότι, κατά τη γνώμη της, ένα τέτοιο καθεστώς ενισχύσεων δεν μπορεί εκ προοιμίου να τύχει καμίας εκ των παρεκκλίσεων που προβλέπει η συνθήκη, και ιδίως εκείνων που βασίζονται στις ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων.

(31) Το αιτιολογικό της απόφασης της 22ας Ιανουαρίου 1997 για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας βάσει του άρθρου 88, μπορεί να συνοψιστεί ως εξής:

— ο νόμος αφορά τις μεγάλες επιχειρήσεις σε κατάσταση αφερεγγυότητας,

— η έκτακτη διαχείριση εξαρτάται από τη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, ιδίως όσον αφορά τη συνέχιση της άσκησης των δραστηριοτήτων,

— αντίθετα με την πτώχευση, επιδιωκόμενος στόχος είναι η προστασία των επιχειρήσεων, προς το δημόσιο συμφέρον κυρίως με τη διασφάλιση της απασχόλησης και τη διαφύλαξη από τις επιπτώσεις της αφερεγγυότητας μέσω της συνέχισης της οικονομικής δραστηριότητας,

— το στοιχείο αυτό αντανακλάται στο σύστημα δικαστικής προστασίας. Η διαδικασία έκτακτης διαχείρισης υπόκειται μόνο στον έλεγχο του διοικητικού δικαστή, η αρμοδιότητα του οποίου περιορίζεται στη νομιμότητα των διοικητικών πράξεων, χωρίς να εξετάζεται η οικονομική σκοπιμότητά τους,

— οι εν λόγω νομοθετικές διατάξεις δείχνουν καθαρά ότι η έκτακτη διαχείριση συνιστά εξαίρεση όσον αφορά τις πτωχευτικές διαδικασίες,

— οι ενισχύσεις υπέρ των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων δίνουν εσφαλμένες εντυπώσεις για τις συναλλαγές και τον ανταγωνισμό στην κοινή αγορά,

— η έκτακτη διαχείριση παρουσιάζει ορισμένα οικονομικά πλεονεκτήματα που συνεπάγονται χρησιμοποίηση κρατικών πόρων (απαλλαγή από ατομικές εκτελεστικές πράξεις και αναστολή των τόκων επί των χρεών προς την εφορία και τους οργανισμούς κοινωνικών ασφαλίσεων, απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής προστίμων ή επιβολής οικονομικών κυρώσεων λόγω της μη καταβολής των κοινωνικών εισφορών, αναστολή της χρηματικής ποινής σε περίπτωση υπερημερίας κατά την καταβολή του φόρου εισοδήματος, συμβολικός φόρος καταχώρισης στα μητρώα μεταβίβασης επιχειρήσεων, πάγωμα των πιστώσεων από μέρους άλλων επιχειρήσεων ή δημόσιων οργανισμών, ενδεχόμενη παροχή εγγύησης εκ μέρους του Δημοσίου Ταμείου),

— το καθεστώς δεν προβλέπει την κοινοποίηση μεμονωμένων περιπτώσεων χορήγησης, αντίθετα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις που αφορούν τη διάσωση και την αναδιάρθρωση,

— επέκταση των διατάξεων του νόμου στις ελεγχόμενες και ελέγχουσες επιχειρήσεις (ομίλους), πράγμα το οποίο αυξάνει τις επιπτώσεις στον ανταγωνισμό.

(32) Στην απόφαση της 1ης Δεκεμβρίου 1998 στην υπόθεση C-200/97 «Ecotrade Srl/AFS» ([16]), το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «η εφαρμογή σε επιχείρηση (…) ενός καθεστώτος, όπως αυτό που προβλέπεται από τον ιταλικό νόμο αριθ. 95/79 και αποκλίνει από τους κανόνες του κοινού πτωχευτικού δικαίου, πρέπει να θεωρηθεί ως ενέχουσα χορήγηση κρατικής ενισχύσεως (…) εφόσον αποδεικνύεται ότι στην επιχείρηση αυτή:

— επιτράπηκε να συνεχίσει τις οικονομικές δραστηριότητές της υπό περιστάσεις υπό τις οποίες θα αποκλειόταν η δυνατότητα αυτή, αν εφαρμόζονταν οι κανόνες του κοινού πτωχευτικού δικαίου, ή

([16]) Συλλογή 1998, σ. I-7907

— παρασχέθηκαν ένα ή περισσότερα πλεονεκτήματα, π.χ. υπό μορφή κρατικής εγγυήσεως, υπό μορφή μειωμένου φορολογικού συντελεστή, υπό μορφή απαλλαγής από την υποχρέωση καταβολής προστίμων και άλλων χρηματικών ποινών ή υπό μορφή ολικής ή μερικής αφέσεως χρέους εκ μέρους του Δημοσίου ή δημοσίου οργανισμού, των οποίων την παροχή δεν θα μπορούσε να αξιώσει καμία άλλη αφερέγγυα επιχείρηση κατ' εφαρμογή των κανόνων του κοινού πτωχευτικού δικαίου.» (σημείο 45 του αιτιολογικού).

IV. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΙΤΑΛΙΑΣ**

(33) Οι ιταλικές αρχές διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους —επί της διαδικασίας και της ουσίας— με επιστολή τους της 14ης Σεπτεμβρίου 1999, η οποία καταχωρίστηκε στις 20 Σεπεμβρίου 1999 και —όσον αφορά την ουσία— με επιστολή τους της 2ας Νοεμβρίου 1999, η οποία καταχωρίστηκε στις 5 Νοεμβρίου 1999.

Παρατηρήσεις σχετικά με τη διαδικασία

(34) Στην πρώτη τους επιστολή, οι ιταλικές αρχές αναφέρθηκαν σε ένα διαδικαστικό πρόβλημα. Αμφισβητούν την απόφαση της Επιτροπής για την απόσυρση όλων των πράξεων που εκδόθηκαν σχετικά με τις κανονιστικές ρυθμίσεις που αφορούν την έκτακτη διαχείριση, οι οποίες βασίζονται στο γεγονός ότι τα προβλεπόμενα από το νόμο αριθ. 95/79 χαρακτηρίστηκαν ως υφιστάμενη ενίσχυση και για την ταυτόχρονη κίνηση της διαδικασίας βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, η κατάργηση της παλαιάς διαδικασίας πρέπει πάντα να προηγείται της θέσπισης νέας διαδικασίας και να μην γίνεται ταυτόχρονα.

(35) Επίσης, εάν η Επιτροπή πρέπει να ανακαλέσει τις πράξεις που εξέδωσε στις 13 Δεκεμβρίου 1994 και στις 22 Ιανουαρίου 1997, βάσει της απόφασης «Piaggio», ελλείψει διακριτικής ευχέρειας δεν έχει στην ουσία κανένα ουσιαστικό συμφέρον να ζητήσει τις ενδεχόμενες παρατηρήσεις του κράτους μέλους και των τρίτων ενδιαφερόμενων μερών.

Παρατηρήσετς σχετικά με την ουσία

(36) Στην ίδια επιστολή, οι ιταλικές αρχές επιμένουν στο γεγονός ότι η έννοια της υφιστάμενης ενίσχυσης —με βάση τις εξελίξεις του κοινοτικού δικαίου— πρέπει στο εξής να συμπεριλαμβάνει μια τρίτη κατηγορία, που να συνίσταται στα καθεστώτα ενισχύσεων των οποίων η αξιολόγηση του συμβατού από μέρους της Επιτροπής ποικίλλει διαχρονικά, με βάση την εξέλιξη της ερμηνείας της νομολογίας του Δικαστηρίου ([17]). Επίσης, η Επιτροπή είχε λάβει γνώση του νόμου αριθ. 95/79 τουλάχιστον από το 1982 —μολονότι αυτός δεν κοινοποιήθηκε— αλλά αποφάσισε να προβεί στη διεξοδική εξέτασή του μόνο το 1992, λαμβάνοντας υπόψη την εξέλιξη της κοινής αγοράς. Παράλληλα, η θέση της ιταλικής κυβέρνησης εξελίχθηκε με ανάλογο τρόπο, από τη στιγμή που οι αρχές δέχθηκαν να κοινοποιήσουν για προληπτικούς λόγους τις μεμονωμένες περιπτώσεις παροχής δημόσιας εγγύησης για τα χρέη των επιχειρήσεων.

