Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NILS WAHL
της 13ης Σεπτεμβρίου 2018 [1]

Υπόθεση C-387/17

Presidenza del Consiglio dei Ministri
κατά
Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA

[αίτηση του Corte suprema di cassazione
(Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Ιταλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Υφιστάμενες ενισχύσεις και νέες ενισχύσεις – Χαρακτηρισμός – Ενισχύσεις που θεσπίστηκαν πριν από την ελευθέρωση αγοράς αρχικά κλειστής στον ανταγωνισμό – Αγωγή αποζημιώσεως την οποία ελλείψει αποφάσεως της Επιτροπής άσκησε ανταγωνιστής της επιχειρήσεως-αποδέκτη των μέτρων ενισχύσεως – Δυνατότητα επικλήσεως των κανόνων παραγραφής που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 659/1999»

Εισαγωγή

1. Η παρούσα υπόθεση εντάσσεται σε σειρά προδικαστικών παραπομπών σχετικά με μη κοινοποιηθείσες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταβολές επιδοτήσεων που η Ιταλική Δημοκρατία πραγματοποίησε υπέρ της επιχειρήσεως θαλάσσιων μεταφορών Tirrenia di Navigazione SpA (στο εξής: Tirrenia) κατά την περίοδο 1976-1980.

2. Το νομολογιακό αυτό «έπος» εξηγείται αναμφίβολα από το γεγονός ότι οι ιταλικές αρχές επέδειξαν ορισμένη αδράνεια –και, στο πλαίσιο αυτό, έδειξαν τολμηρή εφευρηματικότητα όσον αφορά την ανάπτυξη νομικών επιχειρημάτων– σχετικά με τη συναγωγή όλων των συνεπειών από τον χαρακτηρισμό των επίμαχων μέτρων ως κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παράνομα. Τούτο μαρτυρεί ιδίως η θέση που επιχειρούν να υπερασπιστούν εν προκειμένω.

3. Η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά αγωγή αποζημιώσεως που επιχείρηση ανταγωνίστρια της Tirrenia, η Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA (στο εξής: FTDM), άσκησε κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας προς αποκατάσταση της ζημίας που ισχυρίζεται ότι υπέστη λόγω της χορηγήσεως των επιδοτήσεων αυτών. Οι εν λόγω επιδοτήσεις, οι οποίες χαρακτηρίστηκαν από το αιτούν δικαστήριο ως κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, δεν αποτέλεσαν, αντιθέτως, αντικείμενο αποφάσεως της Επιτροπής ως προς τη νομιμότητά τους και τη συμβατότητά τους με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (κατάσταση «stand-alone private enforcement»).

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

4. Τίθεται ιδίως το ζήτημα αν για τον χαρακτηρισμό των μέτρων ως «υφιστάμενων» ενισχύσεων ή «νέων» ενισχύσεων είναι κρίσιμο το γεγονός ότι οι επίμαχες επιδοτήσεις καταβλήθηκαν σε επιχείρηση που λειτουργούσε σε αγορά που ακόμη δεν είχε ελευθερωθεί επίσημα. Ζητείται, επίσης, να διευκρινίσει το Δικαστήριο αν, και σε ποιο μέτρο, οι κανόνες που περιέχει ο κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 σχετικά με την παραγραφή της αγωγής της Επιτροπής[2] μπορούν να επηρεάσουν το βάσιμο αγωγής αποζημιώσεως όπως αυτή που ασκήθηκε στην κύρια δίκη. Η υπό κρίση υπόθεση παρέχει, επομένως, την ευκαιρία να υπομνησθούν ορισμένες βασικές αρχές του συστήματος ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων και του ρόλου που τα εθνικά δικαστήρια καλούνται να διαδραματίσουν στο πλαίσιο αυτό.

Νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

5. Το άρθρο 1, με τίτλο «Ορισμοί», του κανονισμού 659/1999 όριζε:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[…]

β) “υφιστάμενη ενίσχυση”:

[…]

iv) κάθε ενίσχυση που θεωρείται ότι είναι υφιστάμενη ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 15·

v) κάθε ενίσχυση που θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκε σε ισχύ δεν αποτελούσε ενίσχυση, αλλά στη συνέχεια έγινε ενίσχυση λόγω της εξέλιξης της κοινής αγοράς και χωρίς να μεταβληθεί από το κράτος μέλος Όταν ορισμένα μέτρα μετατρέπονται σε ενισχύσεις λόγω της ελευθέρωσης μιας δραστηριότητας από την κοινοτική νομοθεσία, τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ως υφιστάμενη ενίσχυση μετά την ταχθείσα ημερομηνία ελευθέρωσης·

[…]».

6. Το άρθρο 15, με τίτλο «Παραγραφή», του κανονισμού 659/1999 προέβλεπε:

«1. Οι εξουσίες της Επιτροπής για ανάκτηση της ενίσχυσης υπόκεινται σε δεκαετή προθεσμία παραγραφής.

2. Η προθεσμία αυτή αρχίζει να προσμετράται από την ημέρα κατά την οποία η παράνομη ενίσχυση χορηγείται στον δικαιούχο είτε ως ατομική ενίσχυση είτε ως ενίσχυση βάσει ενός καθεστώτος ενισχύσεων. Κάθε ενέργεια της Επιτροπής ή κράτους μέλους που ενεργεί κατόπιν αίτησης της Επιτροπής, σε σχέση με την παράνομη ενίσχυση, διακόπτει την περίοδο παραγραφής. Έπειτα από κάθε διακοπή, η προθεσμία αρχίζει να προσμετράται από την αρχή. Η προθεσμία παραγραφής αναστέλλεται για όσο διάστημα η απόφαση της Επιτροπής αποτελεί αντικείμενο διαδικασίας εκκρεμούσης ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

2 Κανονισμός του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [108 ΣΛΕΕ] (ΕΕ 1999, L 83, σ. 1). Ο κανονισμός 659/1999 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου [108 ΣΛΕΕ] (ΕΕ 2015, L 248, σ. 9).

3. Κάθε ενίσχυση της οποίας η περίοδος παραγραφής έχει εκπνεύσει, θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση.»

Το ιταλικό δίκαιο

7. Οι επίμαχες στην κύρια δίκη επιδοτήσεις χορηγήθηκαν στην Tirrenia, ναυτιλιακή επιχείρηση ανταγωνίστρια της FTDM, δυνάμει του legge n. 684 – Ristrutturazione dei servizi maritimi di preminente interesse nazionale (νόμου 684 περί αναδιαρθρώσεως των υπέρτερου εθνικού συμφέροντος υπηρεσιών θαλάσσιας μεταφοράς), της 20ής Δεκεμβρίου 1974 (GURI αριθ. 336, της 24ης Δεκεμβρίου 1974, σ. 9008, στο εξής: νόμος 684), και ιδίως του άρθρου του 19.

8. Το άρθρο 7 του νόμου 684 προβλέπει τα εξής:

«Ο Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας δύναται να χορηγεί επιδοτήσεις για την παροχή των υπηρεσιών του προηγούμενου άρθρου μέσω της συνάψεως ετήσιων ad hoc συμβάσεων, κατόπιν διαβουλεύσεως με τους Υπουργούς Οικονομικών και Συμμετοχών του Δημοσίου.

Οι επιδοτήσεις του προηγουμένου εδαφίου πρέπει να διασφαλίζουν επί τριετία τη διαχείριση των υπηρεσιών υπό συνθήκες οικονομικής ισορροπίας. Το ύψος τους καθορίζεται εκ των προτέρων βάσει των καθαρών εσόδων, της αποσβέσεως των επενδύσεων, των εξόδων χρήσεως, καθώς και των διαχειριστικών εξόδων και των χρηματοπιστωτικών επιβαρύνσεων.

[…]».

9. Το άρθρο 8 του νόμου 684 ορίζει:

«Οι κατά το άρθρο 1, στοιχείο c, υπηρεσίες συνδέσεως με τις μεγαλύτερες και μικρότερες νήσους καθώς και οι ενδεχόμενες τεχνικώς και οικονομικώς αναγκαίες παρατάσεις πρέπει να διασφαλίζουν την τήρηση των απαιτήσεων που συνδέονται με την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των οικείων περιοχών και ιδίως του Mezzogiorno.

Ο Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας δύναται, στο πλαίσιο αυτό, να χορηγεί επιδοτήσεις για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών μέσω συνάψεως ad hoc συμβάσεων, εικοσαετούς διάρκειας, κατόπιν διαβουλεύσεως με τους Υπουργούς Οικονομικών και Συμμετοχών του Δημοσίου.»

10. Κατά το άρθρο 9 του νόμου 684:

«Η κατά το προηγούμενο άρθρο σύμβαση πρέπει να αναφέρει:

1) τον κατάλογο των συνδέσεων που πρέπει να διασφαλιστούν·

2) τη συχνότητα κάθε συνδέσεως·

3) τα είδη των πλοίων που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για κάθε σύνδεση·

4) την επιδότηση η οποία πρέπει να καθορίζεται βάσει των καθαρών εσόδων, της αποσβέσεως των επενδύσεων, των εξόδων χρήσεως, καθώς και των διαχειριστικών εξόδων και των χρηματοπιστωτικών επιβαρύνσεων.

Η καταβλητέα ανά έτος επιδότηση αναπροσαρμόζεται πριν από τις 30 Ιουνίου κάθε έτους αν, κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους, επήλθε τροποποίηση τουλάχιστον μιας από τις περιλαμβανόμενες στη σύμβαση οικονομικές παραμέτρους, υπερβαίνουσα το ένα εικοστό της αξίας που ελήφθη υπόψη για την ίδια θέση κατά τον προσδιορισμό της προηγούμενης επιδοτήσεως.»

11. Το άρθρο 18 του νόμου 684 ορίζει:

«Η οικονομική επιβάρυνση που απορρέει από την εφαρμογή του παρόντος νόμου καλύπτεται, μέχρι του ποσού των 93 δισεκατομμυρίων λιρών, από τα κονδύλια που έχουν εγγραφεί στο κεφάλαιο 3061 της κατά πρόβλεψη εκτιμήσεως καταστάσεως δαπανών του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας για το οικονομικό έτος 1975 και από τα κονδύλια που θα εγγραφούν στα αντίστοιχα κεφάλαια για τις επόμενες οικονομικές χρήσεις.»

12. Το άρθρο 19 του νόμου 684 ορίζει:

«Μέχρι την ημερομηνία εγκρίσεως των συμβάσεων τις οποίες προβλέπει ο παρών νόμος, ο Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας, με τη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Οικονομίας, καταβάλλει, μετά το πέρας του οικείου μήνα, τμηματικές μηνιαίες προκαταβολές, το συνολικό ποσό των οποίων δεν μπορεί να υπερβεί το [90 %] του συνολικού ποσού που αναφέρεται στο άρθρο 18.»

