

Ευτυχία Κωνσταντάκου,
Εισηγήτρια Ελ.Συν., Δ.Ν.

Η ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων: μεταξύ δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών και αποτελεσματικότητας του ευρωπαϊκού δικαίου¹.

Διάγραμμα.

I. Εισαγωγικά.

II. Η απόφαση ανάκτησης και η διαμορφωθείσα τριμερής σχέση.

III. Οι διακριτοί ρόλοι ενωσιακής και εθνικής δικαιοδοσίας και τα ένδικα βοηθήματα ενώπιον του εθνικού διοικητικού δικαστή.

A. Προσφυγή κατά διοικητικής πράξης με αντικείμενο την υλοποίηση της απόφασης ανάκτησης.

1. Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
2. Η αρχή της αναλογικότητας.
3. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου.
 - α. Διατάξεις περί αποσβεστικών προθεσμιών.
 - β. Διατάξεις περί δεδικασμένου.
 - i. C-119/05, Lucchini.
 - ii. C-505/14, Klausner Holz.
 - iii. C-507/08, Επιτροπή κατά Σλοβακίας.

B. Ανακοπή κατά πράξης διοικητικής εκτέλεσης με αντικείμενο την είσπραξη του ποσού της ενίσχυσης.

IV. Συμπέρασμα.

I. Εισαγωγικά.

Η αρχή της θεσμικής και δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών έχει την έννοια ότι ελλείπει ενωσιακών διατάξεων, εναπόκειται στις εθνικές έννομες τάξεις να καθορίσουν τα όργανα, τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις για την προστασία των

¹ Το άρθρο αυτό αποδίδει, σε επεξεργασμένη μορφή, την εισήγηση που παρουσιάστηκε στο επιμορφωτικό σεμινάριο της Εθνικής Σχολής Δικαστικών Λειτουργιών που διεξήχθη στη Θεσσαλονίκη, στις 15 και 16 Οκτωβρίου 2018, με αντικείμενο «Δημόσιες Συμβάσεις – Κρατικές ενισχύσεις».

δικαιωμάτων που αντλούνται από το ευρωπαϊκό δίκαιο². Η αντίρροπη αρχή της αποτελεσματικότητας, διατυπωθείσα ρητώς, για πρώτη φορά στην απόφαση *Deutsches Milchkontor*³, περιχαρακώνει την ανωτέρω κρατική εξουσία: η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας τελεί υπό τον όρο ότι οι προϋποθέσεις που αυτή θέτει για την ικανοποίηση των ενωσιακών δικαιωμάτων δεν καθιστούν εξαιρετικά δύσκολη ή πρακτικά αδύνατη τη δικαστική τους επιδίωξη (αρχή της αποτελεσματικότητας), οι προϋποθέσεις δε αυτές δεν είναι λιγότερο ευνοϊκές από εκείνες που τίθενται για την επίλυση διαφορών, ιδίου τύπου, αλλά αμιγώς εθνικού χαρακτήρα (αρχή της ισοδυναμίας)⁴. Στη διαδικασία ανάκτησης των κρατικών ενισχύσεων συνυπάρχουν υποχρεωτικά αρμοδιότητες ενωσιακής και εθνικής προέλευσης, ώστε η συγκρουσιακή σχέση αυτών των δύο αρχών να αναδεικνύεται με ιδιαίτερα χαρακτηριστικό τρόπο, όπως και η προσπάθεια της νομολογίας να θέσει τους βασικούς όρους για την αρμονική τους συνύπαρξη.

Η ανάκτηση των παράνομων και ασύμβατων με την εσωτερική αγορά κρατικών ενισχύσεων δεν προβλέπεται ως όρος στις ιδρυτικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά συνήχθη νομολογιακά το 1973 με την απόφαση *Kohlengesetz*⁵. Η απόφαση αυτή αφενός λειτούργησε καταλυτικά για τη μετέπειτα διαμόρφωση της ισχύουσας νομοθεσίας περί ανάκτησης (Κανονισμός 2015/1589 του Συμβουλίου⁶). Αφετέρου έθεσε τον βασικό στόχο στον οποίο πρέπει να κατατείνει η σχετική διαδικασία που είναι η, κατά το δυνατόν, άμεση αφαίρεση του αθέμιτου πλεονεκτήματος από τον ωφελούμενο.

² Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία, Χριστιανός Β., Μ. Κουσκουνά, Παπαδοπούλου Ρ.-Ε., Περάκης Μ., Εκδ. Σάκκουλα, 2011, σελ. 112, Prevedourou E., *L' évolution de l' autonomie procédurale des Etats membres de l' Union Européenne*, Espéria Publications Ltd, London – Brussels, 1999 και Varga Z. «International Remedies for violation of EU Law by Member State Courts», CMLR 54/2017, σελ. 51(74).