(37) Οι επιφυλάξεις των ιταλικών αρχών δικαιολογούνται, επίσης, από το γεγονός ότι αυτές θα κοινοποιούσαν στις υπηρεσίες της Επιτροπής την κατάργηση του εν λόγω καθεστώτος και την ταυτόχρονη θέσπιση νέας μεθόδου έκτακτης διαχείρισης με το νομοθετικό διατάγμα αριθ. 270 της 8ης Ιουλίου 1999 ([18]) στο πλαίσιο της κινηθείσας διαδικασίας (C 7/97).

(38) Με τη δεύτερη επιστολή τους, οι ιταλικές αρχές ερμηνεύουν με ελαστικό τρόπο την απόφαση του Δικαστηρίου, της 17ης Ιουνίου 1999, στην υπόθεση «Rinaldo Piaggio», σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο είχε αποφανθεί ότι το καθεστώς που θεσπίζει ο νόμος αριθ. 95/79 μπορεί —αλλά δεν πρέπει υποχρεωτικά— να οδηγεί στη χορήγηση ενισχύσεων όταν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, κυρίως εάν διαπιστωθεί ότι η συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης εγκρίθηκε υπό συνθήκες υπό τις οποίες η διαδικασία πτώχευσης θα την είχε κανονικά αποκλείσει, ή όταν η επιχείρηση έχει τύχει ενός ή περισσοτέρων από τα παρακάτω πλεονεκτήματα, όπως είναι:

— η πραγματική παροχή εγγύησης από μέρους του Δημοσίου Ταμείου,

— η απαλλαγή από την καταβολή προστίμων και χρηματικών ποινών σε περίπτωση μη καταβολής των υποχρεωτικών κοινωνικών εισφορών,

([17]) Οι άλλες δύο κατηγορίες περιλαμβάνουν τις ενισχύσεις που προϋπήρχαν στη συνθήκη ΕΚ (ή κατά την προσχώρηση του εν λόγω κράτους μέλους), καθώς και αυτές που θεωρούνται συμβατές με την απόφαση της Επιτροπής και που τέθηκαν νόμιμα σε ισχύ.

([18]) ΦΕΚ της 9.8.1999.

— η αναστολή εκτελεστικής πράξης για οφειλή του φόρου εταιρειών,

— η καταβολή κατ' αποκοπή φόρου συμβολικής εγγραφής 1 εκατ. ITL (516 ευρώ) για τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων.

Ο εθνικός δικαστής υποχρεούται να ελέγχει, σε κάθε περίπτωση χωριστά και με βάση τις κατευθυντήριες γραμμές του Δικαστηρίου, εάν πληρούνται οι όροι που θα χαρακτηρίσουν μια παροχή ως ενίσχυση.

(39) Με βάση την ερμηνεία αυτή, η κίνηση διαδικασίας βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ κατά του νόμου γενικά και όχι κατά της συγκεκριμένης εφαρμογής του, αντίκειται με την απόφαση του Δικαστηρίου, πόσο δε μάλλον άνευ αντικειμένου, αφού εν τω μεταξύ καταργήθηκε ο νόμος αριθ. 95/79 και, συνεπώς, δεν μπορεί να κοινοποιηθεί προληπτικά σε περίπτωση μελλοντικών εφαρμογών.

(40) Όσον αφορά τις ουσιαστικές πλευρές του καθεστώτος, οι ιταλικές αρχές επαναλαμβάνουν απλώς το περιεχόμενο της επιστολής του υπουργού Βιομηχανίας της 28ης Απριλίου 1997, που καταχωρίστηκε υπό την πλήρη μορφή της στις 8 Ιουλίου 1997, με την οποία διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους μετά την απόφαση κίνησης της διαδικασίας C 7/97 (πρώην E 13/92), που κοινοποιήθηκε με την επιστολή SG(97) D/2286 της 25ης Μαρτίου 1997.

Στο προαναφερθέν έγγραφο οι ιταλικές αρχές βεβαίωναν τα εξής:

— ο θεσμός της έκτακτης διαχείρισης είναι σύμφωνος με τις παραδοσιακές διαδικασίες που προβλέπει ο νόμος περί πτώχευσης (ο οποίος στην Ιταλία χρονολογείται από το 1942), κυρίως όσον αφορά την προσωρινή άσκηση δραστηριότητας ([19]) και την αφαίρεση από τον επιχειρηματία του δικαιώματος διαχείρισης και διάθεσης των εμπορευμάτων του,

— ο θεσμός αυτός περιορίζεται στις μεγάλες επιχειρήσεις και η επέκτασή του στους ομίλους επιχειρήσεων δικαιολογείται από τον οικονομικό και κοινωνικό του αντίκτυπο, η αντιμετώπιση του οποίου, όσον αφορά τις ΜΜΕ, είναι πολύ ευκολότερη με τη διαδικασία πτώχευσης,

— η έκτακτη διαχείριση διακρίνεται από την πτώχευση από το γεγονός ότι, κατά κανόνα, η πρώτη αποσκοπεί στη συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης με στόχο την εξυγίανσή της και την αποκατάσταση της οικονομικής της ισορροπίας, ούτως ώστε να μπορέσει να πωληθεί ως αυτούσια επιχείρηση και όχι να εκχωρηθεί σε αγοραστές με τη μορφή μεμονωμένων στοιχείων ενεργητικού. Οι ιταλικές αρχές, στις παρατηρήσεις τους της 5ης Νοεμβρίου 1999, ορίζουν την 1 κατάσταση αφερεγγυότητας ως ουδέτερο όρο που δεν αντίκειται στη συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης και που αναγνωρίζεται ρητά ως χαρακτηριστική κατάσταση των προβληματικών επιχειρήσεων ([20]). Εξάλλου, βλέπουμε ότι οι δύο διαδικασίες —η διαδικασία έκτακτης διαχείρισης και η διαδικασία πτώχευσης— οδηγούν στο ίδιο αποτέλεσμα, δηλαδή στη συνέχιση της δραστηριότητας της αφερέγγυας επιχείρησης στην αγορά, ανεξάρτητα από το κατά πόσον η μια διαδικασία αποσκοπεί στην προάσπιση των συμφερόντων των πιστωτών ή εκείνων των εργαζόμενων, δεδομένου ότι η ενίσχυση πρέπει να αξιολογηθεί βάσει των δυνητικών στρεβλωτικών αποτελεσμάτων της και όχι βάσει της δηλωθείσας σκοπιμότητάς της.

(41) Δεδομένου ότι η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της της 25ης Μαρτίου 1997, αμφισβήτησε το γεγονός ότι η συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης μπορεί να αποτελέσει κανονική κατάσταση για μια προβληματική επιχείρηση που έχει τεθεί σε κατάσταση έκτακτης διαχείρισης, ενώ η προσωρινή άσκηση δραστηριότητας συνιστά εξαίρεση στο πλαίσιο της πτώχευσης, οι ιταλικές αρχές απάντησαν ως εξής:

— ο στόχος της συντήρησης αυτός καθαυτός είναι ουδέτερος και μόνο η χορήγηση δημόσιων πόρων μπορεί να δημιουργήσει παράνομο πλεονέκτημα για την εν λόγω επιχείρηση και, επομένως, να προκαλέσει στρέβλωση της αγοράς,

— στις ευρωπαϊκές χώρες ισχύουν ανάλογες διαδικασίες έκτακτης διαχείρισης, όπως είναι κυρίως η «δικαστική αποκατάσταση» (redressement judiciaire) στη Γαλλία, που αποσκοπεί στην προστασία των στοιχείων του ενεργητικού της επιχείρησης και για την εφαρμογή της οποίας παρέχεται μεγάλη διακριτική ευχέρεια,

([19]) Άρθρο 90 του ιταλικού νόμου σχετικά με την πτώχευση.
([20]) Βλέπε κυρίως τον ορισμό της προβληματικής επιχείρησης στο σημείο 5 στοιχείο γ) και στο σημείο 6 των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για την διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ C 288 της 9.10.1999, σ. 2).