13. Ο νόμος 684 έγινε το αντικείμενο εκτελεστικού μέτρου, του decreto del presidente della Repubblica n. 501 – Regolamento di esecuzione della legge 20 dicembre 1974, n. 684 (προεδρικού διατάγματος 501 στο οποίο περιέχεται εκτελεστικός κανονισμός του νόμου 684), της 1ης Ιουνίου 1979 (GURI αριθ. 285, της 18ης Οκτωβρίου 1979, σ. 8531), του οποίου το άρθρο 7 διευκρινίζει ότι οι προκαταβολές που προβλέπει το άρθρο 19 του ως άνω νόμου καταβάλλονται στις εταιρίες που παρέχουν υπηρεσίες υπέρτερου εθνικού συμφέροντος μέχρι την ημερομηνία καταχωρίσεως, στο Ελεγκτικό Συνέδριο, των σχετικών με τη σύναψη των νέων συμβάσεων πράξεων.

Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

14. Όπως προκύπτει από τις αποφάσεις της 13ης Ιουνίου 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391), και της 10ης Ιουνίου 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335), που έπονται αιτήσεων προδικαστικών αποφάσεων που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης και στις οποίες γίνεται παραπομπή για πιο διεξοδική έκθεση των προγενέστερων των εν λόγω αποφάσεων πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας, η FTDM και η Tirrenia είναι δύο επιχειρήσεις θαλάσσιων μεταφορών οι οποίες, κατά τη δεκαετία του 1970, πραγματοποιούσαν τακτικές θαλάσσιες μεταφορές μεταξύ της ηπειρωτικής Ιταλίας και των νήσων της Σαρδηνίας και της Σικελίας.

15. Το 1981, η FTDM ενήγαγε την Tirrenia ενώπιον του Tribunale di Napoli (πρωτοδικείου Νάπολης, Ιταλία) ζητώντας αποκατάσταση της φερόμενης ζημίας που της είχε προκαλέσει η εναγόμενη λόγω της πολιτικής χαμηλών τιμών που εφάρμοζε μεταξύ των ετών 1976 και 1980 στο πλαίσιο των εν λόγω υπηρεσιών θαλάσσιων συνδέσεων. Η FTDM υποστήριζε, μεταξύ άλλων, ότι αυτή η πολιτική χαμηλών τιμών κατέστη δυνατή λόγω της καταβολής δημόσιων επιδοτήσεων κατά παραβίαση των κοινοτικών κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις.

16. Η αγωγή της FTDM απορρίφθηκε με απόφαση της 26ης Μαΐου 1993, η οποία επικυρώθηκε με απόφαση του Corte d'appello di Napoli (εφετείου Νάπολης, Ιταλία) της 13ης Δεκεμβρίου 1996.

17. Η αίτηση αναιρέσεως κατά της αποφάσεως αυτής που κατέθεσε ο σύνδικος της πτωχεύσεως της FTDM, η οποία εν τω μεταξύ είχε τεθεί υπό εκκαθάριση, απορρίφθηκε με απόφαση του Corte suprema di cassazione (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Ιταλία), της 19ης Απριλίου 2000, το οποίο μεταξύ άλλων δεν δέχθηκε το αίτημα του αναιρεσείοντος περί υποβολής στο Δικαστήριο ερωτημάτων σχετικών με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, με το σκεπτικό ότι η λύση που δόθηκε από το δικαστήριο της ουσίας σεβόταν τις κρίσιμες διατάξεις και ήταν σύμφωνη με τη νομολογία του Δικαστηρίου.

18. Με δικόγραφο της 15ης Απριλίου 2002, ο σύνδικος της πτωχεύσεως της FTDM ενήγαγε την Ιταλική Δημοκρατία ενώπιον του Tribunale di Genova (πρωτοδικείου Γένοβας, Ιταλία), στηρίζοντας την ευθύνη του κράτους αυτού σε διάφορες βάσεις: όσον αφορά τη νομοθετική εξουσία του, επειδή κατέβαλε μη συμβατές με τη Συνθήκη ΕΚ ενισχύσεις δυνάμει του νόμου 684· όσον αφορά τη δικαστική εξουσία του, επειδή με την απόφαση του Corte suprema di cassazione (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου), της 19ης Απριλίου 2000, παρέβη την υποχρέωση υποβολής στο Δικαστήριο προδικαστικών ερωτημάτων σχετικά με τη συμβατότητα του νόμου 684 με το δίκαιο της Ένωσης· και, τέλος, όσον αφορά την εκτελεστική εξουσία του, επειδή δεν ενημέρωσε το Corte suprema di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) για την κίνηση ενώπιον της Επιτροπής διαδικασίας λόγω παραβάσεως σχετικά με τον νόμο αυτόν, παραβαίνοντας την υποχρέωση καλόπιστης συνεργασίας με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα.

19. Ακολούθως, η FTDM ζήτησε να υποχρεωθεί η Ιταλική Δημοκρατία να αποκαταστήσει τη ζημία που της προκλήθηκε, η οποία εκτιμήθηκε στο ποσό των 9 240 000 ευρώ.

20. Στις 14 Απριλίου 2003, το Tribunale di Genova (πρωτοδικείο Γένοβας) υπέβαλε στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13ης Ιουνίου 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391).

21. Κατόπιν της εν λόγω αποφάσεως, το Tribunale di Genova (πρωτοδικείο Γένοβας), με απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2009, έκρινε ότι «υφίστατο παρανομία διαπραχθείσα από το κράτος ως φορέα ασκήσεως της δικαστικής εξουσίας» και, με χωριστή διάταξη, διέταξε τη συνέχιση της δίκης προκειμένου να εκδοθεί απόφαση επί της αγωγής για την αποκατάσταση της ζημίας που προκάλεσε η παρανομία αυτή. Σε αυτό ακριβώς το στάδιο της εν λόγω δίκης, το δικαστήριο αυτό, διερωτώμενο ως προς την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στο δίκαιο της Ένωσης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, υπέβαλε εκ νέου στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 10ης Ιουνίου 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335), με την οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε:

«Το δίκαιο της Ένωσης έχει την έννοια ότι επιδοτήσεις χορηγούμενες υπό τις περιστάσεις της διαφοράς της κύριας δίκης, βάσει εθνικής ρυθμίσεως η οποία προβλέπει τη χορήγηση προκαταβολής πριν την έγκριση συμβάσεως, συνιστούν κρατικές ενισχύσεις αν οι επιδοτήσεις αυτές είναι ικανές να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό, γεγονός που απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.»

22. Στις 30 Ιουλίου 2012, το Tribunale di Genova (πρωτοδικείο Γένοβας) υποχρέωσε την Ιταλική Δημοκρατία να καταβάλει στην FTDM το ποσό των 2 330 355,78 ευρώ, πλέον της νομισματικής ανατιμήσεως και νόμιμων τόκων, για αποκατάσταση της ζημίας που η FTDM υπέστη λόγω της παράνομης συμπεριφοράς του κράτους όσον αφορά τη δικαστική εξουσία του.

23. Η απόφαση αυτή προσβλήθηκε με αυτοτελή έφεση από την Ιταλική Δημοκρατία και με αντέφεση από την FTDM.

24. Το Corte d'appello di Genova (εφετείο Γένοβας, Ιταλία) εξαφάνισε, με απόφαση της 24ης Ιουλίου 2014, την απόφαση του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου και απεφάνθη επί της ουσίας της υποθέσεως.

25. Το δικαστήριο αυτό, αν και απέρριψε τα αιτήματα αποζημιώσεως της FTDM που θεμελιώνονταν στην ευθύνη της Ιταλικής Δημοκρατίας όσον αφορά τη δικαστική και την εκτελεστική εξουσία της, έκανε δεκτό το αίτημα που στηριζόταν στην ευθύνη αυτού του κράτους μέλους όσον αφορά τη νομοθετική εξουσία του, λόγω της ψηφίσεως από το Ιταλικό Κοινοβούλιο του νόμου 684, υποχρεώνοντας ακολούθως το εν λόγω κράτος μέλος να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστη η FTDM, η οποία εκτιμήθηκε στο ποσό των 2 330 355,78 ευρώ πλέον της νομισματικής ανατιμήσεως και νόμιμων τόκων.

26. Το Corte d'appello di Genova (εφετείο Γένοβας) έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι οι επίμαχες κρατικές ενισχύσεις, καθόσον δεν ήσαν προγενέστερες της ενάρξεως ισχύος της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, έπρεπε να θεωρηθούν «νέες ενισχύσεις» οι οποίες εμπίπτουν στην υποχρέωση κοινοποιήσεως δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (μετέπειτα άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ και νυν άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ), οπότε, ελλείψει τέτοιας κοινοποιήσεως, έπρεπε να διαπιστωθεί παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

27. Η απόφαση του Corte d'appello di Genova (εφετείου Γένοβας) προσβλήθηκε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου από την Presidenza del Consiglio dei Ministri (Προεδρία του Υπουργικού Συμβουλίου). Η τελευταία υποστηρίζει μεταξύ άλλων ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στην Tirrenia εσφαλμένως χαρακτηρίστηκαν ως νέες ενισχύσεις και όχι ως υφιστάμενες ενισχύσεις.

28. Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι, για τον νομικό χαρακτηρισμό κρατικής ενισχύσεως που καταβλήθηκε στο πλαίσιο αγοράς που δεν έχει ελευθερωθεί, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, ως υφιστάμενης ενισχύσεως ή ως νέας ενισχύσεως, πρέπει, ευθύς εξαρχής, να εξεταστούν η ratione temporis εφαρμογή του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο v, του κανονισμού 659/1999 καθώς και το πεδίο εφαρμογής του.

29. Στη συνέχεια, το δικαστήριο αυτό τονίζει τη σημασία ενός εκ των χαρακτηριστικών της σχετικής αγοράς, δηλαδή της μη ελευθερώσεώς της. Ακολούθως, εκτιμά ότι στη σκέψη 143 της αποφάσεώς του της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως T-607/97, T-1/98, T-3/98 έως T-6/98 και T-23/98, EU:T:2000:151) (στο εξής: απόφαση Alzetta), το Γενικό Δικαστήριο διατύπωσε μια αρχή κατά την οποία σύστημα ενισχύσεων που θεσπίστηκε σε αγορά αρχικά κλειστή στον ανταγωνισμό πρέπει να θεωρείται, κατά την ελευθέρωση της αγοράς αυτής, ως υφιστάμενο σύστημα ενισχύσεων. Η εν λόγω κρίση του Γενικού Δικαστηρίου επιβεβαιώθηκε, κατά το αιτούν δικαστήριο, στις σκέψεις 66 έως 69 της αποφάσεως της 29ης Απριλίου 2004, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-298/00 P, EU:C:2004:240). Επομένως, για τον νομικό χαρακτηρισμό των επίμαχων στην κύρια δίκη κρατικών ενισχύσεων ως υφιστάμενων ενισχύσεων ή νέων ενισχύσεων πρέπει να εξεταστεί επίσης το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω αρχής.

30. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο έχει αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής της διατάξεως του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο iv, του κανονισμού 659/1999, σε συνδυασμό με το άρθρο 15 του κανονισμού αυτού, σε κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος του εν λόγω κανονισμού. Κατά το δικαστήριο αυτό, από την απόφαση της 16ης Απριλίου 2015, Τράπεζα Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235), προκύπτει ότι οι διατάξεις αυτές μπορούν να εφαρμοστούν σε πραγματικά περιστατικά προγενέστερα της ενάρξεως ισχύος του ίδιου κανονισμού.

31. Ακριβώς υπό τις συνθήκες αυτές, το Corte suprema di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει εφαρμογή, και υπό ποιες προϋποθέσεις, για τον σκοπό του χαρακτηρισμού των επίμαχων ενισχύσεων (ως "υφιστάμενων" και, επομένως, όχι ως "νέων") το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο v, του κανονισμού 659/1999, κατά το οποίο "νοείται ως υφιστάμενη ενίσχυση κάθε ενίσχυση που θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκε σε ισχύ δεν αποτελούσε ενίσχυση, αλλά στη συνέχεια έγινε ενίσχυση λόγω της εξέλιξης της κοινής αγοράς και χωρίς να μεταβληθεί από το κράτος μέλος. Όταν ορισμένα μέτρα μετατρέπονται σε ενισχύσεις λόγω της ελευθέρωσης μιας δραστηριότητας από την κοινοτική νομοθεσία, τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ως υφιστάμενη ενίσχυση μετά την ταχθείσα ημερομηνία ελευθέρωσης", ή έχει εφαρμογή, και υπό ποιες προϋποθέσεις, η αρχή (με διαφορετικό, από τυπικής απόψεως, περιεχόμενο από εκείνο της προμνησθείσας διατάξεως του θετικού δικαίου) –την οποία διατύπωσε το Γενικό Δικαστήριο [στη σκέψη 143 της αποφάσεως Alzetta] και επικύρωσε, κατά το μέρος που αφορά την απόφαση στην παρούσα υπόθεση, το Δικαστήριο με την απόφασή του, της 29ης Απριλίου 2004, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-298/00 P, EU:C:2004:240, σκέψεις 66 έως 69)–

κατά την οποία "[…] ένα σύστημα ενισχύσεων που θεσπίζεται σε μια αγορά αρχικά κλειστή στον ανταγωνισμό πρέπει να θεωρείται, κατά την ελευθέρωση της αγοράς αυτής, ως υφιστάμενο σύστημα ενισχύσεων, στο μέτρο που δεν ενέπιπτε, κατά τον χρόνο θεσπίσεώς του, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης [ΕΚ, μετέπειτα: άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ], το οποίο ισχύει αποκλειστικά στους τομείς που είναι ανοικτοί στον ανταγωνισμό, λαμβανομένων υπόψη των όρων που διατυπώνονται στη διάταξη αυτή, σχετικά με τον επηρεασμό των μεταξύ των κρατών μελών εμπορικών συναλλαγών και των επιπτώσεων επί του ανταγωνισμού";

2) Έχει εφαρμογή, και υπό ποιες προϋποθέσεις, για τον σκοπό του χαρακτηρισμού των ως άνω ενισχύσεων, το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο iv, του κανονισμού 659/1999, κατά το οποίο "υφιστάμενη" είναι "κάθε ενίσχυση που θεωρείται ότι είναι υφιστάμενη ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 15" –το οποίο άρθρο 15 καθορίζει δεκαετή προθεσμία παραγραφής για την ανάκτηση των παρανόμως χορηγηθεισών ενισχύσεων– ή έχουν εφαρμογή, και υπό ποιες προϋποθέσεις (ανάλογες ή όχι προς εκείνες που διέπουν την αρχή που διατυπώνεται με την ανωτέρω διάταξη του θετικού δικαίου), οι πάγιες αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου τις οποίες έχει καθιερώσει το Δικαστήριο;»

32. Η FTDM, η Ιταλική και η Γαλλική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση στην οποία έλαβαν μέρος οι ως άνω ενδιαφερόμενοι διεξήχθη στις 7 Ιουνίου 2018.

Ανάλυση

33. Όπως ανέφερα στην εισαγωγή των παρουσών προτάσεων και όπως προκύπτει από την ως άνω έκθεση των πραγματικών περιστατικών, οι ιταλικές αρχές επέδειξαν ορισμένη αδράνεια προκειμένου να αποφύγουν τις ευθύνες τους για τη χορήγηση των επίμαχων ενισχύσεων, και τούτο, κατά τη γνώμη μου, κατά παραβίαση των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις.

34. Η ιδιαιτερότητα της παρούσας υποθέσεως έγκειται στο γεγονός ότι, μολονότι το Corte d'appello di Genova (εφετείο Γένοβας) έκανε δεκτή την αγωγή αποζημιώσεως της FTDM με το σκεπτικό ειδικά ότι οι επίμαχες ενισχύσεις πρέπει να χαρακτηριστούν ως «νέες» ενισχύσεις που χορηγήθηκαν παρανόμως, οι ιταλικές αρχές εξακολούθησαν να υποστηρίζουν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ότι οι ενισχύσεις αυτές πρέπει, στην πραγματικότητα, να χαρακτηριστούν ως «υφιστάμενες» ενισχύσεις. Οι αρχές αυτές υποστηρίζουν ότι οι εν λόγω ενισχύσεις, πρώτον, είχαν χορηγηθεί σε περίοδο κατά την οποία η δραστηριότητα των θαλάσσιων ενδομεταφορών-καμποτάζ δεν είχε ακόμη ελευθερωθεί και, δεύτερον, δεν αμφισβητήθηκαν από την Επιτροπή εντός της δεκαετούς προθεσμίας παραγραφής που προβλεπόταν στο άρθρο 15 του κανονισμού 659/1999 (βλ. άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο iv, του κανονισμού αυτού).

35. Μολονότι, προς στήριξη του πρώτου λόγου που προέβαλαν για τον χαρακτηρισμό των επίμαχων ενισχύσεων ως υφιστάμενων, οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι πρέπει να αποκλειστεί ο ορισμός του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο v, του κανονισμού 659/1999 καθόσον δεν αντικατοπτρίζει την κατάσταση του εφαρμοστέου δικαίου κατά την ημερομηνία λήψεως των επίμαχων μέτρων, προς στήριξη του δεύτερου λόγου που προέβαλαν υποστηρίζουν, αντιθέτως, ότι οι ενισχύσεις αυτές αντιστοιχούν στον ορισμό του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο iv, του κανονισμού αυτού[3].

3 Η τελευταία διάταξη έχει, κατά τις ιταλικές αρχές, εφαρμογή στο σύνολο των μέτρων ενισχύσεως συμπεριλαμβανομένων εκείνων που ελήφθησαν πριν από την έναρξη ισχύος της (βλ. απόφαση της 10ης Απριλίου 2003, Scott κατά Επιτροπής, T-366/00, EU:T:2003:113, σκέψη 53).

36. Επίσης, και πριν εξετάσω ένα προς ένα τα ερωτήματα που έθεσε το αιτούν δικαστήριο, θεωρώ σκόπιμο να προβώ σε ορισμένες ουσιώδεις υπενθυμίσεις σχετικά με το περιεχόμενο και τη σημασία της διακρίσεως μεταξύ υφιστάμενων ενισχύσεων και νέων ενισχύσεων και, στο ιδιαίτερο αυτό πλαίσιο, σχετικά με την επιρροή που οι ορισμοί του κανονισμού 659/1999 μπορούν να έχουν για τον χαρακτηρισμό των ενισχύσεων ως νέων ή υφιστάμενων.

Εισαγωγικές παρατηρήσεις επί της διακρίσεως μεταξύ υφιστάμενων ενισχύσεων και νέων ενισχύσεων και επί της εμβέλειας του κανονισμού 659/1999 στον τομέα αυτόν

37. Γίνεται παγίως δεκτό ότι ο χαρακτηρισμός κρατικού μέτρου ως «νέας» ενισχύσεως ή ως «υφιστάμενης» ενισχύσεως έχει ορισμένες σημαντικές νομικές συνέπειες ιδίως ως προς τη διαδικαστική μεταχείριση.

38. Όσον αφορά τις *νέες ενισχύσεις*, αυτές πρέπει, πρώτον, να κοινοποιηθούν από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή και να εγκριθούν από την τελευταία πριν εφαρμοστούν. Από το άρθρο 108, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ προκύπτει επίσης ότι η Επιτροπή είναι επιφορτισμένη, είτε στο στάδιο της προκαταρκτικής εξετάσεως είτε στο στάδιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, με την εξέταση της συμβατότητας των νέων ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά. Τα άρθρα 2 έως 7 του κανονισμού 659/1999 (νυν άρθρα 2 έως 7 του κανονισμού 2015/1589) διευκρινίζουν, ιδίως για λόγους ασφάλειας δικαίου, τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του ελέγχου που η Επιτροπή ασκεί επί των σχεδίων νέων ενισχύσεων.

39. Δεύτερον, γίνεται παγίως δεκτό ότι, όταν οι λεγόμενες νέες ενισχύσεις χορηγούνται χωρίς έγκριση της Επιτροπής, καθίστανται παράνομες (βλ. άρθρο 1, στοιχείο στ′, του κανονισμού 659/1999, νυν άρθρο 1, στοιχείο στ′, του κανονισμού 2015/1589). Αυτός ο χαρακτηρισμός ενισχύσεων ως νέων ενισχύσεων έχει δύο συνέπειες. Αφενός, η Επιτροπή οφείλει να αξιολογήσει τα επίμαχα μέτρα και, αν κρίνει ότι είναι ασύμβατα, θα πρέπει να διατάξει την ανάκτησή τους. Αφετέρου, τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία δεν έχουν την εξουσία να αποφαίνονται επί της συμβατότητας μέτρων ενισχύσεως, δύνανται εντούτοις και υπό ορισμένες προϋποθέσεις να διατάξουν την ανάκτηση τέτοιων μέτρων [4].

