

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-116/01 και T-118/01

**P & O European Ferries (Vizcaya), SA,
και Diputación Foral de Vizcaya**

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

«Κρατικές ενισχύσεις — Προσφυγή ακυρώσεως — Απόφαση περί περατώσεως διαδικασίας εξετάσεως κινηθείσας βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ — Έννοια της κρατικής ενισχύσεως — Αγορά υπηρεσιών εκ μέρους του Δημοσίου στην αγοραία τιμή — Ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα χορηγηθείσες χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων — Παράλειψη αποστολής επιτακτικής προσκλήσεως στο κράτος μέλος για να διαβιβάσει τα αναγκαία στοιχεία — Υποχρέωση επιστροφής των ενισχύσεων — Δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των δικαιούχων — Αιτιολόγηση»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (πρώτο πενταμελές τμήμα) της 5ης Αυγού-
στου 2003 Π - 2963

Περίληψη της αποφάσεως

1. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση — Αποδοχή εκ μέρους της Επιτροπής της ανακοινώσεως μιας νέας συμφωνίας μεταξύ του δικαιούχου και του παρέχοντος την ενίσχυση — Απουσία επιπτώσεως όσον αφορά τον παράνομο χαρακτήρα της ενισχύσεως (Άρθρο 88 § 3 ΕΚ)*

Π - 2957

2. Διαδικασία — Δεδικασμένο μιας αποφάσεως — Έκταση — Απαράδεκτο δεύτερης προσφυγής — Προϋποθέσεις — Ταυτότητα διαδίκων, αντικειμένου και λόγων των δύο προσφυγών
3. Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Έννοια — Αγορές αγαθών και υπηρεσιών επιχειρήσεως — Εκτίμηση σύμφωνα με το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή — Εξαίρεση μόνο σε περίπτωση συνήθους εμπορικής πράξεως (Άρθρο 87 ΕΚ)
4. Πράξεις των οργάνων — Αιτιολόγηση — Υποχρέωση — Περιεχόμενο (Άρθρο 253 ΕΚ)
5. Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Απόφαση της Επιτροπής διαπιστώνουσα την ασυμβατότητα μη κοινοποιηθείσας ενισχύσεως με την κοινή αγορά — Υποχρέωση αιτιολογήσεως — Περιεχόμενο (Άρθρο 88 § 3 ΕΚ)
6. Συνθήκη ΕΚ — Καθεστώς κυριότητας — Αρχή της ουδετερότητας — Όρια — Υπαγωγή στους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης — Απουσία επιπτώσεως επί του περιεχομένου της εννοίας της εθνικής ενισχύσεως (Άρθρο 87 § 1 ΕΚ και 295 ΕΚ)
7. Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Απαγόρευση — Παρεκκλίσεις — Ενισχύσεις δυνάμενες να θεωρηθούν συμβατές προς την κοινή αγορά — Ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα — Προϋποθέσεις (Άρθρο 87 § 2, στοιχ. α, ΕΚ)
8. Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Αναζήτηση παράνομης ενισχύσεως — Ενίσχυση χορηγηθείσα κατά παράβαση των διαδικαστικών κανόνων του άρθρου 88 ΕΚ — Ενδεχόμενη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των αποδεκτών και μόνον — Προστασία — Προϋποθέσεις και όρια (Άρθρα 87 ΕΚ και 88 ΕΚ)
9. Κοινοτικό δίκαιο — Αρχές — Αναγκαιότητα δικαστικού ελέγχου — Ανάκτηση παράνομης ενισχύσεως παρά τις επιταγές της ασφαλείας δικαίου (Άρθρα 88 ΕΚ, 220 ΕΚ, 230, εδ. 1, ΕΚ και 233 ΕΚ· Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 47· Ευρωπαϊκή Σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, άρθρα 6 και 13)

10. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Εξέταση από την Επιτροπή — Κίνηση τυπικής διαδικασίας εξέτασης — Ανώτατη προθεσμία δύο μηνών — Μη εφαρμογή σε περίπτωση μη κοινοποιηθείσας ενισχύσεως*
(Άρθρο 88 §§ 2 και 3 ΕΚ· κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, άρθρο 4 § 6)
11. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Σχέδια ενισχύσεων — Έναρξη εκτελέσεως πριν από την τελική απόφαση της Επιτροπής — Απόφαση της Επιτροπής για την επιστροφή της ενισχύσεως — Υποχρέωση αιτιολογήσεως — Περιεχόμενο*
(Άρθρο 88 § 3 ΕΚ)

1. Το γεγονός ότι η Επιτροπή δέχθηκε χωρίς καμία αντίρρηση όσον αφορά το νομικό της κύρος, την ανακοίνωση της νέας συμφωνίας σχετικά με μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση, η οποία συνήφθη μεταξύ της δικαιούχου επιχειρήσεως και του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης που χορήγησε την ενίσχυση, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να μεταβάλει την έλλειψη νομιμότητας της επίμαχης ενισχύσεως. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να επιτρέψει παρέκκλιση από τη διαδικασία κοινοποίησεως που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ και, με τη συμπεριφορά της, να μεταβάλει την έλλειψη νομιμότητας μιας ενισχύσεως.