— με τη δήλωση της κατάστασης αφερεγγυότητας, το δικαστήριο κινεί γενική και αυτόματη διαδικασία για όλες τις επιχειρήσεις με τα προβλεπόμενα μεγέθη. Στο πλαίσιο αυτό, η έγκριση συνέχισης της δραστηριότητας μιας επιχείρησης συνιστά την ουσία της διαδικασίας αυτής καθαυτής και το μέσο για την αποκατάσταση της οικονομικής ισορροπίας της επιχείρησης και της αποδοτικότητάς της, και υπακούει πάντα στα νόμιμα συμφέροντα των πιστωτών,

— οι ιταλικές αρχές δηλώνουν ότι η διακριτική ευχέρεια ασκείται για την εξυπηρέτηση των πιστωτών και ότι, επομένως, δεν εξετάζεται το κατά πόσο το καθεστώς αυτό είναι συμβατό με τα άρθρα 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ.

(42) Όσον αφορά τα στοιχεία που συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, η Ιταλία διατύπωσε τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

— όσον αφορά την εγγύηση του Δημοσίου Ταμείου, την οποία οι ιταλικές αρχές έγκριναν ως το μοναδικό στοιχείο που μπορεί να χαρακτηριστεί ως ενίσχυση, η Ιταλία, απαντώντας με επιστολή της 9ης Μαρτίου 1995 στην επιστολή της Επιτροπής σχετικά με την πρόταση κατάλληλων μέτρων βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 1, είχε ήδη δεχθεί να κοινοποιήσει τις μεμονωμένες περιπτώσεις παροχής εγγύησης. Εν τω μεταξύ, οι ιταλικές αρχές τροποποίησαν το νόμο αριθ. 95/79, ώστε να εισαγάγουν ένα αντιστάθμισμα υπό μορφή πριμοδότησης της αγοράς εις βάρος των δικαιούχων επιχειρήσεων,

— η απαλλαγή από την πληρωμή χρηματικών ποινών και προστίμων σε περίπτωση μη καταβολής των υποχρεωτικών κοινωνικών εισφορών αναφέρεται μόνο στα ποσά που όφειλαν να είχαν καταβληθεί μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου του 1986 ([21]),

— η αναστολή της εκτέλεσης των μέτρων σε μεμονωμένες περιπτώσεις σε περίπτωση οφειλών του φόρου εταιρειών δεν επιφέρει τόσο σοβαρές ζημίες στα δικαιώματα του κράτους ως προνομιούχου πιστωτή, δεδομένου ότι το προνόμιο αυτό, που συνίσταται στη δυνατότητα του κράτους να ικανοποιηθεί μέσω της εφαρμογής μέτρων σε μεμονωμένες περιπτώσεις μ' αυτό που θα αποκομίσει από το σύνολο των στοιχείων της πτωχεύσασας επιχείρησης, είναι στην ουσία καθαρά διαδικαστικό προνόμιο που προκύπτει από τη νομική πράξη, δεδομένου ότι το κράτος μπορεί να διεκδικήσει επί των περιουσιακών στοιχείων της πτωχεύσασας επιχείρησης μόνο το τμήμα που του αναλογεί κατά την εκκαθάριση,

— σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, η καταβολή κατ' αποκοπή ποσού 1 εκατ. ITL (516 ευρώ) για τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων μπορεί να προβλεφθεί, υπέρ των τρίτων που αγοράζουν τις δραστηριότητες της επιχείρησης και, συνεπώς, δεν συνιστά πλεονέκτημα για την αφερέγγυα επιχείρηση ([22]),

— όσον αφορά την αναστολή καταβολής τόκων επί των εισφορών πρόνοιας και κοινωνικών ασφαλίσεων, αυτή εντάσσεται στις συνήθεις διαδικασίες πτώχευσης και είναι αυτόματη συνέπεια της δήλωσης αφερεγγυότητας.

V. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΡΙΤΩΝ**

(43) Δύο από τους τρίτους ενδιαφερόμενους φορείς ([23]) διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους με επιστολή τους, η οποία καταχωρίστηκε στις 21 Σεπτεμβρίου 1999, και στηρίζουν τη θέση που καθόρισε η Επιτροπή με επιστολή της της 12ης Αυγούστου 1999 ([24]).

VI. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ**

(44) Όσον αφορά τις παρατηρήσεις της Ιταλίας σχετικά με τη διαδικασία που ακολούθησε, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, εφόσον το Δικαστήριο στην υπόθεση «Piaggio» απέρριψε τη θέση της, σύμφωνα με την οποία ο νόμος αριθ. 95/79 αποτελούσε υφιστάμενη ενίσχυση, όφειλε να συναγάγει τα κατάλληλα συμπεράσματα σχετικά με τις πράξεις που εκδόθηκαν στις 13 Δεκεμβρίου 1994 και στις 22 Ιανουαρίου 1997. Δεδομένου ότι η προαναφερθείσα απόφαση δεν ήταν ούτε απόφαση ακύρωσης βάσει του άρθρου 230 της συνθήκης ούτε απόφαση αξιολόγησης βάσει του άρθρου 234 της συνθήκης, η Επιτροπή έπρεπε να δώσει στην ιταλική κυβέρνηση και στα τρίτα ενδιαφερόμενα μέρη τη δυνατότητα να υποβάλουν

([21]) Για τον πλήρη πίνακα των τροποποιήσεων του νόμου αριθ. 95/79, βλέπε την υποσημείωση 11.
([22]) Ωστόσο, ο φόρος μεταβίβασης περιουσιακών στοιχείων ισοδυναμεί κατά γενικό κανόνα με το 3 % της αξίας της επιχείρησης.
([23]) Εταιρείες Ecotrade SpA και Cordifin SpA.
([24]) Βλέπε την υποσημείωση 7.

τις παρατηρήσεις τους για τον τρόπο με τον οποίο έκρινε ότι πρέπει να συνάγονται τα συμπεράσματα αυτά, δηλαδή με την απόσυρση των πράξεων που εκδόθηκαν προηγουμένως. Οι ιταλικές αρχές, με τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την έλλειψη πραγματικού ενδιαφέροντος από μέρους της Επιτροπής να συγκεντρώσει τις παρατηρήσεις του κράτους μέλους και των τρίτων ενδιαφερόμενων μερών λόγω της έλλειψης διακριτικής ευχέρειας, αγνοούν την κατάσταση αυτή.

(45) Ο ισχυρισμός των ιταλικών αρχών σύμφωνα με τον οποίο η παλαιά διαδικασία πρέπει να αποσύρεται πριν από την έναρξη της νέας διαδικασίας και να μην γίνεται ταυτόχρονα, αποτελεί άκαμπτο φορμαλισμό, με μόνο πρακτικό αποτέλεσμα την παράταση της διαδικασίας. Η προσέγγιση που επέλεξε η Επιτροπή εξασφαλίζει ότι —δεδομένου ότι οι δύο αποφάσεις καλύπτονται διαδοχικά από την απόφασή της της 28ης Ιουλίου 1999, η οποία με τη σειρά της καλύπτεται από την παρούσα απόφαση— θα εξετάσει το συμβατό του καθεστώτος των μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων βάσει του νόμου αριθ. 95/79 μόνο αφού αποφασίσει την απόσυρση των προηγούμενων αποφάσεών της που εξέδωσε, το 1994 και το 1997. Επίσης, η προσέγγιση αυτή καθιστά δυνατή την εξοικονόμηση διαδικασιών με αποτέλεσμα τον οριστικό προσδιορισμό του καθεστώτος υπό το πρίσμα των κρατικών ενισχύσεων. Πράγματι, η προσέγγιση αυτή εξοικονομεί τη διαδικασία του άρθρου 9 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999, έστω και αν η διάταξη αυτή δεν εφαρμόζεται άμεσα στην προκειμένη περίπτωση.

VII. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΟΥΣΙΑΣ**

(46) Οι ιταλικές αρχές δεν πρόβαλαν κανένα επιχείρημα που να αμφισβητεί τα συμπεράσματα που η Επιτροπή είχε την πρόθεση να συναγάγει από την απόφαση του Δικαστηρίου ότι ο νόμος αριθ. 95/79 δεν ήταν υφιστάμενη ενίσχυση, δηλαδή ότι πρέπει να αποσυρθούν οι αποφάσεις της της 13ης Δεκεμβρίου 1994 (πρόταση κατάλληλων μέτρων) και της 22ας Ιανουαρίου 1997 (πρώτη κίνηση της διαδικασίας). Από την πλευρά τους, τα τρίτα ενδιαφερόμενα μέρη που είχαν καταθέσει παρατηρήσεις, συμμερίστηκαν τη θέση της Επιτροπής στην απόφαση της 28ης Ιουλίου 1999. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή επιβεβαιώνει την πρόθεσή της να ανακαλέσει επισήμως τις αποφάσεις που εξέδωσε, το 1994 και το 1997.