40. Οι *λεγόμενες «υφιστάμενες» ενισχύσεις* υπόκεινται σε διαφορετική διαδικαστική μεταχείριση σύμφωνα με αυτό τούτο το γράμμα του άρθρου 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Πράγματι, η διάταξη αυτή προβλέπει ότι η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά και δύναται να προτείνει στα εν λόγω κράτη τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη ή η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς σύμφωνα με το καθεστώς που ορίζεται ειδικότερα στα άρθρα 17 έως 19 του κανονισμού 659/1999 (νυν άρθρα 21 έως 23 του κανονισμού 2015/1589).

41. Σύμφωνα με το καθεστώς αυτό, οι υφιστάμενες ενισχύσεις δύνανται να τεθούν σε εφαρμογή όσο η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει την ασυμβατότητά τους [5]. Αντιθέτως προς τις νέες ενισχύσεις, οι υφιστάμενες ενισχύσεις δεν πρέπει επομένως να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή και δεν δύνανται να χαρακτηριστούν ως παράνομες. Επιπλέον, τα κατάλληλα μέτρα που η Επιτροπή πρέπει να λάβει όσον αφορά τα καθεστώτα υφιστάμενων ενισχύσεων δύνανται να αποσκοπούν μόνο στην τροποποίηση ή στην κατάργηση για το μέλλον των καθεστώτων αυτών και σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να απαιτούν την ανάκτησή τους.

42. Μολονότι έχει σημαντικές νομικές συνέπειες, η διάκριση μεταξύ υφιστάμενης και νέας ενισχύσεως δεν είναι πάντοτε ευχερώς αντιληπτή.

4 Βλ. απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2008, CELF και ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79).

5 Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 15ης Μαρτίου 1994, Banco Exterior de España (C-387/92, EU:C:1994:100, σκέψη 20).

43. Πράγματι, πρέπει να υπομνησθεί ότι η έννοια της «υφιστάμενης» ενισχύσεως (και, ελλείψει τέτοιας ενισχύσεως, της «νέας» ενισχύσεως) που πηγάζει από τις Συνθήκες δεν ορίζεται αυτή καθ' εαυτή σε αυτές, πράγμα που επιβάλλει ιδίως να λαμβάνονται υπόψη οι ορισμοί που περιλαμβάνονται σε πράξεις του παραγώγου δικαίου και ειδικότερα σε εκείνες που διέπουν τους διαδικαστικούς κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, δηλαδή στον κανονισμό 659/1999 που είναι επίμαχος εν προκειμένω (και στον κανονισμό 2015/1589 που τον διαδέχθηκε), και στις διευκρινίσεις που παρέχονται από το Δικαστήριο και από το Γενικό Δικαστήριο στο πλαίσιο των υποθέσεων τις οποίες εκδικάζουν.

44. Οι «διαδικαστικοί» αυτοί κανονισμοί αποσκοπούν στην κωδικοποίηση και στη διευκρίνιση της πρακτικής κατά τη λήψη αποφάσεων της Επιτροπής, προκειμένου όχι μόνο να διασφαλίσουν την εύρυθμη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών που προβλέπονται από τις διατάξεις των Συνθηκών[6] αλλά και να ανταποκριθούν στην ανάγκη διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου[7]. Ο κύριος σκοπός τους είναι να διευκρινίσουν και να ρυθμίσουν τις εξουσίες και τους τρόπους δράσεως της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.

45. Οι εν λόγω κανονισμοί παρέχουν, ως εκ τούτου, σημαντικές διευκρινίσεις τόσο για τις κατηγορίες ενισχύσεων που πρέπει να θεωρούνται υφιστάμενες (και, ελλείψει τέτοιων ενισχύσεων, νέες) όσο και για το καθεστώς στο οποίο υπόκεινται οι διαφορετικές αυτές κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων στο πλαίσιο της συγκεντρωτικής εξετάσεως των μέτρων ενισχύσεως από την Επιτροπή.

46. Μολονότι οι κανονισμοί αυτοί επαναλαμβάνουν κατευθύνσεις κατά μεγάλο μέρος σύμφωνες με τα διδάγματα που πρέπει να αντληθούν από τη νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης –νομολογία η οποία, στον τομέα αυτόν, πάντοτε αποτελεί την κύρια αναφορά για την ερμηνεία των διατάξεων των Συνθηκών[8]– μπορούν επίσης να έχουν, όσον αφορά ορισμένες πτυχές, καινοτόμο χαρακτήρα.

47. Τούτο ισχύει, ειδικότερα, για την περίπτωση των κατηγοριών υφιστάμενων ενισχύσεων που αφορά ο κανονισμός 659/1999.

48. Όπως το Δικαστήριο ρητώς επισήμανε με την προγενέστερη της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 659/1999 νομολογία του, τόσο από το περιεχόμενο όσο και από τον σκοπό των διατάξεων του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 108 ΣΛΕΕ) προκύπτει ότι πρέπει να θεωρούνται ως υφιστάμενες ενισχύσεις κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού οι ενισχύσεις που υφίσταντο πριν από την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της Συνθήκης (οι λεγόμενες «προενταξιακές» ενισχύσεις) και αυτές που τέθηκαν νομοτύπως σε εφαρμογή υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απέρρευσαν από την ερμηνεία του άρθρου αυτού από το Δικαστήριο στην απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1973, Lorenz (120/73, EU:C:1973:152, σκέψεις 4 έως 6)[9].

49. Εξ αυτών συνάγεται ότι τρεις από τις πέντε κατηγορίες υφιστάμενων ενισχύσεων που αναφέρει το άρθρο 1, στοιχείο β', του κανονισμού 659/1999 επαναλαμβάνουν εκείνες που είχαν ήδη αναγνωριστεί από τα δικαστήρια της Ένωσης, δηλαδή τις ενισχύσεις που εφαρμόζονταν πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος (άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο i) καθώς και τις δύο κατηγορίες των λεγόμενων εγκεκριμένων ενισχύσεων (άρθρο 1, στοιχείο β', σημεία ii και iii).

6 Βλ. αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 659/1999.

7 Βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογικές σκέψεις 3, 4, 7, 11, 14, 17 και 21 του κανονισμού 659/1999.

8 Βλ., στο ίδιο πνεύμα, ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της «κρατικής ενισχύσεως» που αναφέρεται στο άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ (ΕΕ 2016, C 262, σ. 1, σημείο 3).

9 Βλ. αποφάσεις της 9ης Αυγούστου 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, σκέψη 13), και της 17ης Ιουνίου 1999, Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313, σκέψη 48).

50. Αντιθέτως, έχουν, τον χαρακτήρα του νέου σε σχέση με αυτό που μπορούσε να συναχθεί από τη Συνθήκη, ερμηνευόμενες υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου, οι άλλες δύο κατηγορίες ενισχύσεων, δηλαδή οι ενισχύσεις ως προς τις οποίες η προθεσμία παραγραφής έχει εκπνεύσει (άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, σε συνδυασμό με το άρθρο 15 του κανονισμού 659/1999), καθώς και τα μέτρα ως προς τα οποία μπορεί να αποδειχθεί ότι, όταν τέθηκαν σε ισχύ, δεν αποτελούσαν ενισχύσεις, αλλά έγιναν ενισχύσεις λόγω της εξελίξεως της αγοράς (άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο v, του ίδιου κανονισμού).

51. Η παρούσα υπόθεση μας οδηγεί ακριβώς στην εξέταση του περιεχομένου των περιπτώσεων αυτών. Το πρώτο ερώτημα αφορά, πράγματι, την κατηγορία υφιστάμενων ενισχύσεων την οποία αναφέρει το άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο v, του κανονισμού 659/1999. Το δεύτερο ερώτημα αφορά τη φύση των ενισχύσεων ως προς τις οποίες μπορεί να θεωρηθεί ότι η προθεσμία παραγραφής έχει εκπνεύσει (βλ. άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, και άρθρο 15 του κανονισμού 659/1999).

52. Πάντως, η ratione temporis εφαρμογή του κανονισμού 659/1999 –και ως εκ τούτου η δυνατότητα επικλήσεως, στην επίμαχη στην κύρια δίκη αγωγή αποζημιώσεως, των καινοτόμων διατάξεων που αυτός περιέχει σχετικά με τον ορισμό των «υφιστάμενων» ενισχύσεων– είναι κατά τη γνώμη μου σαφές ότι επιδέχεται συζήτηση ως προς τις επιδοτήσεις που καταβλήθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος του νομοθετήματος αυτού [10].

53. Μολονότι είναι αναντίρρητο ότι ο κανονισμός 659/1999 επαναλαμβάνει σε μεγάλο βαθμό το κοινοτικό κεκτημένο σχετικά με τους τρόπους εφαρμογής των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις διατάξεων των Συνθηκών και, επιπλέον, έχει στην ουσία διαδικαστικό περιεχόμενο –πράγμα που συνεπάγεται κατ' αρχήν ότι θεωρείται ότι έχει εφαρμογή κατά την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του [11]–, εντούτοις ο κατά το άρθρο 1, στοιχείο β′, του εν λόγω κανονισμού ορισμός των προϋποθέσεων υπό τις οποίες μια ενίσχυση πρέπει να θεωρείται υφιστάμενη είναι ευρύτερος από αυτόν που απέρρεε μέχρι τότε από τη νομολογία του Δικαστηρίου [12].

54. Εν προκειμένω, αμφιβάλλω ότι οι ιταλικές αρχές μπορούν, εν πάση περιπτώσει, να επικαλεστούν τις κατηγορίες υφιστάμενων ενισχύσεων τις οποίες αναφέρουν αντιστοίχως το άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999 και το άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο v, του ίδιου κανονισμού, προκειμένου να θέσουν εμπόδια στις αγωγές αποζημιώσεως που άσκησε η FTDM, οι οποίες αποσκοπούν στην επιβολή κυρώσεων για την παράβαση της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως των επίμαχων μέτρων για τα οποία όλα έδειχναν ότι συνιστούσαν, κατά τον χρόνο των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών, νέες ενισχύσεις.

55. Είναι, συναφώς, σημαντικό να διαπιστωθεί ότι οι ιταλικές αρχές έκριναν σκόπιμο να επικαλεστούν τις διατάξεις αυτές μόνο σε ένα ήδη πολύ προχωρημένο στάδιο της εξετάσεως από τα εθνικά δικαστήρια των αγωγών αποζημιώσεως που άσκησε η FTDM –εξετάσεως η οποία εκτείνεται σε πολλές δεκαετίες.

10 Το ζήτημα αυτό εξετάστηκε ειδικά από την FTDM, η οποία υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι οι διατάξεις του κανονισμού 659/1999 δεν μπορούν να εφαρμοστούν αναδρομικά για τον χαρακτηρισμό ως υφιστάμενων ενισχύσεων μέτρων που κατά τον χρόνο λήψεώς τους δεν μπορούσαν να χαρακτηριστούν με αυτόν τον τρόπο.