κρινιζομένου ότι οι προϋποθέσεις αυτές έχουν αναγκαία σωρευτικό χαρακτήρα.

Δεδομένου ότι η πράξη της οποίας ζητείται η ακύρωση συνιστά ουσιώδες στοιχείο βάσει του οποίου μπορεί να χαρακτηριστεί το αντικείμενο μιας προσφυγής, το δεδικασμένο δεν μπορεί να προβληθεί οσάκις οι επίμαχες προσφυγές δεν αφορούν την ίδια πράξη.

(βλ. σκέψεις 77-78)

(βλ. σκέψη 70)

2. Κατά πάγια νομολογία, το δεδικασμένο το οποίο παράγει μια δικαστική απόφαση μπορεί να εμποδίσει το παραδεκτό προσφυγής αν η προσφυγή επί της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω δικαστική απόφαση αφορούσε τους ίδιους διαδίκους και το ίδιο αντικείμενο και στηρίχθηκε στους ίδιους λόγους, διευ-

3. Ένα κρατικό μέτρο υπέρ μιας επιχειρήσεως δεν μπορεί, από το γεγονός και μόνον ότι τα μέρη δεσμεύονται να προβούν σε αμοιβαίες παροχές, να αποκλειστεί a priori από την έννοια της κρατικής ενισχύσεως του άρθρου 87 ΕΚ.

Επιπλέον, το γεγονός και μόνον ότι ένα κράτος μέλος αγοράζει αγαθά και υπηρεσίες με τους όρους της αγοράς δεν αρκεί ώστε η πράξη αυτή να συνιστά

εμπορική πράξη διενεργηθείσα υπό συνθήκες που θα είχε δεχθεί ένας ιδιώτης επενδυτής ή, με άλλα λόγια, συνήθη εμπορική πράξη, αν αποδεικνύεται ότι το κράτος δεν είχε πραγματικά ανάγκη τα εν λόγω αγαθά και υπηρεσίες. Η ανάγκη να αποδείξει ένα κράτος μέλος ότι μια τέτοια αγορά συνιστά συνήθη εμπορική πράξη επιβάλλεται ακόμη περισσότερο στην περίπτωση κατά την οποία της επιλογής του αντισυμβαλλομένου δεν προηγήθηκε ανοικτή διαδικασία προσκλήσεως για την υποβολή προσφορών η οποία να έχει επαρκώς δημοσιευθεί, καθόσον η ύπαρξη μιας τέτοιας διαδικασίας θεωρείται κανονικά ότι αρκεί για να αποκλειστεί το ενδεχόμενο το κράτος αυτό να επιδιώκει τη χορήγηση πλεονεκτήματος στην επιχείρηση με την οποία συμβάλλεται.

(βλ. σκέψεις 114, 117-118)

4. Η επιβαλλόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της εν λόγω πράξεως και να διαφαίνεται από αυτήν κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εκδίδει την προσβαλλόμενη πράξη κατά τρόπο που να καθιστά δυνατό στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και στο αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκεί τον έλεγχό του. Η υποχρέωση αιτιολόγησεως πρέπει να εκτιμάται αναλόγως των περιπτώσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, και ιδίως του περιεχομένου της πράξεως, της φύσεως των προβαλλόμενων λόγων και του συμφέροντος που ενδέχεται να έχουν προς παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη

αφορά άμεσα και ατομικά. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να εξειδικεύει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις επιταγές του άρθρου 253 ΕΚ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα.

(βλ. σκέψεις 139, 170)

5. Στην περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται παράνομως, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αποδείξει τις πραγματικές επιπτώσεις των ενισχύσεων αυτών στον ανταγωνισμό και στο ενδοκοινοτικό εμπόριο για να τις κηρύξει ασύμβατες. Συγκεκριμένα, μια τέτοια υποχρέωση θα είχε ως συνέπεια να ευνοούνται τα κράτη μέλη που χορηγούν ενισχύσεις κατά παράβαση της υποχρέωσης κοινοποιήσεως του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, εις βάρος εκείνων που κοινοποιούν τις ενισχύσεις κατά το στάδιο του σχεδιασμού τους.

(βλ. σκέψη 142)

6. Ναι μεν το καθεστώς της κυριότητας εξακολουθεί να εμπίπτει στην αρμοδιότητα εκάστου κράτους μέλους βάσει του άρθρου 295 ΕΚ, πλην όμως η διάταξη αυτή δεν έχει ως αποτέλεσμα να αποκλείει την εφαρμογή των θεμελιωδών

κανόνων της Συνθήκης επί των καθεστώτων κυριότητας που υφίστανται στα κράτη μέλη. Δεν μπορεί συνεπώς να θεωρηθεί ότι το άρθρο 295 ΕΚ περιορίζει το περιεχόμενο της εννοίας της κρατικής ενισχύσεως, κατά το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

(βλ. σκέψεις 151-152)

7. Για να ελεγχθεί αν ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων, οπότε μπορούν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 87, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΕΚ, να θεωρηθούν συμβατές προς την κοινή αγορά, πρέπει να ελεγχθεί αν οι εν λόγω καταναλωτές τυγχάνουν των ενισχύσεων αυτών ανεξάρτητα από τον επιχειρηματία που παρέχει το προϊόν ή την υπηρεσία με την οποία καθίσταται δυνατή η επίτευξη του κοινωνικού σκοπού τον οποίο προβάλλει το οικείο κράτος μέλος.

