

Υπόθεση T-20/03

Kahla/Thüringen Porzellan GmbH

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

«Κρατικές ενισχύσεις — Υφιστάμενη ή νέα ενίσχυση — Προβληματική επιχείρηση — Αρχή της ασφαλείας δικαίου — Αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης — Κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή — Συμβατό προς την κοινή αγορά — Προϋποθέσεις»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (πέμπτο πενταμελές τμήμα) της 24ης Σεπτεμβρίου
2008 Π - 2309

Περίληψη της απόφασεως

1. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Γενικό καθεστώς ενισχύσεων εγκεκριμένο από την Επιτροπή — Ατομική ενίσχυση που παρουσιάστηκε ως εμπύπτουσα στο πλαίσιο της εγκρίσεως (Άρθρα 87 ΕΚ και 88 ΕΚ)*
2. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Έννοια — Μέτρο που επιδιώκει κοινωνικό σκοπό (Άρθρο 87 § 1 ΕΚ)*

3. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Έννοια — Χρηματοδοτική συνδρομή χορηγηθείσα από τις δημόσιες αρχές σε επιχείρηση*
(Άρθρο 87 § 1 ΕΚ)
4. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Έννοια — Εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή*
(Άρθρο 87 § 1 ΕΚ)
5. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Απαγόρευση — Παρεκκλίσεις — Εξουσία εκτίμησης της Επιτροπής — Δυνατότητα θεσπίσεως κατευθυντηρίων γραμμών*
(Άρθρο 87 § 3 ΕΚ ~~Ανακοίνωση 94/C 368/05 της Επιτροπής~~)

1. Εφόσον ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεων έχει εγκριθεί από την Επιτροπή, τα ατομικά μέτρα εκτελέσεως δεν πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή, εκτός αν αυτή το ζήτησε διατυπώνοντας σχετικές επιφυλάξεις στην απόφαση περί εγκρίσεως. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι οι ατομικές ενισχύσεις αποτελούν απλά ατομικά μέτρα εκτελέσεως του γενικού καθεστώτος ενισχύσεων, οι παράγοντες που πρέπει να λαμβάνει υπόψη η Επιτροπή για να τις εκτιμήσει είναι οι ίδιοι με αυτούς που εφαρμόζονται κατά την εξέταση του γενικού καθεστώτος. Επομένως, είναι άσκοπη η υποβολή των ατομικών ενισχύσεων στην Επιτροπή προς εξέταση. Αντιθέτως, τα μέτρα αυτά, αν δεν καλύπτονται από τα γενικά καθεστάτα των οποίων γίνεται επίκληση, συνιστούν νέες ενισχύσεις των οποίων το συμβατό προς την κοινή αγορά πρέπει να υποβάλλεται στην εξέταση της Επιτροπής.

ένα εγκεκριμένο γενικό καθεστώς ενισχύσεων εμπίπτει στην άσκηση της υποχρεώσεώς της να μεριμνά για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 ΕΚ. Ως εκ τούτου, η εκ μέρους της Επιτροπής εξέταση του συμβατού ενισχύσεως προς το καθεστώς αυτό δεν συνιστά πρωτοβουλία υπερβαίνουσα το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της. Επομένως, η εκτίμηση της Επιτροπής δεν μπορεί να περιορίζεται από την εκτίμηση των εθνικών αρχών που χορήγησαν την ενίσχυση.

(βλ. σκέψεις 92, 94-95)

Μια απόφαση της Επιτροπής που αποφαίνεται επί του συμβατού ενισχύσεως προς

2. Μια παρέμβαση των δημοσίων αρχών που αποσκοπεί στην απαλλαγή μιας επιχείρησης από επιβαρύνσεις που αποτελούν δαπάνη εγγενή στην οικονομική της δραστηριότητα, όπως είναι οι δαπάνες για μισθούς, αποτελεί οικονομικό πλεονέκτημα όπως αυτό που διαλαμβάνεται στο

άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Ο κοινωνικός χαρακτήρας των κρατικών παρεμβάσεων δεν αρκεί για να αποκλεισθεί εκ προοιμίου ο χαρακτηρισμός τους ως ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ.