11 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 26ης Μαρτίου 2015, Επιτροπή κατά Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

12 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Ιουνίου 1999, Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313, σκέψη 48), εκδοθείσα λίγο πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού 659/1999.

56. Τέλος, είναι κατά τη γνώμη μου σημαντικό να υπομνησθεί ότι οι διατάξεις του κανονισμού 659/1999 (και του κανονισμού 2015/1589 που τον διαδέχθηκε) σκοπούν, κατ' αρχάς, να διευκρινίσουν την πρακτική και τους διαδικαστικούς κανόνες που *η Επιτροπή* πρέπει να ακολουθεί κατά την εξέταση των μέτρων ενισχύσεως. Οι κανονισμοί αυτοί δεν στοχεύουν εκ των προτέρων να ρυθμίσουν την εξέταση από τα εθνικά δικαστήρια των μέτρων ενισχύσεως για τα οποία αυτά πρέπει να αποφασίσουν [13], έστω και αν οι ορισμοί που περιέχονται σε αυτούς δύνανται να καθοδηγήσουν τον εθνικό δικαστή [14].

57. Ακριβώς έχοντας υπόψη όλες τις εκτιμήσεις αυτές, κάθε μία από τις οποίες θα έχει τη σημασία της στην περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι οι επίμαχες ενισχύσεις δύνανται να χαρακτηριστούν ως υφιστάμενες ενισχύσεις δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 1, στοιχείο β', του κανονισμού 659/1999 –πράγμα που, όπως θα εξηγήσω στη συνέχεια, δεν θεωρώ ότι ισχύει–, θα εξετάσω τα προδικαστικά ερωτήματα.

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος: κρίσιμο κριτήριο για τον χαρακτηρισμό των ενισχύσεων ως νέων ή υφιστάμενων στην περίπτωση αγοράς που δεν έχει ακόμη ελευθερωθεί

58. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται όσον αφορά το κρίσιμο κριτήριο για τον χαρακτηρισμό των επίμαχων στην υπόθεση της κύριας δίκης κρατικών ενισχύσεων ως «νέων» ή «υφιστάμενων» στην περίπτωση αγοράς που ακόμη δεν έχει ελευθερωθεί επίσημα.

59. Κατά το αιτούν δικαστήριο, υφίσταται αντίθεση μεταξύ του κριτηρίου που προβλέπεται στην πρώτη περίοδο του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο ν, του κανονισμού 659/1999 και αυτού που καθιερώθηκε από το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 143 της αποφάσεως Alzetta.

60. Κατά τη γνώμη μου και ανεξαρτήτως του ζητήματος αν υφίσταται πραγματικά μια τέτοια αντίθεση, το ερώτημα αυτό στηρίζεται σε εσφαλμένη παραδοχή [15].

61. Για την ορθή κατανόηση του περιεχομένου της κατηγορίας υφιστάμενης ενισχύσεως που προβλέπεται στο άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο ν, του κανονισμού 659/1999, πρέπει να ληφθεί υπόψη το κείμενο της αιτιολογικής σκέψεως 4 του κανονισμού αυτού, η οποία αναφέρει ότι «η ολοκλήρωση και η ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς είναι μια προοδευτική διαδικασία, που αντικατοπτρίζεται στη μόνιμη ανάπτυξη της πολιτικής για τις κρατικές ενισχύσεις· […] συνεπεία αυτών των εξελίξεων, ορισμένα *μέτρα, τα οποία κατά τη στιγμή που τίθενται σε εφαρμογή δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση, είναι δυνατόν να μετατραπούν σε ενίσχυση*» [16].

62. Σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο ν, του κανονισμού 659/1999, η ημερομηνία τής από τη νομοθεσία της Ένωσης ελευθερώσεως μιας δραστηριότητας πρέπει, συνεπώς, να λαμβάνεται υπόψη μόνον προκειμένου να αποκλειστεί το ενδεχόμενο, μετά την ημερομηνία αυτή, ένα μέτρο, το οποίο δεν συνιστούσε ενίσχυση πριν από την ελευθέρωση αυτή, να χαρακτηριστεί στη συνέχεια ως υφιστάμενη ενίσχυση. Αντιθέτως, η απλώς και μόνον ύπαρξη ημερομηνίας ελευθερώσεως, απορρέουσας από την έναρξη ισχύος ευρωπαϊκής ρυθμίσεως, δεν αρκεί για να αποκλειστεί το

13 Συναφώς, επισημαίνεται ότι το άρθρο 23α του κανονισμού 659/1999 (νυν άρθρο 29 του κανονισμού 2015/1589) προβλέπει ακριβώς μηχανισμούς συνεργασίας με τα εθνικά δικαστήρια που αποσκοπούν μεταξύ άλλων στη διασφάλιση της συνεκτικής εφαρμογής των άρθρων 107 και 108 ΣΛΕΕ.

14 Βλ. μεταξύ άλλων, στο ίδιο πνεύμα, ως προς τον χαρακτηρισμό ενισχύσεως ως υφιστάμενης ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 659/1999, αποφάσεις της 18ης Ιουλίου 2013, P (C-6/12, EU:C:2013:525, σκέψεις 42 έως 44), και της 19ης Μαρτίου 2015, OTP Bank (C-672/13, EU:C:2015:185, σκέψη 61).

15 Αυτό έγινε τελικά δεκτό κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση από τη Γαλλική Δημοκρατία, η οποία αρχικώς παρενέβη υπέρ της Ιταλικής Δημοκρατίας στο σημείο αυτό.

16 Η υπογράμμιση δική μου.

ενδεχόμενο ένα μέτρο να μπορέσει να χαρακτηριστεί ως νέα ενίσχυση αν, βάσει του κριτηρίου της εξελίξεως της αγοράς, δύναται να αποδειχθεί ότι το μέτρο είχε ληφθεί σε αγορά που ήδη ήταν, εν όλω ή εν μέρει, ανοικτή στον ανταγωνισμό πριν από την ημερομηνία τής από τη νομοθεσία της Ένωσης ελευθερώσεως της εν λόγω δραστηριότητας [17].

63. Με άλλα λόγια, προϋπόθεση για την εφαρμογή της διατάξεως αυτής είναι ότι τα επίμαχα κρατικά μέτρα δεν αποτελούσαν κρατικές ενισχύσεις κατά τον χρόνο θεσπίσεώς τους, ακριβώς επειδή δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις επηρεασμού του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών και στρεβλώσεως του ανταγωνισμού.

64. Η προϋπόθεση αυτή εντοπίζεται επίσης στην απόφαση Alzetta. Στην απόφαση εκείνη, το Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου να αποκλειστεί το ενδεχόμενο τα επίμαχα μέτρα να χαρακτηριστούν ως νέες ενισχύσεις, έλαβε πράγματι υπόψη ότι «τα εν λόγω συστήματα ενισχύσεων δεν ενέπιπταν, κατά τον χρόνο της θεσπίσεώς τους το 1981 και το 1985, όσον αφορά τις χορηγούμενες ενισχύσεις στον κλάδο των τοπικών, περιφερειακών ή εθνικών μεταφορών, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης [νυν άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ]» [18].

65. Συναφώς, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι, για να μπορέσει να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ένα μέτρο πρέπει να πληροί τέσσερις σωρευτικές προϋποθέσεις. Πρώτον, πρέπει να πρόκειται για κρατική παρέμβαση ή παρέμβαση μέσω κρατικών πόρων. Δεύτερον, η παρέμβαση αυτή πρέπει να μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Τρίτον, η παρέμβαση πρέπει να χορηγεί επιλεκτικό πλεονέκτημα υπέρ του αποδέκτη της. Τέταρτον, πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό [19].

66. Ως προς τις αγορές που δεν ήσαν ακόμη ανοικτές στον ανταγωνισμό, μολονότι είναι αλήθεια ότι κρατική ενίσχυση δύναται, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί υφιστάμενη επειδή μπορεί να διαπιστωθεί ότι δεν αποτελούσε ενίσχυση κατά τον χρόνο της θέσεώς της σε ισχύ, ειδικά λόγω της ελλείψεως ελευθερώσεως στις αγορές αυτές, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι αυτή η έλλειψη ελευθερώσεως δεν αποκλείει κατ' ανάγκην το ενδεχόμενο κρατικές ενισχύσεις να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και να νοθεύσουν ή να απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό [20].

67. Επίσης, το γεγονός ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη αγορά των θαλάσσιων ενδομεταφορών-καμποτάζ ελευθερώθηκε με κανονιστική ρύθμιση σαφώς μετά την καταβολή των επίμαχων επιδοτήσεων [21] δεν μπορεί να αποκλείσει τη δυνατότητα οι τελευταίες να συνιστούσαν ενισχύσεις που πληρούσαν τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις.

68. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από τη σκέψη 50 της αποφάσεως στην υπόθεση Fallimento Traghetti del Mediterraneo, αφενός δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η Tirrenia να βρισκόταν σε σχέση ανταγωνισμού με επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών στις οικείες εσωτερικές γραμμές και, αφετέρου, ομοίως δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η Tirrenia να βρισκόταν σε σχέση ανταγωνισμού με τέτοιες επιχειρήσεις σε διεθνείς γραμμές. Ούτε μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο, ελλείψει

17 Βλ., εσχάτως, απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 2018, EDF κατά Επιτροπής (T-747/15, EU:T:2018:6, σκέψη 369), κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Δικαστηρίου (υπόθεση C-221/18 P).

18 Βλ. σκέψη 146 της αποφάσεως Alzetta.

19 Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, σκέψη 40)· της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά World Duty Free Group SA κ.λπ. (C-20/15 P και C-21/15 P, EU:C:2016:981, σκέψη 53), και της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 38).

20 Βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση της 10ης Ιουνίου 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, σκέψη 49).

21 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3577/92 του Συμβουλίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1992, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) (ΕΕ 1992, L 364, σ. 7), ελευθέρωσε τις υπηρεσίες θαλάσσιων ενδομεταφορών από την 1η Ιανουαρίου 1993. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού προέβλεπε, μεταξύ άλλων, ότι οι υπηρεσίες θαλάσσιων ενδομεταφορών-καμποτάζ μεταξύ λιμένων σε νησιά της Μεσογείου εξαιρούνταν προσωρινά από την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού έως την 1η Ιανουαρίου 1999.

χωριστών λογιστικών βιβλίων για τις διάφορες δραστηριότητές της, να υπήρχε κίνδυνος διεπιδοτήσεων, ήτοι, εν προκειμένω, κίνδυνος τα έσοδα από τη δραστηριότητα θαλάσσιων ενδομεταφορών-καμποτάζ η οποία έτυχε των επίμαχων στην κύρια δίκη επιδοτήσεων να χρησιμοποιήθηκαν για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων της στις εν λόγω διεθνείς γραμμές [22].