(βλ. σκέψεις 162-163)

8. Ναι μεν είναι αληθές ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί η δυνατότητα του δικαιούχου παράνομης ενίσχυσης να επικαλεστεί εξαιρετικές περιστάσεις που στήριξαν δικαιολογημένα την εμπιστοσύνη του όσον αφορά το σύννομο της ενισχύσεως αυτής, για να αντιταχθεί στην επιστροφή της, πλην όμως ένα κράτος μέλος, οι αρχές του οποίου χορήγησαν ενίσχυση κατά παράβαση των κανόνων

διαδικασίας του άρθρου 88 ΕΚ, δεν μπορεί, αντιθέτως, να επικαλεστεί τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των δικαιούχων για να αποφύγει την υποχρέωση να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση αποφάσεως της Επιτροπής που το διατάσσει να αναζητήσει την εν λόγω ενίσχυση. Συγκεκριμένα, αν γινόταν δεκτή η δυνατότητα αυτή, τούτο θα στερούσε κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα από τις διατάξεις των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ, στο μέτρο που οι εθνικές αρχές θα μπορούσαν έτσι να στηριχθούν στη δική τους παράνομη συμπεριφορά για να εμποδίσουν την αποτελεσματικότητα των αποφάσεων που εξέδωσε η Επιτροπή βάσει των διατάξεων αυτών. Έτσι, δεν εναπόκειται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, αλλά στην επιχείρηση που λαμβάνει την ενίσχυση, να επικαλεστεί την ύπαρξη εξαιρετικών περιστάσεων στις οποίες στηρίχθηκε η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της, προκειμένου να αντιταχθεί στην επιστροφή μιας τέτοιας ενισχύσεως.

Το γεγονός ότι η Επιτροπή εξέδωσε αρχικώς θετική απόφαση εγκρίνουσα την επίδικη ενίσχυση δεν μπορούσε να δημιουργήσει, στη δικαιούχο επιχείρηση, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, εφόσον η απόφαση αυτή προσεβλήθη εντός των προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής και κατόπιν ακυρώθηκε από τον κοινοτικό δικαστή.

(βλ. σκέψεις 201-202, 205)

9. Ναι μεν πρέπει να υπάρχει μέριμνα για την τήρηση των επιταγών της ασφαλείας δικαίου που προστατεύει ιδιωτικά συμφέροντα, πλην όμως πρέπει επίσης να σταθμίζονται οι επιταγές αυτές με τις επιταγές της προστασίας των δημοσίων συμφερόντων που αποσκοπούν, στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, στο να αποφεύγεται η νόθευση της λειτουργίας της αγοράς από ενισχύσεις που βλάπτουν τον ανταγωνισμό, πράγμα το οποίο επιβάλλει την επιστροφή των παρανόμων ενισχύσεων και τη δυνατότητα των ανταγωνιστών του δικαιούχου της εγγυήσεως να προσβάλλουν τις πράξεις της Επιτροπής που είναι βλαπτικές γι' αυτούς, καθόσον άλλως θα εστερείτο πρακτικής αποτελεσματικότητας ο διενεργούμενος από τον κοινοτικό δικαστή έλεγχος της νομιμότητας των πράξεων που εκδίδουν τα κοινοτικά όργανα σύμφωνα με τα άρθρα 220 ΕΚ, 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, και 233 ΕΚ. Η απαίτηση όμως δικαστικού ελέγχου αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, απορρέουσα από τις κοινές στα κράτη μέλη συνταγματικές παραδόσεις, και έχει παγιωθεί με τα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Το δικαίωμα προς άσκηση αποτελεσματικής προσφυγής επαναβεβαιώθηκε, επιπλέον, από το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.
10. Η αρχή ότι η προθεσμία που διαθέτει η Επιτροπή για να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ δεν μπορεί να υπερβεί τους δύο μήνες, η οποία περιλήφθη στο άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999, δεν μπορεί να προβληθεί παρά μόνο στο πλαίσιο ενισχύσεως η οποία κοινοποιήθηκε σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ και δεν εφαρμόζεται συνεπώς στο πλαίσιο διαδικασίας κινήσεως από την Επιτροπή έναντι μη κοινοποιηθείσας ενισχύσεως.

(βλ. σκέψη 217)

11. Στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, όταν, αντιθέτως προς τις διατάξεις του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, η σχεδιαζόμενη ενίσχυση έχει ήδη καταβληθεί, η Επιτροπή, η οποία έχει την εξουσία να ζητήσει από τις εθνικές αρχές να διατάξουν την επιστροφή, δεν είναι υποχρεωμένη να εκθέτει συγκεκριμένους λόγους για να δικαιολογεί την άσκηση αυτής της εξουσίας.

(βλ. σκέψεις 207-209)

(βλ. σκέψη 224)