(47) Έτσι, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο νόμος αριθ. 95/79 έχει ήδη καταστεί αντικείμενο ορισμένων αποφάσεών της, μεταξύ των οποίων δύο αφορούν θέματα της συνθήκης ΕΚΑΧ, που είναι σκόπιμο να υπενθυμίσουμε για να κατανοήσουμε καλύτερα τη λειτουργία της:

— η απόφαση 96/434/ΕΚ, της 20ής Μαρτίου 1996 ([25]), με την οποία η Επιτροπή ορίζει ως κρατική ενίσχυση τις διατάξεις του νόμου αριθ. 80/93 ([26]), ο οποίος τροποποιεί το νόμο αριθ. 95/79 και προβλέπει την εφαρμογή της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης για τις επιχειρήσεις των οποίων η κατάσταση αφερεγγυότητας καθορίζεται από την υποχρέωση να επιστρέψουν στο κράτος, τους δημόσιους οργανισμούς ή σε εταιρείες στις οποίες το κράτος είναι ο κύριος μέτοχος ποσό τουλάχιστον ίσο με το 51 % του συνολικού κεφαλαίου και οπωσδήποτε, όχι χαμηλότερο από 50 δισεκατ. ITL (26 εκατ. ευρώ), σύμφωνα με τις αποφάσεις των κοινοτικών οργάνων βάσει των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ. Το εν λόγω μέτρο δηλώθηκε ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά. Με επιστολή της 1ης Ιουνίου 1998, η οποία καταχωρίστηκε στις 12 Ιουνίου 1998, η Ιταλία ανακοίνωσε την κατάργηση αυτών των διατάξεων,

— η απόφαση 96/515/ΕΚΑΧ, της 27ης Μαρτίου 1996 ([27]), με την οποία η Επιτροπή χαρακτήρισε, βάσει του άρθρου 4 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚΑΧ, ως ενίσχυση την εγγύηση 26,5 δισεκατ. ITL (14 εκατ. ευρώ) που παρασχέθηκε στη χαλυβουργία Acciaierie και Ferriere di Servola (AFS) χωρίς την καταβολή καμιάς πριμοδότησης βάσει του άρθρου 2α (εγγύηση του Δημοσίου Ταμείου), του νόμου αριθ. 95/79. Με την απόφαση αυτή η Επιτροπή δήλωσε ότι η ενίσχυση αυτή είναι παράνομη και ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα και ζήτησε από τις ιταλικές αρχές να προβούν στην ανάκτησή της,

([25]) ΕΕ L 180 της 19.7.1996, σ. 31. Πρόκειται για την υπόθεση C 59/94 (πρώην NN 125/94). Σύμφωνα με τις πληροφορίες των ιταλικών αρχών, η μοναδική ειδική περίπτωση στην οποία εφαρμόστηκε ο νόμος αριθ. 80/93 είναι η επιχείρηση Nuova Cartiera di Arbatax.

([26]) Άρθρο 1 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 17 της 23ης Ιανουαρίου 1993, που μετατράπηκε στο νόμο αριθ. 80 της 25ης Μαρτίου 1993· βλέπε την υποσημείωση 11.

([27]) ΕΕ L 216 της 27.8.1996, σ. 11.

— η απόφαση 97/754/ΕΚΑΧ, της 30ής Απριλίου 1997 ([28]) με την οποία η Επιτροπή χαρακτήρισε, βάσει του άρθρου 4 στοχείο γ) της συνθήκης ΕΚΑΧ, ως ενίσχυση μια σειρά μέτρων των οποίων έτυχε η εταιρεία Ferdofin Siderurgica Srl —κυρίως την αναστολή της καταβολής σημαντικών οφειλών έναντι ορισμένων δημόσιων οργανισμών— στο πλαίσιο της εφαρμογής του νόμου αριθ. 95/79. Με την απόφαση αυτή η Επιτροπή δήλωσε ότι η ενίσχυση αυτή είναι παράνομη και ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα και ζήτησε από τις ιταλικές αρχές να προβούν στην ανάκτηση των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν και την αναστολή των διατάξεων του νόμου αριθ. 95/79 όσον αφορά την μη καταβολή των χρεών που συνήψε η χαλυβουργία Ferdofin Siderurgica Srl με δημόσιους οργανισμούς και επιχειρήσεις.

(48) Πρώτα από όλα πρέπει να επισημάνουμε, στο πλαίσιο του νομικού καθεστώτος έκτακτης διαχείρισης των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων, τα μέτρα που δεν έχουν χαρακτήρα γενικού μέτρου και να αποφανθούμε για το κατά πόσο καλύπτονται από το άρθρο 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.

(49) Πράγματι, ο νόμος αριθ. 95/79 εμπεριέχει ορισμένες πλευρές της πτωχευτικής διαδικασίας και ορισμένα στοιχεία ενίσχυσης ([29]), μολονότι παρεκκλίνει από την πτωχευτική διαδικασία που εφαρμόζεται κατ' αρχήν σε όλες τις επιχειρήσεις. Ο νόμος σχετικά με τη έκτακτη διαχείριση αντανακλά την κρίση που διήλθαν οι μεγάλες βιομηχανικές επιχειρήσεις στην Ιταλία και την Ευρώπη κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '70. Κύριος στόχος του ήταν να διατηρήσει το επίπεδο της απασχόλησης μέσω ενός προγράμματος ανα-διάρθρωσης που θα καθιστούσε δυνατή την επιβίωση των προβληματικών επιχειρήσεων χωρίς την επιβολή της άμεσης εκκαθάρισής τους.

(50) Ο νόμος αριθ. 95/79 παραπέμπει σε διάφορες πλευρές του ιταλικού πτωχευτικού νόμου ([30]) και, όταν προβλέπει την εφαρμογή του με όρους που δεν παρεκκλίνουν από τους μηχανισμούς του, οι μηχανισμοί αυτοί και οι σχετικές διαδικασίες χαρακτηρίζονται ως γενικά μέτρα χωρίς κανένα επιλεκτικό χαρακτήρα. Αντίθετα, ο νόμος αυτός περιέχει ορισμένες ειδικές διατάξεις, συμπεριλαμβανομένης της παροχής ορισμένων πλεονεκτημάτων και κατ' επέκταση δημόσιων πόρων σε αναγνωρίσιμους δικαιούχους. Οι περιπτώσεις αυτες συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.

(51) Όσον αφορά την απόφαση «Ecotrade-AFS» (βλέπε σημείο 32), η οποία αφορούσε περίπτωση εφαρμογής του νόμου αριθ. 95/79 ([31]), το Δικαστήριο εξέτασε το νόμο αυτό, επισήμανε τα στοιχεία που δεν έχουν χαρακτήρα γενικού μέτρου και, με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, τα χαρακτήρισε ως κρατικές ενισχύσεις.

(52) Πριν από την εξέταση καθενός από τα παραπάνω στοιχεία, το Δικαστήριο όρισε ότι ο προαναφερθείς νόμος εφαρμόζεται επιλεκτικά υπέρ των προβληματικών μεγάλων βιομηχανικών επιχειρήσεων που έχουν συνάψει υπερβολικά μεγάλα χρέη με ορισμένες κατηγορίες δανειστών, οι περισσότεροι από τους οποίους είναι δημόσιοι φορείς (σημείο 38 του αιτιολογικού).