69. Όπως άλλωστε ανέφερε το αιτούν δικαστήριο, από σειρά υποθέσεων σχετικά με τις επιχειρήσεις Gruppo Tirrenia di Navigazione επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις της 10ης Μαΐου 2005, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-400/99, EU:C:2005:275)· της 20ής Ιουνίου 2007, Tirrenia di Navigazione κ.λπ. κατά Επιτροπής (T–246/99, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2007:186), και της 4ης Μαρτίου 2009, Tirrenia di Navigazione κ.λπ. κατά Επιτροπής (T–265/04, T–292/04 και T-504/04, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:48), προκύπτει ότι η έλλειψη επίσημης ελευθερώσεως της αγοράς των θαλάσσιων ενδομεταφορών-καμποτάζ δεν ασκούσε επιρροή για τον χαρακτηρισμό ορισμένων από τα επίμαχα στις υποθέσεις αυτές κρατικά μέτρα ως νέων ενισχύσεων.

70. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι οι σχετικές κρατικές ενισχύσεις προορίζονταν για υποστήριξη των επιχειρήσεων σε αγορές που δεν είχαν ακόμη ελευθερωθεί δεν απήλλασσε τις συγκεκριμένες κρατικές αρχές από την υποχρέωση τηρήσεως των σχετικών με τις νέες κρατικές ενισχύσεις διατάξεων της Συνθήκης.

71. Στην περίπτωση που εθνικό μέτρο εμπίπτει, κατά τον χρόνο θέσεώς του σε ισχύ, στην έννοια της κρατικής ενισχύσεως λόγω του ότι πληροί όλες τα προαναφερθείσες προϋποθέσεις και στην περίπτωση που διαπιστώνεται ειδικά ότι είναι ικανό να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και να νοθεύσει ή να απειλήσει να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, το μέτρο αυτό δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να χαρακτηριστεί ως υφιστάμενη ενίσχυση αποκλειστικά λόγω της επίσημης ελλείψεως ελευθερώσεως της σχετικής αγοράς.

72. Εν προκειμένω, από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο ορθώς εξακρίβωσε ότι πληρούνταν τα κριτήρια χαρακτηρισμού των επίμαχων επιδοτήσεων ως κρατικών ενισχύσεων. Το δικαστήριο αυτό, κατά πάσα πιθανότητα, επικύρωσε την εκτίμηση του Corte d'appello di Genova (εφετείου Γένοβας) ότι η σχετική αγορά ήταν κατά τον χρόνο των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών ανταγωνιστική αγορά. Ειδικότερα, από τις σκέψεις 22 και 54 της αποφάσεως περί παραπομπής προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι, κατά το δικαστήριο αυτό, οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν στην Tirrenia ήσαν ικανές να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και ότι «δυνητικά ήσαν κατάλληλες να επηρεάσουν το εμπόριο και τον ελεύθερο ανταγωνισμό». Επομένως, το ίδιο το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι οι επιδοτήσεις αυτές ήσαν κατάλληλες να νοθεύσουν ή να απειλήσουν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό [23].

73. Επομένως, για την απάντηση στο πρώτο ερώτημα, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι επίμαχες στην κύρια δίκη επιδοτήσεις δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως υφιστάμενες κρατικές ενισχύσεις απλώς και μόνο λόγω της επίσημης ελλείψεως ελευθερώσεως, καθόσον δεν αμφισβητείται, αφενός, ότι οι ενισχύσεις αυτές ήσαν ικανές να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και, αφετέρου, ότι νόθευαν ή απειλούσαν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό.

74. Επίσης, φρονώ ότι ούτε το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο v, του κανονισμού 659/1999 ούτε η αρχή που το Γενικό Δικαστήριο διατύπωσε στην απόφαση Alzetta μπορούν να εφαρμοστούν εν προκειμένω.

22 Απόφαση της 10ης Ιουνίου 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, σκέψεις 49 και 50).

23 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ιταλική Δημοκρατία υποστήριξε εντούτοις ότι δεν μπορούσε να γίνει λόγος για στρέβλωση του ανταγωνισμού στη σχετική αγορά· πράγμα που φέρεται ότι, με διάφορες αιτιάσεις, είχε αμφισβητήσει ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

75. Κατά συνέπεια, συμμερίζομαι πλήρως τη θέση της Επιτροπής ότι για την απάντηση στο πρώτο ερώτημα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι επίμαχες στην κύρια δίκη επιδοτήσεις δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως υφιστάμενες κρατικές ενισχύσεις απλώς και μόνο λόγω της επίσημης ελλείψεως ελευθερώσεως, καθόσον δεν αμφισβητείται, αφενός, ότι οι ενισχύσεις αυτές ήσαν ικανές να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και, αφετέρου, ότι νόθευαν ή απειλούσαν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό.

76. Λαμβανομένων υπόψη όλων των εκτιμήσεων αυτών και δεδομένου ότι, επομένως, παρέλκει η περαιτέρω εξέταση του αν οι διατάξεις του κανονισμού 659/1999 έχουν εφαρμογή ratione temporis, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, για τον χαρακτηρισμό των επίμαχων στην κύρια δίκη κρατικών ενισχύσεων ως υφιστάμενων ενισχύσεων ή ως νέων ενισχύσεων, δεν πρέπει να εφαρμοστεί ούτε ο κανόνας του άρθρου 1, στοιχείο β′, σημείο v, του κανονισμού 659/1999 ούτε η αρχή που διατυπώθηκε στην απόφαση Alzetta κατά την οποία οι ενισχύσεις που καταβλήθηκαν σε επιχειρήσεις που λειτουργούσαν σε αγορά που δεν είχε ακόμη ελευθερωθεί πρέπει να θεωρούνται υφιστάμενες ενισχύσεις.

Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος: δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999 ή των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου

77. Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς το ζήτημα αν, για τον χαρακτηρισμό των επίμαχων στην υπόθεση της κύριας δίκης ενισχύσεων ως υφιστάμενων ή νέων ενισχύσεων, δύναται να βασιστεί στο άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999, το οποίο ορίζει τις υφιστάμενες ενισχύσεις ως «*κάθε ενίσχυση που θεωρείται ότι είναι υφιστάμενη ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 15*» του κανονισμού αυτού ή αν αντιθέτως πρέπει να βασιστεί στις αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου.

Επί της πιθανής παραπομπής στο άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999

78. Επισημαίνεται ότι η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά αγωγή αποζημιώσεως κατά του Δημοσίου για παράβαση των εφαρμοστέων διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων και, ειδικότερα, για παράβαση της υποχρεώσεώς του προηγούμενης κοινοποιήσεως των μέτρων ενισχύσεως σε αντίθεση με το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Η ενάγουσα στην κύρια δίκη, επιχείρηση ανταγωνίστρια του αποδέκτη της ενισχύσεως, ζητεί αποκατάσταση της ζημίας την οποία θεωρεί ότι υπέστη λόγω της παράνομης χορηγήσεως των επίμαχων επιδοτήσεων.

79. Επιπλέον, από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν εξέδωσε απόφαση σχετικά με τη νομιμότητα και τη συμβατότητα των επίμαχων στην κύρια δίκη κρατικών ενισχύσεων (κατάσταση «stand-alone private enforcement»).

80. Πάντως, όπως το Δικαστήριο διευκρίνισε στην απόφαση Transalpine Ölleitung in Österreich, μολονότι οι διαδικαστικής φύσεως κανόνες που περιλαμβάνει ο κανονισμός 659/1999 έχουν εφαρμογή επί όλων των σχετικών με κρατικές ενισχύσεις διαδικασιών που ήσαν εκκρεμείς ενώπιον της Επιτροπής στο χρονικό σημείο που ο κανονισμός αυτός τέθηκε σε ισχύ, δηλαδή στις 16 Απριλίου 1999, εντούτοις ο εν λόγω κανονισμός δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη σχετικά με τις εξουσίες και υποχρεώσεις των εθνικών δικαστηρίων, οι οποίες εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις της Συνθήκης όπως έχουν ερμηνευθεί από το Δικαστήριο[24].

24 Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, σκέψεις 34 και 35).

81. Συγκεκριμένα, αποτελεί πάγια νομολογία ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου της εκ μέρους των κρατών μελών εκπληρώσεως των υποχρεώσεων που αυτά υπέχουν από τα άρθρα 107 και 108 ΣΛΕΕ, τα εθνικά δικαστήρια και η Επιτροπή διαδραματίζουν συμπληρωματικούς και χωριστούς ρόλους. Ενώ η εκτίμηση της συμβατότητας μέτρων ενισχύσεως με την κοινή αγορά εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, ενεργούσας υπό τον έλεγχο των κοινοτικών δικαιοδοτικών οργάνων, τα εθνικά δικαστήρια μεριμνούν για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των ιδιωτών σε περίπτωση παραβάσεως της υποχρεώσεως προηγούμενης γνωστοποιήσεως των κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή, όπως πλέον προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ [25].

82. Κατά την άσκηση των καθηκόντων τους διαφυλάξεως των δικαιωμάτων των πολιτών, τα εθνικά δικαστήρια απολαύουν ορισμένης ανεξαρτησίας και αυτοτέλειας έναντι της παρεμβάσεως της Επιτροπής.

83. Τούτο ισχύει ιδίως στην περίπτωση που καλούνται να αποφανθούν επί αγωγών αποζημιώσεως, που έχουν ασκήσει οι ανταγωνιστές των επιχειρήσεων-αποδεκτών των μέτρων ενισχύσεως, για την αποκατάσταση ζημιών που φέρεται ότι προκλήθηκαν από την παράνομη θέσπιση των μέτρων αυτών.

84. Επομένως, η δυνατότητα ασκήσεως αγωγής αποζημιώσεως είναι, κατ' αρχήν, ανεξάρτητη από κάθε παράλληλη διαδικασία εξετάσεως από την Επιτροπή σχετικά με την επίμαχη ενίσχυση.

85. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι η από την Επιτροπή κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας κρατικών ενισχύσεων δεν δύναται να απαλλάξει τα εθνικά δικαστήρια από την υποχρέωσή τους διαφυλάξεως των δικαιωμάτων που τα υποκείμενα δικαίου έχουν σε περίπτωση παραβάσεως του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ [26].