(βλ. σκέψεις 194, 197)

3. Προκειμένου να καθοριστεί αν η παρέμβαση των δημοσίων αρχών στο κεφάλαιο επιχειρήσεως, υπό οποιαδήποτε μορφή, μπορεί να συνιστά κρατική ενίσχυση, πρέπει να εκτιμηθεί αν, υπό παρόμοιες περιστάσεις, ένας ιδιώτης επενδυτής μεγέθους συγκρίσιμου με αυτό του δημόσιου επενδυτή θα μπορούσε να αποφασίσει να προβεί σε μια ενέργεια τέτοιας σημασίας. Συναφώς, καίτοι η συμπεριφορά του ιδιώτη επενδυτή, προς τον οποίο πρέπει να συγκριθεί η παρέμβαση του δημόσιου επενδυτή που επιδιώκει στόχους οικονομικής πολιτικής, δεν αντιστοιχεί κατ' ανάγκη προς τη συμπεριφορά του κοινού επενδυτή που επενδύει κεφάλαια με προοπτική την αποδοτικότητά τους κατά το μάλλον ή ήττον βραχυπροθέσμως, πρέπει, τουλάχιστον, να αντιστοιχεί προς τη συμπεριφορά μιας ιδιωτικής εταιρίας holding ή ενός ιδιωτικού ομίλου επιχειρήσεων που ακολουθούν διαρθρωτική πολιτική, γενική ή κλαδική, με γνώμονα την προοπτική μακροπρόθεσμης αποδοτικότητας. Επιπλέον, η σύγκριση μεταξύ των συμπεριφορών των δημοσίων και των ιδιωτών επενδυτών πρέπει να πραγματοποιείται σε σχέση με τη στάση που θα κρατούσε, για την επίμαχη ενέργεια, ένας ιδιώτης επενδυτής, βάσει των διαθέσιμων τότε στοιχείων και των προβλέψιμων τότε εξελίξεων.

Έστω και αν τίποτα δεν απαγορεύει το να λαμβάνουν οι δημόσιες αρχές υπόψη πολιτικές κοινωνικού, περιφερειακού ή κλαδικού χαρακτήρα, η εκ μέρους των αρχών αυτών εισφορά κεφαλαίων πρέπει να εκτιμάται με βάση το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη οποιοδήποτε θέμα κοινωνικού χαρακτήρα ή περιφερειακής ή κλαδικής πολιτικής.

Ναι μεν η ύπαρξη ενισχύσεως μπορεί να αποκλεισθεί αν η παρέμβαση των δημοσίων αρχών πραγματοποιείται παράλληλα με σημαντική παρέμβαση ιδιωτών επιχειρηματιών, υπό παρεμφερείς συνθήκες, πλην όμως δεν μπορεί να αποκλεισθεί η ύπαρξη ενισχύσεως, αν οι ιδιωτικές επενδύσεις στην ίδια επιχείρηση πραγματοποιήθηκαν μόνο μετά τη χορήγηση δημοσίων κεφαλαίων.

(βλ. σκέψεις 236-238, 242, 254)

4. Η εκ μέρους της Επιτροπής εκτίμηση του ζητήματος αν ένα μέτρο πληροί το κριτήριο του ιδιώτη επιχειρηματία σε μια οικονομία της αγοράς συνεπάγεται πολύπλοκη οικονομική εκτίμηση. Η Επιτροπή, όμως, όταν εκδίδει πράξεις συνεπαγόμενες μια τέτοια εκτίμηση, απολαύει ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως και ο δικαστικός έλεγχος, έστω και αν κατ' αρχήν είναι πλήρης όσον αφορά το ζήτημα αν ένα μέτρο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, περιορίζεται στον έλεγχο της τηρήσεως των διαδικαστικών κανόνων και των κανόνων

περί αιτιολογίας, της απουσίας πλάνης περί το δίκαιο, του υποστατού των πραγματικών περιστατικών που ελήφθησαν υπόψη και της απουσίας πρόδηλης πλάνης κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών αυτών, καθώς και της απουσίας καταχρήσεως εξουσίας. Ειδικότερα, δεν εναπόκειται στο Πρωτοδικείο να υποκαταστήσει τη δική του οικονομική εκτίμηση σε εκείνη του εκδότη της απόφασης.