(53) Το πρώτο από τα στοιχεία που επισημάνθηκαν συνίσταται στην απόφαση που θέτει την προβληματική επιχείρηση σε καθεστώς έκτακτης διαχείρισης και της επιτρέπει να συνεχίζει τη δραστηριότητά της. Το Δικαστήριο δήλωσε ότι οι αποφάσεις του υπουργού Βιομηχανίας στον τομέα αυτό, ακόμη και αν υποτεθεί ότι εκδίδονται για την προάσπιση των συμφερόντων των πιστωτών και, κυρίως, τη δυνατότητα αξιοποίησης των περιουσιακών στοιχείων επιχείρησης, στην ουσία, όπως παραδέχθηκε και η ίδια η ιταλική κυβέρνηση, διέπονται επίσης από τον προβληματισμό διατήρησης της οικονομικής δραστηριότητας επιχείρησης για λόγους εθνικής βιομηχανικής πολιτικής. Έτσι, το καθεστώς που εγκρίνει τη συνέχιση της δραστηριότητας μπορεί να θέσει τις επιχειρήσεις στις οποίες εφαρμόζεται σε πλεονεκτικότερη θέση σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις, γιατί απλώς τους επιτρέπεται η συνέχιση της οικονομικής τους δραστηριότητας υπό όρους κατά τους οποίους η δυνατότητα αυτή αποκλείεται στο πλαίσιο εφαρμογής των κανόνων του κοινού

([28]) ΕΕ L 306 της 11.11.1997, σ. 25.
([29]) Βλέπε την υποσημείωση 16.
([30]) Βασιλικό διάταγμα αριθ. 267 της 16ης Μαρτίου 1942 (νόμος περί πτώχευσης). Το άρθρο 1 του νόμου αριθ. 95/79 παραπέμπει στα άρθρα 5, 6, 195 και επόμενα και 237 του νόμου περί πτώχευσης. Το άρθρο 2 παραπέμπει στα άρθρα 35 και 212 του ίδιου νόμου. Το άρθρο 3 παραπέμπει στα άρθρα 67, 198 και 206, κ.λπ.
([31]) Στην απόφαση «Piaggio» (βλέπε την υποσημείωση 6), το Δικαστήριο εξέτασε αυτεπαγγέλτως εάν ένα καθεστώς όπως αυτό που θεσπίζει ο νόμος αριθ. 95/79 και που παρεκκλίνει από τους κανόνες του κοινού πτωχευτικού δικαίου πρέπει να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση βάσει του άρθρου 92 της συνθήκης (πρώην άρθρου 87). Στην περίπτωση αυτή, επιβεβαίωσε τις αναλύσεις του στην απόφαση «Ecotrade».

πτωχευτικού δικαίου, δεδομένου ότι οι κανόνες αυτοί είναι καθοριστικοί όσον αφορά την προστασία των συμφερόντων των πιστωτών. Με βάση τις κατηγορίες των επιχειρήσεων τις οποίες καλύπτει η εν λόγω νομοθεσία και το εύρος της διακριτικής ευχέρειας της οποίας τυγχάνει ο υπουργός, καλύπτεται πλήρως ο όρος της ιδιαιτερότητας. Τέλος, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι, λόγω της προτεραιότητας των απαιτήσεων που συνδέονται με τη συνέχιση της οικονομικής δραστηριότητας, η έγκριση της συνέχισής της συνεπάγεται επιπρόσθετα βάρη για τους δημόσιους φορείς, εφόσον ορίζεται ότι το κράτος και οι δημόσιοι οργανισμοί είναι μεταξύ των κυριότερων πιστωτών της προβληματικής επιχείρησης, δεδομένου ότι, εξ ορισμού, η τελευταία οφείλει σημαντικά ποσά (σημεία 39 έως 41 του αιτιολογικού).

(54) Το Δικαστήριο επισήμανε επίσης τα ακόλουθα πλεονεκτήματα:

— παροχή εγγύησης βάσει του άρθρου 2α του νόμου αριθ. 95/79 ([32]),

— επέκταση της απαγόρευσης και της αναστολής όλων των μεμονωμένων εκτελεστικών μέτρων για τις φορολογικές οφειλές και κυρώσεις, τόκους υπερημερίας και προσαυξήσεις σε περίπτωση καθυστερημένης καταβολής του φόρου εταιρειών ([33]),

— απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής των προστίμων και χρηματικών ποινών σε περίπτωση μη καταβολής κοινωνικών εισφορών ([34]),

— εφαρμογή προτιμησιακού συντελεστή σε περίπτωση ολικής ή μερικής μεταβίβασης της επιχείρησης ([35]) (κατ' αποκοπή ποσό ύψους 1 εκατ. ITL, ενώ τα κανονικά τέλη καταχώρισης ισούνται με το 3 % της αξίας των εκχωρούμενων αγαθών).

Το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι τα πλεονεκτήματα αυτά συνεπάγονται ενδεχομένως και επιπρόσθετα βάρη για τις δημόσιες αρχές. Αυτό είναι ένα δεδομένο που δεν μπορεί να αλλάξει, παρά μόνο εάν αποδειχθεί ότι η τοποθέτηση της επιχείρησης σε καθεστώς έκτακτης διαχείρισης και η συνέχιση της οικονομικής της δραστηριότητας δεν οδήγησαν σε κανένα πρόσθετο βάρος για το κράτος σε σύγκριση με την κατάσταση που θα είχε προκύψει εάν είχαν εφαρμοστεί οι κανόνες του κοινού πτωχευτικού δικαίου (σημεία 42 και 43 του αιτιολογικού).

(55) Με βάση την ανάλυση αυτή, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, όσον αφορά το πρώτο στοιχείο ([36]), το σκεπτικό του Δικαστηρίου (το οποίο υπογραμμίζει ότι η έγκριση της συνέχισης της οικονομικής δραστηριότητας μπορεί να επιβαρύνει επιπλέον τους δημόσιους φορείς εάν όντως αποδειχθεί ότι το κράτος ή οι δημόσιοι φορείς περιλαμβάνονται μεταξύ των κύριων πιστωτών της προβληματικής επιχείρησης) μπορεί να ερμηνευθεί με τη λογική ότι, στην προκειμένη περίπτωση, πρέπει να αποδειχθεί ότι οι δημόσιοι πόροι που ενέχονται είναι αποτέλεσμα της αύξησης των κρατικών δαπανών. Ως προς αυτό, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το ίδιο το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι οι επιβαρύνσεις αυτές εντάσσονται πράγματι στο στόχο του νόμου αριθ. 95/75, ο οποίος εφαρμόζεται επιλεκτικά υπέρ των μεγάλων προβληματικών βιομηχανικών επιχειρήσεων με ιδιαίτερα μεγάλα χρέη έναντι ορισμένων πιστωτών, ως επί το πλείστον δημόσιων νομικών προσώπων.

(56) Ως προς αυτό, επισημαίνεται ότι παρατηρήσεις των ιταλικών αρχών δεν αμφισβητούν την ανάλυση αυτή: οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι η ανάλυση δεν πρέπει να αναφέρεται στο νόμο γενικά, αλλά στην πρακτική εφαρμογή του. Η προσέγγιση αυτή αγνοεί το αντικειμενικό γεγονός ότι έχουμε μπροστά μας ένα καθεστώς ενίσχυσης και ότι, επομένως, η ανάλυση (τόσο όσον αφορά το χαρακτηρισμό της κρατικής ενίσχυσης όσο και την ενδεχόμενη αξιολόγηση του συμβατού με την κοινή αγορά) αφορά το καθεστώς αυτό καθαυτό, και ιδίως τους μηχανισμούς του, και δεν επιβάλλει ούτε δικαιολογεί τη μεμονωμένη ανάλυση κάθε περίπτωσης για να αποφανθούμε για αυτό.

([32]) Στη συνέχεια, οι ιταλικές αρχές, οι οποίες αναγνώρισαν ότι η εγγύηση συνιστά το μοναδικό στοιχείο ενίσχυσης του εν λόγω καθεστώτος και, το Μάρτιο 1995, δέχθηκαν τελικά να κοινοποιήσουν ύλες τις περιπτώσεις παροχής εγγύησης, θέσπισαν την καταβολή πριμοδότησης.
([33]) Άρθρο 4 του νόμου αριθ. 544/81 που τροποποιεί το νόμο αριθ. 95/79.
([34]) Άρθρο 3 δεύτερο εδάφιο του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 835/1986, που τροποποιήθηκε στο νόμο αριθ. 19/87 της 6ης Φεβρουαρίου 1997· άλλη τροποποίηση του νόμου αριθ. 95/79 (ΦΕΚ αριθ. 32 της 9.2.1987).
([35]) Άρθρο 5α του νόμου αριθ. 95/79.
([36]) Έγκριση συνέχισης της οικονομικής δραστηριότητας υπό όρους που δεν θα ήταν κανονικά επιτρεπτοί στο πλαίσιο της εφαρμογής των κανόνων του κοινού πτωχευτικού δικαίου.