86. Ομοίως, πρέπει να υπομνησθεί, όσον αφορά το επίπεδο αυτοτέλειας των εθνικών δικαστηρίων, ότι, για να μη θιγεί το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 108, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΣΛΕΕ και για να μη θιγούν τα συμφέροντα των ιδιωτών που τα εθνικά δικαστήρια έχουν ως αποστολή να διαφυλάσσουν, απόφαση της Επιτροπής κηρύσσουσα μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση συμβατή με την κοινή αγορά δεν έχει ως συνέπεια την εκ των υστέρων νομιμοποίηση εκτελεστικών μέτρων που είναι ανίσχυρα λόγω του ότι θεσπίστηκαν κατά παράβαση της απαγορεύσεως της διατάξεως αυτής. Οποιαδήποτε άλλη ερμηνεία θα κατέληγε στο να ευνοηθεί η εκ μέρους του συγκεκριμένου κράτους μέλους μη τήρηση της εν λόγω διατάξεως, πράγμα που θα την στερούσε από την πρακτική αποτελεσματικότητά της [27].

87. Κατά συνέπεια, όταν ο ενάγων δύναται να αποδείξει ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου ότι υπέστη ζημία λόγω της πρόωρης καταβολής της ενισχύσεως και, ειδικότερα, λόγω του αθέμιτου ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος που αποκόμισε από αυτήν ο αποδέκτης της, η αγωγή αποζημιώσεως μπορεί να γίνει δεκτή ακόμη και αν, κατά τον χρόνο που το εθνικό δικαστήριο αποφαίνεται επί της αγωγής, η Επιτροπή έχει ήδη εγκρίνει την επίμαχη ενίσχυση.

88. Το συμπέρασμα αυτό ισχύει, mutatis mutandis, στην περίπτωση κατά την οποία, όπως εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν εξέδωσε απόφαση με την οποία αποφαίνεται ρητώς επί της νομιμότητας των επίμαχων μέτρων ενισχύσεως. Κατά τον ίδιο τρόπο που απόφαση που δέχεται τη συμβατότητα παράνομων ενισχύσεων μετά τη χορήγησή τους δεν έχει ως συνέπεια την εκ των υστέρων νομιμοποίηση των εκτελεστικών των εν λόγω ενισχύσεων μέτρων –τα οποία εξαρχής ήσαν ανίσχυρα

25 Βλ. απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, σκέψεις 37 και 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1996, SFEI κ.λπ. (C-39/94, EU:C:1996:285, σκέψη 44), και της 21ης Νοεμβρίου 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, σκέψη 32).

27 Βλ. αποφάσεις της 21ης Νοεμβρίου 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, σκέψη 16)· της 21ης Οκτωβρίου 2003, van Calster κ.λπ. (C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571, σκέψη 63), και της 5ης Οκτωβρίου 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, σκέψη 41).

καθόσον θεσπίστηκαν κατά παράβαση των υποχρεώσεων κοινοποιήσεως και αναστολής (standstill) που προβλέπει η Συνθήκη–, η έλλειψη αποφάσεως της Επιτροπής επί των μέτρων ενισχύσεως δεν μπορεί, κατά μείζονα λόγο, να έχει ως αποτέλεσμα τη νομιμοποίηση των μέτρων αυτών με την πάροδο του χρόνου.

89. Στο πλαίσιο αυτό και λαμβανομένων υπόψη ιδίως του ρόλου των εθνικών δικαστηρίων όταν εκδικάζουν τέτοιες αγωγές αποζημιώσεως σε κατάσταση «stand-alone» καθώς και του βαθμού ανεξαρτησίας των δικαστηρίων αυτών έναντι της Επιτροπής, η κατά το άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999 έννοια των υφιστάμενων ενισχύσεων συνδέεται στενά με τους κανόνες παραγραφής που ορίζονται στο άρθρο 15 του κανονισμού αυτού, κανόνες οι οποίοι, όπως προκύπτει από την παράγραφο 1 του τελευταίου άρθρου, αφορούν «τις εξουσίες της Επιτροπής για ανάκτηση της ενίσχυσης».

90. Η έννοια αυτή, όπως ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999, περιλαμβάνει κάθε ενίσχυση ως προς την οποία εξέπνευσε η δεκαετής προθεσμία παραγραφής στην οποία υπόκεινται οι ειδικές εξουσίες της Επιτροπής σχετικά με την ανάκτηση της ενισχύσεως. Ο εν λόγω κανόνας παραγραφής έχει σκοπό να διασφαλίσει ότι η λήψη κάθε αποφάσεως από την Επιτροπή θα γίνεται εντός εύλογης προθεσμίας, επειδή διαφορετικά μπορεί να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στους ενδιαφερομένους [28].

91. Η εκπνοή της δεκαετούς προθεσμίας παραγραφής που προβλέπεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 απλώς περιορίζει χρονικά τις εξουσίες της Επιτροπής όσον αφορά την ανάκτηση της παράνομης ενισχύσεως. Ο κατά την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου υποκειμενικός περιορισμός της δυνατότητας αναστολής δείχνει σαφώς, κατά την άποψή μου, ότι η ως άνω προθεσμία απλώς καθορίζει τα χρονικά όρια των εξουσιών της Επιτροπής για την ανάκτηση των παράνομων ενισχύσεων [29].

92. Αντιθέτως, αυτός ο χρονικός περιορισμός των εξουσιών της Επιτροπής δεν θίγει τη δυνατότητα των εθνικών δικαστηρίων να διαπιστώσουν ότι ενίσχυση είναι παράνομη. Το γεγονός ότι η ενίσχυση μπορεί να καταστεί υφιστάμενη ενίσχυση δυνάμει του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999 δεν θεραπεύει τη διαπραχθείσα από το κράτος παρανομία λόγω μη κοινοποιήσεως.

93. Με άλλα λόγια, η εκπνοή της προθεσμίας παραγραφής δεν δύναται να έχει ως αποτέλεσμα την απόλυτη και αναδρομική νομιμοποίηση των σχετικών κρατικών ενισχύσεων διά της μετατροπής τους σε υφιστάμενες ενισχύσεις, με αποτέλεσμα τη μεταγενέστερη κατάργηση της νομικής βάσεως της αγωγής που ασκείται κατά του συγκεκριμένου κράτους μέλους από ιδιώτες και ανταγωνιστές που θίχτηκαν από τη χορήγηση της παράνομης ενισχύσεως.

94. Κάθε άλλη ερμηνεία θα κατέληγε να περιορίσει την εμβέλεια της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως των μέτρων ενισχύσεως που υπέχουν τα κράτη μέλη [30] και, επομένως, θα στερούσε το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ από την πρακτική του αποτελεσματικότητα.

28 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1987, RSV κατά Επιτροπής, (223/85, EU:C:1987:502, σκέψη 17).

29 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 30ής Απριλίου 2002, Government of Gibraltar κατά Επιτροπής (T-195/01 και T-207/01, EU:T:2002:111, σκέψη 130).

30 Βλ., στο ίδιο πνεύμα, αποφάσεις της 21ης Οκτωβρίου 2003, van Calster κ.λπ. (C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571, σκέψη 60)· της 5ης Οκτωβρίου 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, σκέψεις 41 και 42), και της 12ης Φεβρουαρίου 2008, CELF και ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, σκέψη 40).

95. Τούτο θα έθιγε, επιπλέον, τα δικαιώματα των ιδιωτών που είναι επίσης άμεσοι δικαιούχοι και αποδέκτες της προστασίας που παρέχει η διάταξη αυτή. Κατά την άποψή μου, ουδείς λόγος συντρέχει οι ιδιώτες, οι οποίοι ενδεχομένως θίχτηκαν από τη χορήγηση παράνομων ενισχύσεων καθόσον οι τελευταίες προκάλεσαν στρέβλωση του ανταγωνισμού εις βάρος τους, να βλέπουν τις αγωγές τους αποζημιώσεως να διακυβεύονται λόγω της αδράνειας ή της μη λήψεως αποφάσεως από την Επιτροπή όσον αφορά τα επίμαχα μέτρα.

96. Εν προκειμένω, ο χαρακτηρισμός των επίμαχων μέτρων ως υφιστάμενων ενισχύσεων δυνάμει του άρθρου 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999 θα είχε ως αποτέλεσμα να μειωθεί η αποτελεσματικότητα του δικαστικού ελέγχου επί των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παρανόμως στην Tirrenia, πράγμα που θα διέψευδε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της FTDM η οποία άσκησε κατά του Ιταλικού Δημοσίου αγωγή αποζημιώσεως στηριζόμενη στις αρχές και στις κατευθύνσεις που συνιστούσαν το κοινοτικό κεκτημένο κατά την περίοδο που χορηγήθηκαν οι κρατικές ενισχύσεις.

97. Εν προκειμένω, οι ετήσιες επιδοτήσεις που η Tirrenia έλαβε από το 1976 έως το 1980 αποτελούσαν κρατικές ενισχύσεις που πρέπει να χαρακτηριστούν ως νέες ενισχύσεις. Ως νέες ενισχύσεις, η Ιταλική Δημοκρατία όφειλε να τις κοινοποιήσει πριν από τη θέση τους σε εφαρμογή, δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ). Πάντως, εφόσον δεν έλαβε χώρα η προηγούμενη αυτή κοινοποίηση, οι ενισχύσεις που η Tirrenia έλαβε από το 1976 έως το 1980 πρέπει να χαρακτηριστούν ως παράνομες κρατικές ενισχύσεις.

98. Το γεγονός ότι η ενίσχυση δύναται να καταστεί υφιστάμενη ενίσχυση δυνάμει του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999 δεν θεραπεύει την παρανομία που διαπράχθηκε κατά τη χορήγηση της ενισχύσεως.

99. Οι μοναδικοί κανόνες παραγραφής που ενδεχομένως έχουν εφαρμογή ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου είναι εκείνοι που απορρέουν από το εθνικό δίκαιο, ερμηνευόμενοι υπό το πρίσμα των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας[31].

100. Στο πλαίσιο αυτό, επιβάλλεται μια τελευταία διευκρίνιση ως προς τη δυνατότητα επικλήσεως των διατάξεων του κανονισμού 659/1999 ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου.

101. Πράγματι, το αιτούν δικαστήριο εκτίμησε ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει, στην απόφασή του της 16ης Απριλίου 2015, Τράπεζα Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235), ότι ο κανονισμός 659/1999 έχει εφαρμογή, μεταξύ άλλων, για την αξιολόγηση από το εθνικό δικαστήριο του ζητήματος αν οι σχετικές κρατικές ενισχύσεις ήσαν πράγματι υφιστάμενες ενισχύσεις, ακόμη και στην περίπτωση που οι ενισχύσεις χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού αυτού.