(βλ. σκέψη 239)

5. Το άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ απονέμει στην Επιτροπή ευρεία διακριτική εξουσία, προκειμένου αυτή να μπορεί να επιτρέπει τη χορήγηση ενισχύσεων κατ' εξαίρεση της γενικής απαγορεύσεως της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου, στον βαθμό που κατά την εκτίμηση, στην περίπτωση αυτή, του συμβατού ή του μη συμβατού κρατικής ενισχύσεως προς την κοινή αγορά εγείρονται προβλήματα για την επίλυση των οποίων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και να εκτιμώνται πολύπλοκα πραγματικά περιστατικά και οικονομικές περιστάσεις. Δεδομένου ότι ο κοινοτικός δικαστής δεν μπορεί με την κρίση του να υποκαταστήσει τον εκδόντα την απόφαση στην εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, ιδίως στο οικονομικό επίπεδο, ο έλεγχος του Πρωτοδικείου πρέπει να περιορίζεται στο αν τηρήθηκαν οι κανόνες διαδικασίας και αιτιολογήσεως, αν υφίστανται τα πραγματικά περιστατικά, αν υφίσταται πρόδηλη πλάνη κατά την εκτίμηση των περιστατικών αυτών ή αν συντρέχει κατάχρηση εξουσίας.

Περαιτέρω, η νομιμότητα μιας κοινοτικής πράξεως πρέπει να εκτιμάται με βάση τα

πραγματικά και νομικά στοιχεία που υφίστανται κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως και οι πολύπλοκες εκτιμήσεις στις οποίες προβαίνει η Επιτροπή πρέπει να εξετάζονται μόνο με βάση τα στοιχεία που είχε στη διάθεσή της κατά τον χρόνο που τις πραγματοποίησε.

Επιπλέον, η Επιτροπή μπορεί να επιβάλει στον εαυτό της κατευθύνσεις για την άσκηση της εξουσίας της εκτιμήσεως με πράξεις όπως οι επίμαχες κατευθυντήριες γραμμές, στον βαθμό που οι πράξεις αυτές περιέχουν ενδεικτικούς κανόνες σχετικά με την κατεύθυνση που πρέπει να ακολουθήσει το κοινοτικό αυτό όργανο και εφόσον δεν αποκλίνουν από τους κανόνες της Συνθήκης.

Έτσι, μια ενίσχυση που χορηγήθηκε σε προβληματική επιχείρηση δεν μπορεί να κηρυχθεί συμβατή προς την κοινή αγορά λόγω του γεγονότος και μόνον ότι έχουν προβλεφθεί μέτρα αναδιάρθρωσης, έστω και αν η αναδιάρθρωση αυτή πραγματοποιήθηκε, όπως εν προκειμένω, με επιτυχία. Η Επιτροπή, για να μπορέσει να εκτιμήσει αν οι επίμαχες ενισχύσεις μπορούν να παρακινήσουν τις δικαιούχους επιχειρήσεις να υιοθετήσουν συμπεριφορά ικανή να συντελέσει στην υλοποίηση του σκοπού του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, πρέπει να ελέγξει αν το σχέδιο αναδιάρθρωσης πληροί το σύνολο των ουσιαστικών προϋποθέσεων που προβλέπουν οι κατευθυντήριες γραμμές περί των ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(βλ. σκέψεις 268-270, 280)