(57) Όσον αφορά τα άλλα «πλεονεκτήματα» που επισήμανε το Δικαστήριο, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, σχετικά με τη «συνεισφορά κρατικών πόρων», είναι προφανές ότι η εγγύηση που παρέχεται βάσει του άρθρου 2α του νόμου αριθ. 95/79 έχει χαρακτήρα, κρατικής ενίσχυσης: οι ιταλικές αρχές θεωρούν πάντα το πλεονέκτημα αυτό ως κρατική ενίσχυση ([37]). Όσον αφορά τα λοιπά «πλεονεκτήματα», η Επιτροπή υποστηρίζει, όπως αναφέρεται παραπάνω, ότι αποτελούν μέρος ενός καθεστώτος που πρέπει να εξετάζεται ως έχει, χωρίς να είναι απαραίτητη ή δικαιολογημένη η εξέταση κάθε μεμονωμένης περίπτωσης. Ως προς αυτό, από το σκεπτικό του, Δικαστηρίου συνάγεται ενδεχομένως ότι οι δημόσιες αρχές επιβαρύνονται με πρόσθετες δαπάνες. Το συμπέρασμα αυτό μπορεί να αποκλειστεί μόνο εάν αποδειχθεί ότι τα πλεονεκτήματα αυτά δεν επιφέρουν κανένα πρόσθετο κόστος στο κράτος σε σύγκριση με την εφαρμογή των κανόνων του κοινού πτωχευτικού δικαίου. Το στοιχείο αυτό δεν αποδεικνύεται στις παρατηρήσεις των ιταλικών αρχών σχετικά με τα διάφορα «πλεονεκτήματα» του καθεστώτος ενισχύσεων βάσει του νόμου αριθ. 95/79. Οι ιταλικές αρχές δεν αμφισβήτησαν το χαρακτήρα αυτό σε σχέση με την αναστολή των μεμονωμένων εκτελεστικών μέτρων, και περιορίστηκαν να δηλώσουν ότι το μέτρο δεν πλήττει τόσο πολύ τα δικαιώματα του κράτους ως κύριου πιστωτή, όπως φαίνεται. Επίσης, δεν αμφισβήτησαν το θέμα της απαλλαγής από την καταβολή προστίμων και χρηματικών ποινών, και περιορίστηκαν να υπογραμμίσουν ότι η απαλλαγή αναφέρεται αποκλειστικά και μόνο στις ποινές που επιβλήθηκαν πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου του 1986. Τέλος, δεν αμφισβήτησαν ούτε το πλεονέκτημα που συνιστούν τα τέλη καταχώρισης σχετικά με τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων.

(58) Συνολικά, στο τέλος της ανάλυσης αυτής πρέπει να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι τα διάφορα πλεονεκτήματα που απορρέουν από το νόμο αριθ. 95/79 συνιστούν καθεστώς κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ ([38]).

(59) Εφόσον εξακριβωθεί ότι πρόκειται για κρατική ενίσχυση, πρέπει να εξεταστεί εάν το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων μπορεί να τύχει μιας εκ των παρεκκλίσεων του άρθρου 87 παράγραφος 2 και 3, και έτσι να αποτραπεί η απαγόρευση της παραγράφου 1 του ιδίου άρθρου.

(60) Το άρθρο 87 παράγραφος 2 ορίζει τις μορφές ενίσχυσης που είναι συμβατές με τη συνθήκη. Με βάση τη φύση και το αντικείμενο του εν λόγω καθεστώτος, καθώς και το πεδίο εφαρμογής του, είναι σαφές ότι οι παρεκκλίσεις του άρθρου 87 στοιχεία α), β) και γ) δεν είναι εφαρμόσιμες στην παρούσα περίπτωση.

(61) Το άρθρο 87 παράγραφος 3 αριθμεί τις κατηγορίες ενίσχυσης που μπορούν να θεωρηθούν συμβατές με την κοινή αγορά. Το συμβατό με τη συνθήκη πρέπει να αξιολογείται στο πλαίσιο της Κοινότητας ως σύνολο, και όχι απλώς σε εθνικό επίπεδο. Για να εξασφαλιστεί η καλή λειτουργία της κοινής αγοράς και με βάση την αρχή που προβλέπει το άρθρο 3 στοχείο ζ) της συνθήκης, η ερμηνεία των παρεκκλίσεων του άρθρου 87 παράγραφος 3 πρέπει να είναι περιοριστική.

(62) Όσον αφορά τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχεία β) και δ), είναι προφανές ότι το καθεστώς ενίσχυσης δεν έχει στόχο την προώθηση σημαντικού σχεδίου κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος, ούτε την αντιμετώπιση σοβαρής οικονομικής διαταραχής του κράτους μέλους, ούτε για την ενθάρρυνση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς. Όσον αφορά τις παρεκκλίσεις για την περιφερειακή ανάπτυξη που προβλέπονται στα στοιχεία α) και γ), είναι σαφές ότι το καθεστώς εφαρμόζεται άνευ διακρίσεων σε όλες τις περιφέρειες της Ιταλίας.

(63) Όσον αφορά την παρέκκλιση [του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ)] για τη χορήγηση ενισχύσεων με σκοπό τη διευκόλυνση της ανάπτυξης ορισμένων δραστηριοτήτων, είναι προφανές ότι αντικείμενο του εν λόγω καθεστώτος ενίσχυσης δεν είναι η ανάπτυξη ενός ειδικού τομέα της οικονομίας, ούτε η προώθηση πρωτοβουλιών για την υποστήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, της έρευνας και ανάπτυξης, της περιβαλλοντικής προστασίας, της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης ή της κατάρτισης σύμφωνα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, την έρευνα και την ανάπτυξη, την περιβαλλοντική προστασία, τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και την κατάρτιση.

([37]) Στη συνέχεια επέβαλαν πριμοδότηση για την παροχή εγγύησης πριν συμφωνήσουν να κοινοποιήσουν στην Επιτροπή, το Μάρτιο 1995, όλες τις μεμονωμένες περιπτώσεις παροχής της εν λόγω εγγύησης.

([38]) Είναι προφανές ότι οι κανόνες «de minimis» (ΕΕ C 68 της 6.3.1996, σ. 9) δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση αυτή.

(64) Στόχος του εν λόγω καθεστώτος είναι η έγκριση μέτρων έκτακτης διαχείρισης υπέρ των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων. Έτσι, η Επιτροπή όρισε την πολιτική της όσον αφορά τις ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης και προσδιόρισε τους όρους υπό τους οποίους θεωρεί ότι οι ενισχύσεις αυτές μπορούν να προωθήσουν την ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων χωρίς να αντίκεινται στο κοινό συμφέρον. Οι ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές, όταν η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση, της 28ης Ιουλίου 1999, για την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης, προέβλεπαν (όπως υπογραμμίζεται σαφώς στην εν λόγω απόφαση), τη δυνατότητα έγκρισης καθεστώτων ενίσχυσης για τη διάσωση η την αναδιάρθρωση αποκλειστικά και μόνο των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, γιατί στην περίπτωση των μεγάλων επιχειρήσεων η κοινοποίηση όλων των επίμερους ενισχύσεων ήταν υποχρεωτική και η έγκριση καθεστώτος ([39]) άνευ αντικειμένου. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή, κατά την κίνηση της διαδικασίας, υπογράμμισε την πεποίθησή της ότι το καθεστώς είναι ασυμβίβαστο. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές αποκλείουν επίσης την έγκριση καθεστώτος για τις μεγάλες επιχειρήσεις ([40]). Ωστόσο, οι νέες κατευθυντήριες γραμμές που εφαρμόζονται στην περίπτωση αυτή προβλέπουν ότι η Επιτροπή θα εξετάζει το συμβατό με την κοινή αγορά κάθε ενίσχυσης για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση που χορηγείται χωρίς την έγκριση της Επιτροπής, και συνεπώς κατά παράβαση του άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης, με βάση τις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές κατά τη χορήγηση της ενίσχυσης ([41]).