102. Πάντως, σημειώνεται ότι στην παρούσα υπόθεση το Δικαστήριο ερωτήθηκε μεταξύ άλλων για το ζήτημα αν, στην περίπτωση που προνόμια όπως τα επίμαχα στην εν λόγω υπόθεση εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής, το κράτος μέλος που τα έχει θεσπίσει υποχρεούται να ακολουθήσει τη διαδικασία προηγούμενου ελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ (νυν άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ) σχετικά με τις νέες ενισχύσεις. Η υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση εκείνη δεν αφορούσε αγωγή αποζημιώσεως, αλλά ενδεχόμενη μη εφαρμογή των εθνικών διατάξεων που θέσπισαν προνόμια δυνητικώς ασύμβατα με τους κανόνες του δικαίου των κρατικών ενισχύσεων.

103. Επομένως, από τη νομολογία αυτή δεν μπορεί να αντληθεί επιχείρημα για την επίκληση, στο πλαίσιο εξετάσεως της εν προκειμένω αγωγής αποζημιώσεως, του ορισμού του άρθρου 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999.

31 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 24ης Μαρτίου 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, σκέψεις 31 έως 46).

104. Από το σύνολο των εκτιμήσεων αυτών προκύπτει ότι ο ορισμός της υφιστάμενης ενισχύσεως που περιέχεται στο άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999 δεν έχει εφαρμογή σε κατάσταση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη. Με άλλα λόγια, οι διατάξεις της ΣΛΕΕ που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις δεν επιτρέπουν όπως η εκπνοή τής κατά το άρθρο 15 του κανονισμού 659/1999 προθεσμίας παραγραφής σχετικά με την ανάκτηση της ενισχύσεως εμποδίσει τη στοιχειοθέτηση ενώπιον εθνικού δικαστηρίου της ευθύνης του κράτους λόγω παραβάσεως της υποχρεώσεως προηγούμενης κοινοποιήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

105. Απομένει να εξεταστεί, όπως το αιτούν δικαστήριο ζητεί με το δεύτερο σκέλος του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος, αν, και σε ποιον βαθμό, οι ιταλικές αρχές μπορούν να επικαλεστούν, στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως που στρέφεται κατ' αυτών, τις αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου.

Επί της δυνατότητας επικλήσεως της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου

106. Εν προκειμένω, ελλείψει αποφάσεως της Επιτροπής ως προς τις επίμαχες επιδοτήσεις, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να καθορίσει, αναφερόμενο στην ημερομηνία κατά την οποία το κράτος αποφάσισε να χορηγήσει τις επιδοτήσεις αυτές, αν, λαμβανομένων υπόψη μόνον των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης, οι επίμαχες ενισχύσεις πρέπει να χαρακτηριστούν ως υφιστάμενες ενισχύσεις ή ως νέες ενισχύσεις και, στην τελευταία περίπτωση, να κρίνει αν οι ενισχύσεις αυτές είναι παράνομες ή όχι.

107. Στην περίπτωση που επιβεβαιωθεί ότι τα επίμαχα μέτρα ενισχύσεως ελήφθησαν κατά παράβαση της κατ' αρχήν απόλυτης και ανεπιφύλακτης υποχρεώσεως προηγούμενης κοινοποιήσεως, φρονώ ότι οι εν λόγω κρατικές αρχές δεν μπορούν να επικαλεστούν τις αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου προκειμένου να απαλλαγούν από τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως ασκηθείσας από επιχείρηση ανταγωνίστρια του αποδέκτη των ενισχύσεων.

108. Όσον αφορά, κατ' αρχάς, την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αρκεί η υπόμνηση ότι το δικαίωμα επικλήσεως της αρχής αυτής, το οποίο κατ' αρχήν παρέχεται σε κάθε πρόσωπο στο οποίο *θεσμικό όργανο* δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες, είναι άνευ σημασίας εν προκειμένω, καθόσον δεν υφίστανται σαφείς διαβεβαιώσεις παρασχεθείσες από το όργανο αυτό.

109. Ούτως ή άλλως, αποτελεί πάγια νομολογία ότι πρόσωπο που παρέβη την ισχύουσα νομοθεσία δεν μπορεί να επικαλεστεί την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης [32]. Έτσι, παγίως γίνεται δεκτό ότι οι επιχειρήσεις που έλαβαν ενίσχυση δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να έχουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τη νομιμότητα της ενισχύσεως παρά μόνον αν η ενίσχυση αυτή χορηγήθηκε σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 108 ΣΛΕΕ. Τούτο ισχύει ακόμη περισσότερο για τους κρατικούς φορείς που χορήγησαν την ενίσχυση, οι οποίοι σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να επωφεληθούν από την αδράνεια ή τη μη λήψη αποφάσεως από την Επιτροπή ως προς την εν λόγω ενίσχυση [33].

110. Οι κρατικές αυτές αρχές δεν μπορούν να επικαλεστούν ούτε την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

32 Βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση της 14ης Ιουλίου 2005, ThyssenKrupp κατά Επιτροπής (C-65/02 P και C-73/02 P, EU:C:2005:454, σκέψη 41).

33 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2005, Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, σκέψη 104 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

111. Ασφαλώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, ακόμη και αν ο νομοθέτης της Ένωσης δεν έχει προβλέψει προθεσμία παραγραφής, η θεμελιώδης επιταγή της ασφάλειας δικαίου αντιτίθεται σε δυνατότητα της Επιτροπής να καθυστερεί επ' αόριστον την άσκηση των εξουσιών της[34]. Συναφώς, η καθυστέρηση της Επιτροπής να αποφασίσει ότι ενίσχυση είναι παράνομη και ότι πρέπει να καταργηθεί και να ανακτηθεί από κράτος μέλος μπορεί, υπό ορισμένες περιστάσεις, να δημιουργήσει στους *αποδέκτες* της εν λόγω ενισχύσεως δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ικανή να εμποδίσει την Επιτροπή να υποχρεώσει το εν λόγω κράτος μέλος να διατάξει την επιστροφή της ενισχύσεως αυτής[35].

112. Ωστόσο, πέραν του ότι η νομολογία αυτή αποσκοπούσε στην προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του αποδέκτη της ενισχύσεως –που είναι, κατ' αρχήν, άνευ σημασίας στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως ασκηθείσας κατά των εθνικών αρχών που χορήγησαν την ενίσχυση–, η νομολογία αυτή αφορά εξαιρετικές περιστάσεις[36], οι οποίες κατά τη γνώμη μου δεν έχουν ομοιότητες με την επίμαχη κατάσταση στην υπόθεση της κύριας δίκης.

113. Εν τέλει, φρονώ ότι, μολονότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου μπορεί ενδεχομένως να διαδραματίσει κάποιο ρόλο στην περίπτωση που το συγκεκριμένο κράτος κοινοποίησε προσηκόντως τα μέτρα ενισχύσεως που σκοπεύει να θέσει σε εφαρμογή, τούτο δεν ισχύει στην περίπτωση που το εν λόγω κράτος δεν εκπλήρωσε την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ενώ μπορούσαν να υπάρχουν εύλογες αμφιβολίες για τη νομιμότητα των μέτρων αυτών με γνώμονα το δίκαιο των κρατικών ενισχύσεων.

114. Κατά συνέπεια, ούτε η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης –την οποία, ούτως ή άλλως, δεν μπορεί να επικαλεστεί πρόσωπο που παρέβη την ισχύουσα νομοθεσία– ούτε η αρχή της ασφάλειας δικαίου –η οποία δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε μια κατάσταση μη κοινοποιήσεως από τις αρμόδιες εθνικές αρχές νέων μέτρων ενισχύσεως, ενισχύουν τη θέση που υποστηρίζουν οι ιταλικές αρχές.

115. Επομένως, προτείνω να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο iv, του κανονισμού 659/1999 δεν έχει εφαρμογή σε κατάσταση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη. Εξάλλου, στο μέτρο που οι επίμαχες στην κύρια δίκη ενισχύσεις δεν χορηγήθηκαν σύμφωνα με την υποχρέωση κοινοποιήσεως των κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή, το κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί τις αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου για να απαλλαγεί από την υποχρέωση ανακτήσεως στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως.

Πρόταση

116. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Corte suprema di cassazione (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Ιταλία) ως εξής:

1) Ούτε το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο v, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [108 ΣΛΕΕ], ούτε ο κανόνας που διατυπώνεται στη σκέψη 143 της αποφάσεως της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως T-607/97, T-1/98, T-3/98 έως T-6/98 και T-23/98, EU:T:2000:151), έχουν εφαρμογή σε εθνικό μέτρο που συνιστά

34 Βλ. αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1972, Geigy κατά Επιτροπής (52/69, EU:C:1972:73, σκέψεις 20 και 21)· της 24ης Σεπτεμβρίου 2002, Falck και Acciaierie di Bolzano κατά Επιτροπής (C-74/00 P και C-75/00 P, EU:C:2002:524, σκέψεις 140 και 141), και της 22ας Απριλίου 2008, Επιτροπή κατά Salzgitter (C-408/04 P, EU:C:2008:236, σκέψη 100).

35 Βλ. απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1987, RSV κατά Επιτροπής (223/85, EU:C:1987:502, σκέψη 17).

36 Το επίμαχο μέτρο αφορούσε τομέα στον οποίο ήδη από πολλά έτη χορηγούνταν με την έγκριση της Επιτροπής κρατικές ενισχύσεις, αποσκοπούσε δε στην αντιμετώπιση του πρόσθετου κόστους μιας δράσεως για την οποία είχε ήδη χορηγηθεί ενίσχυση κατόπιν σχετικής εγκρίσεως (απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2003, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-334/99, EU:C:2003:55, σκέψη 44).

κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, όταν κατά τον χρόνο εφαρμογής του το μέτρο αυτό ήταν ικανό να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και τη λειτουργία του ανταγωνισμού.

2) Το άρθρο 1, στοιχείο β′, σημείο iv, του κανονισμού 659/1999 δεν έχει εφαρμογή σε κατάσταση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη. Με άλλα λόγια, οι διατάξεις της ΣΛΕΕ που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις δεν επιτρέπουν όπως η εκπνοή τής κατά το άρθρο 15 του κανονισμού 659/1999 προθεσμίας παραγραφής σχετικά με την ανάκτηση της ενισχύσεως εμποδίσει τη στοιχειοθέτηση ενώπιον εθνικού δικαστηρίου της ευθύνης του κράτους λόγω παραβάσεως της υποχρεώσεως προηγούμενης κοινοποιήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Εξάλλου, στο μέτρο που οι επίμαχες στην κύρια δίκη ενισχύσεις δεν χορηγήθηκαν σύμφωνα με την υποχρέωση κοινοποιήσεως των κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή που προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί τις αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου για να αποφύγει τη στοιχειοθέτηση ευθύνης στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως που ασκήθηκε από ιδιώτες για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.