(65) Η Επιτροπή συνόψισε για πρώτη φορά την πολιτική της στον τομέα των ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων στην «Όγδοη έκθεση σχετικά με την πολιτική ανταγωνισμού του 1978» (σημείο 228). Η πολιτική αυτή ([42]) αφορούσε τα συστήματα ενισχύσεων που έθεσαν σε εφαρμογή τα κράτη μέλη για τη χορήγηση πιστώσεων που ορισμένες επιχειρήσεις δεν θα μπορούσαν να λάβουν με άλλο τρόπο. Οι πιστώσεις αυτές χορηγούνται για περιορισμένο χρονικό διάστημα και απαιτούνται για τη μελέτη των δυνατοτήτων αναδιάρθρωσης/μετατροπής (ενισχύσεις διάσωσης) ή για τη διατήρηση της οικονομικής δραστηριότητας της επιχείρησης μέχρις ότου καρποφορήσουν οι προσπάθειες αναδιάρθρωσης μετατροπής (συνοδευτικές ενισχύσεις).

— Οι ενισχύσεις διάσωσης που αποσκοπούν απλώς στην εξασφάλιση της διατήρησης της δραστηριότητας μιας επιχείρησης, μέχρις ότου εντοπιστούν οι αιτίες των προβλημάτων της και μελετηθεί η επίλυσή τους, πρέπει να πληρούν τους ακόλουθους όρους:

  — να είναι ενισχύσεις σε ρευστό υπό μορφή εγγύησης δανείου ή δανείου εξοφλητέου με το τρέχον επιτόκιο της αγοράς,

  — να περιορίζονται στο ποσό που είναι απαραίτητο για τη συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης (για παράδειγμα, κάλυψη των μισθολογικών δαπανών και των τρεχουσών προμηθειών),

  — να καταβάλλονται μόνο κατά την περίοδο που απαιτείται (κατά κανόνα έξι μήνες) για τον προσδιορισμό μέτρων υποχρεωτικών και εφικτών μέτρων εξυγίανσης,

  — να αιτιολογούνται από σοβαρούς κοινωνικούς λόγους και η διατήρηση της επιχείρησης σε λειτουργία να μην προσβάλλει τη βιομηχανική ισορροπία σε άλλα κράτη μέλη.

— Όσον αφορά τις συνοδευτικές ενισχύσεις, σύμφωνα με την Επιτροπή πρέπει να υπάγονται αυστηρά στην εφαρμογή υγιούς προγράμματος αναδιάρθρωσης/μετατροπής, ικανού να αποκαταστήσει σε εύθετο χρόνο τη βιωσιμότητα της παραγωγικής ικανότητας της επιχείρησης. Επίσης, η ένταση και το ύψος των συνοδευτικών ενισχύσεων πρέπει να περιορίζεται αυστηρά στο απαιτούμενο ποσό για τη στήριξη της επιχείρησης κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου μέχρι την ευόδωση των καρπών ενός τέτοιου προγράμματος. Ως εκ τούτου, η μεταβατική αυτή περίοδος πρέπει να είναι περιορισμένης διάρκειας και η ενίσχυση να μειώνεται σταδιακά.

Τέλος, τόσο στην περίπτωση των ενισχύσεων διάσωσης όσο και των συνοδευτικών ενισχύσεων, σύμφωνα με την Επιτροπή, τα τομεακά προγράμματα που καταρτίζονται για την εφαρμογή τους ή οι μεμονωμένες σημαντικές περιπτώσεις εφαρμογής, έπρεπε να τυγχάνουν προηγούμενης κοινοποίησης.

(66) Με βάση τις διάφορες ρυθμίσεις του καθεστώτος ενισχύσεων που προβλέπει ο νόμος αριθ. 95/79, είναι προφανές ότι οι παραπάνω όροι δεν πληρούνται:

([39]) Βλέπε την υποσημείωση 4, σημεία 4.1 και 4.2.
([40]) Βλέπε την υποσημείωση 20, σημείο 4.1.
([41]) Βλέπε την υποσημείωση 20, σημείο 7.5.
([42]) Όπως επιβεβαιώνεται και ενισχύεται από τις διαδοχικές κατευθυντήριες γραμμές, του 1994 και του 1999.

— όσον αφορά τις ενισχύσεις διάσωσης: η εγγύηση που προβλέπει το άρθρο 2α καλύπτει τα χρέη που συνδέονται με τη συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης και δεν περιορίζεται απλώς σε εγγύηση των πιστώσεων. Τα άλλα μέτρα δεν μπορούν κατά κανένα τρόπο να εξομοιωθούν με επιστρεπτέες πιστώσεις με συντελεστή ισότιμο με εκείνο της αγοράς. Κανένας μηχανισμός δεν εγγυάται ότι το ποσό των ενισχύσεων βάσει του εν λόγω καθεστώτος περιορίζεται αυστηρά σε ό,τι είναι απαραίτητο για τη συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης. Η περίοδος εφαρμογής του καθεστώτος σε μια δεδομένη επιχείρηση είναι αρχικά δύο έτη, με δυνατότητα παράτασης για άλλα δύο έτη. Εάν δεχθούμε ότι το καθεστώς αυτό ανταποκρίνεται στη λογική ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις πρέπει να προστατεύονται λόγω της κοινωνικής τους σημασίας, από την άλλη πλευρά δεν προβλέπει κανένα μηχανισμό που να εγγυάται ότι λαμβάνονται υπόψη οι ενδεχόμενες ανισορροπίες που μπορεί να προκληθούν σε άλλα κράτη μέλη,

— όσον αφορά τις συνοδευτικές ενισχύσεις: ενώ η εφαρμογή των κριτηρίων που ίσχυαν, το 1979, επέβαλε στις δικαιούχες επιχειρήσεις μέτρα αναδιοργάνωσης που συμπεριλάμβαναν το κλείσιμο ορισμένων βιομηχανικών χώρων σε τομείς πλεονάζουσας διαρθρωτικής ικανότητας, ο ρητός στόχος του εν λόγω καθεστώτος συνίσταται στην διαφύλαξη της ενότητας παραγωγικής ικανοητας της επιχείρησης. Σύμφωνα με τη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης, κατά την έγκριση του σχεδίου διαχείρισης (άρθρο 2 του νόμου), δεν γίνεται καμία αναφορά στην οικονομική αναδιάρθρωση που αποτελεί σημαντικό στρατηγικό στοιχείο, όσο η αναδιοργάνωση και ο εξορθολογισμός των βιομηχανικών δραστηριοτήτων. Επίσης, κανένα στοιχείο του καθεστώτος και ούτε οι παρατηρήσεις των ιταλικών αρχών δεν επιτρέπουν να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι το εν λόγω καθεστώς εγγυάται την αποκατάσταση της βιωσιμότητας των δικαιούχων επιχειρήσεων (για παράδειγμα, εξασφαλίζοντας την κάλυψη του κόστους απόσβεσης και των οικονομικών τελών, καθώς και ένα ελάχιστο επίπεδο απόδοσης των επενδυμένων κεφαλαίων), αποτρέπει τις καταχρηστικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού (για παράδειγμα, με την πώληση της παραγωγικής ικανότητας), εξασφαλίζει σχέση δέουσας αναλογίας μεταξύ της χορηγούμενης ενίσχυσης και των πλεονεκτημάτων που προκύπτουν από την αναδιάρθρωση (για παράδειγμα, αποτρέποντας την υπερβολική μείωση των οικονομικών επιβαρύνσεων της επιχείρησης).

(67) Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι ιταλικές αρχές δεν επικαλέστηκαν καμία από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87 της συνθήκης.

(68) Με βάση την παραπάνω ανάλυση, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι καμία από τις παρεκκλίσεις που προβλέπει το άρθρο 87 της συνθήκης δεν επιτρέπει να θεωρήσουμε ότι το εν λόγω καθεστώς είναι συμβατό με την κοινή αγορά και συνεπώς, ισχύει η απαγόρευση που προβλέπεται στην παράγραφο 1 του οικείου άρθρου.

(69) Οι ιταλικές αρχές με επιστολή τους της 24ης Ιουλίου 1998, η οποία καταχωρίστηκε στις 28 Ιουλίου 1998, διαβίβασαν στην Επιτροπή τα πρώτα, στοιχεία ενός νέου σχεδίου αναθεώρησης, δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο είχε αναθέσει στην κυβέρνηση, στις 8 Ιουλίου 1998, να προβεί στην κατάργηση του ισχύοντος καθεστώτος και στην έκδοση νέου κανονισμού για τη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης. Ο νόμος αριθ. 95/79 καταργήθηκε τελικά στις 30 Ιουνίου 1999.

VIII. **ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ**

(70) Έχοντας υπόψη ότι, σε περίπτωση παράνομης ενίσχυσης ασυμβίβαστης με την κοινή αγορά πρέπει να αποκατασταθεί ο ανταγωνισμός χωρίς στρεβλώσεις, το άρθρο 14 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 ορίζει ότι «σε περίπτωση αρνητικής απόφασης σε περιπτώσεις παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή εκδίδει απόφαση με την οποία επιβάλλει στο οικείο κράτος μέλος τη λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο». Ωστόσο, η ίδια διάταξη ορίζει ότι «η Επιτροπή δεν απαιτεί την ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου».

(71) Στην παρούσα περίπτωση, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η εφαρμοστέα γενική αρχή δικαίου είναι η προστασία της θεμιτής προσδοκίας. Το στοιχείο αυτό πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με το κράτος μέλος στο οποίο εφαρμόστηκε το καθεστώς και στο οποίο απευθύνεται η παρούσα απόφαση. Επίσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης περίπτωσης σε σχέση με άλλες, επιχειρήσεις που επωφελήθηκαν του εν λόγω καθεστώτος.

(72) Πράγματι, η Επιτροπή, με επιστολή της, της 30ής Ιουλίου 1992 (βλέπε σημείο 4), ενημέρωσε τις ιταλικές αρχές ότι τα εν λόγω μέτρα θα αντιμετωπίζονται ως «υφιστάμενη ενίσχυση» και στη συνέχεια επιβεβαίωσε την προσέγγιση αυτή με την πρόταση κατάλληλων μέτρων βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 1. Έτσι, η Επιτροπή, με την κοινοποίηση της επίσημης θέσης της, το 1992, καλλιέργησε στις ιταλικές αρχές τη θεμιτή προσδοκία ότι, στο εξής, το εν λόγω καθεστώς ενίσχυσης θα θεωρείται και θα αντιμετωπίζεται από την Επιτροπή ως υφιστάμενη ενίσχυση. Ενώ κατά την έναρξη ισχύος του εν λόγω καθεστώτος, οι ιταλικές αρχές δεν μπορούσαν να έχουν καμία θεμιτή προσδοκία για τη νομιμότητα και τη συμβατότητα του υπό εξέταση καθεστώτος με την κοινή αγορά (είχαν πλήρη επίγνωση ότι δεν το είχαν κοινοποιήσει σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 3), από την ημερομηνία αυτή και πέρα, είχαν κάθε δικαιολογία να θεωρούν τις νέες περιπτώσεις εφαρμογής του καθεστώτος νόμιμες και συμβατές. Έτσι, λόγω της θεμιτής προσδοκίας που δημιουργήθηκε στην Ιταλία, η Επιτροπή δεν μπορεί να της επιβάλει να προβεί στην ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν βάσει του παρόντος καθεστώτος μετά την κοινοποίηση της απόφασής της της 30ής Ιουλίου 1992.

(73) Όσον αφορά, γενικά, τα τρίτα ενδιαφερόμενα μέρη και κυρίως τις επιχειρήσεις που επωφελήθηκαν από το εν λόγω καθεστώς, η απόφαση της Επιτροπής [43] για την πρόταση κατάλληλων μέτρων κατά του καθεστώτος που προβλέπει ο νόμος αριθ. 95/79, προκάλεσε τη θεμιτή προσδοκία ότι το εν λόγω καθεστώς ενίσχυσης είχε χαρακτήρα «υφιστάμενης ενίσχυσης». Οι συνέπειες που προκύπτουν έχουν διπλό χαρακτήρα:

— σε όσους επωφελήθηκαν από το εν λόγω καθεστώς μετά τη δημοσίευση της προαναφερθείσας απόφασης, δημιουργήθηκε θεμιτή προσδοκία σχετικά με τα «νόμιμα» και «συμβατά» πλεονεκτήματα του εν λόγω καθεστώτος, πράγμα το οποίο εμποδίζει την Επιτροπή να επιβάλει την υποχρέωση στο εν λόγω κράτος μέλος να προβεί στην ανάκτηση των ενισχύσεων τις οποίες χορήγησε,

— σε όσους επωφελήθηκαν από το εν λόγω καθεστώς πριν από τη δημοσίευση της προαναφερθείσας απόφασης, δημιουργήθηκε θεμιτή προσδοκία ότι, μετά την ολοκλήρωση των διαδικασιών που προβλέπει η συνθήκη κατά του καθεστώτος ενισχύσεων του οποίου επωφελήθηκαν, δεν μπορεί πλέον να αξιωθεί ανάκτηση. Πράγματι, στις περιπτώσεις «υφιστάμενης ενίσχυσης», το μόνο που η Επιτροπή μπορεί να προτείνει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, βάσει του άρθρου 88 παράγραφοι 1 και 2, είναι κατάλληλα μέτρα για τη σταδιακή ανάπτυξη ή λειτουργία της κοινής αγοράς. Και, εάν το κράτος μέλος τα απορρίψει, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει την επίσημη διαδικασία και στο τέλος να αποφασίσει, ενδεχομένως, την επιβολή κατάλληλων μέτρων, αλλά μόνο για το μέλλον. Οι δικαιούχοι στους οποίους η Επιτροπή δεν είχε μέχρι τότε δημιουργήσει καμία θεμιτή προσδοκία για τη «νομιμότητα» και το «συμβατό» του καθεστώτος, ήταν τελείως δικαιολογημένοι να πιστεύουν ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με το εν λόγω καθεστώς αφορούσαν μόνο το μέλλον και ότι δεν υπήρχε λόγος αμφισβήτησης των προηγούμενων εφαρμογών. Συνεπώς, οι δικαιούχοι είχαν το δικαίωμα να καταχωρήσουν λογιστικώς όλα τα αποθεματικά που είχαν ενδεχομένως συστήσει για την ανάκτηση των ενισχύσεων που δέχθηκαν. Έτσι, η θεμιτή προσδοκία που δημιουργήθηκε, εμποδίζει την Επιτροπή να επιβάλει στο κράτος μέλος την υποχρέωση ανάκτησης των ενισχύσεων των οποίων έτυχαν.

IX. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

(74) Η Επιτροπή επισημαίνει τα εξής:

α) είναι σκόπιμο να ανακληθεί η απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1994, η οποία προτείνει κατάλληλα μέτρα στην Ιταλική Δημοκρατία, και η απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1997, η οποία κινεί τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 κατά του νόμου σχετικά με τη διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων·

β) ο νόμος αριθ. 95/79 σχετικά με την εφαρμογή επειγόντων μέτρων για την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων θεσπίζει καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπέρ των προβληματικών επιχειρήσεων, το οποίο εφαρμόστηκε παράνομα στην Ιταλία, κατά παράβαση των υποχρεώσεών της κατά την έννοια του άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης·

γ) βάσει των στοιχείων του στοιχείου β), το καθεστώς αυτό είναι ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, δεδομένου ότι δεν μπορεί να τύχει καμίας εκ των παρεκκλίσεων που προβλέπει το άρθρο 87 παράγραφοι 2 και 3·

[43] Βλέπε την υποσημείωση 3.

δ) το καθεστώς ενίσχυσης που προβλέπει ο νόμος αριθ. 95/79 καταργήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 270/1999·

ε) δεν υπάρχει λόγος να ζητηθεί από την Ιταλία να προβεί στην ανάκτηση των ενισχύσεων που ήδη χορηγήθηκαν στις δικαιούχες επιχειρήσεις,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Ανακαλούνται η απόφαση της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 1994, με την οποία προτείνονται κατάλληλα μέτρα στην Ιταλική Δημοκρατία, και η απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1997, με την οποία κινείται η διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 κατά του νόμου σχετικά με την διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων.

Άρθρο 2

Το καθεστώς, για τη μετατροπή του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 26/79 στο νόμο αριθ. 95/79 σχετικά με την εφαρμογή επειγόντων μέτρων για την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων, που εφαρμόστηκε από την Ιταλία υπέρ των επιχειρήσεων αυτών, είναι παράνομο και ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 16 Μαΐου 2000.

Για την Επιτροπή

Mario MONTI

Μέλος της Επιτροπής