³ ΔΕΚ της 21^{ης} Σεπτεμβρίου 1983, C-205 έως 215/82 (συνεκδ.), *Deutsche Milchkontor GmbH*, Συλλ. 2635 (2665).

⁴ Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία, όπ.π. υποσημ. 1, σελ. 114.

⁵ ΔΕΚ της 12^{ης} Ιουλίου 1973, C-70/72, Επιτροπή κατά Γερμανίας (*Kohlengesetz*), Συλλ. 813, σκ. 13.

⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (κωδικοποιημένο κείμενο), ΕΕ L 248 της 24^{ης}.9.2015, σελ. 9. Όπως επισημαίνει η Πρεβεδούρου Ε. «Η κωδικοποίηση των γενικών αρχών της διοικητικής διαδικασίας. Συγκριτικές παρατηρήσεις κατά το ελληνικό και κοινοτικό δίκαιο», ΕΔΔΔΔ 3/2001, σελ. 419 (424), ο διαδικαστικός Κανονισμός έχει τον χαρακτήρα ενός «Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας» στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, αποτυπώνοντας νομοθετικά τις λύσεις που η νομολογιακή επεξεργασία του ζητήματος έχει ήδη δώσει.

II. Η απόφαση ανάκτησης και η διαμορφωθείσα τριμερής σχέση.

Η, οριζόμενη στο άρθρο 16 του Κανονισμού 2015/1589⁷, «απόφαση ανάκτησης» εκδίδεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, απευθύνεται στον φορέα που χορήγησε την ενίσχυση και περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την ανάκτησή της. Πρόκειται για μονομερή πράξη του παραγώγου δικαίου της Ένωσης, δεσμευτική ως προς όλα τα στοιχεία της για τους αποδέκτες της, δηλαδή για τα πρόσωπα προς τα οποία απευθύνεται, που συνήθως είναι τα κράτη μέλη που χορήγησαν την ενίσχυση⁸, ενώ προσβάλλεται με προσφυγή ακύρωσης του άρθρου 263 της ΣΛΕΕ⁹.

Ειδικότερα, εάν ο προσφεύγων είναι άμεσος αποδέκτης της απόφασης ανάκτησης (π.χ. κράτος μέλος ή δημόσιος οργανισμός που χορήγησε την ενίσχυση) παραδεκτώσ ασκεί προσφυγή ακύρωσης κατά της πράξης αυτής, σύμφωνα με την πρώτη περίπτωση του πέμπτου εδαφίου του άρθρου 263.

Εάν η απόφαση ανάκτησης αφορά ατομικό μέτρο ενίσχυσης σε ορισμένη επιχείρηση, η τελευταία δεν αναφέρεται μεν ως αποδέκτης της απόφασης, όμως παραδεκτώσ μπορεί να ασκήσει προσφυγή εφόσον το μέτρο την αφορά «άμεσα και ατομικά», σύμφωνα με τη δεύτερη περίπτωση του πέμπτου εδαφίου του άρθρου 263. Όπως έχει ερμηνευθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), η

⁷ Ibid. Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι: «1. Σε περίπτωση αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο («απόφαση ανάκτησης»). Η Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης. (...)».

⁸ Το άρθρο 288 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) ορίζει ότι: «Για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, τα θεσμικά όργανα θεσπίζουν (...) αποφάσεις (...). Η απόφαση είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της. Όταν ορίζει αποδέκτες, είναι δεσμευτική μόνο για αυτούς. (...)».

⁹ Το άρθρο 263 της ΣΛΕΕ που ορίζει ότι: «Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελέγχει τη νομιμότητα των (...) πράξεων του Συμβουλίου, της Επιτροπής, και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, εκτός των συστάσεων και γνωμών, και των πράξεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων (...). Για τον σκοπό αυτό, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφαινεται επί προσφυγών που ασκούνται από κράτος μέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή, λόγω αναρμοδιότητος, παραβάσεως ουσιώδους τύπου, παραβάσεως των Συνθηκών ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της ή λόγω καταχρήσεως εξουσίας. (...) Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δεύτερου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα (...)».

προϋπόθεση της «άμεσης» επιρροής πληροῦται όταν το επίμαχο ενωσιακό μέτρο παράγει άμεσα αποτελέσματα έναντι της νομικής κατάστασης του ενδιαφερομένου και δεν αφήνει καμία εξουσία εκτίμησης στους αποδέκτες του, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του. Η εφαρμογή δε του μέτρου πρέπει να έχει καθαρά αυτόματο χαρακτήρα και να απορρέει αποκλειστικά από την ενωσιακή ρύθμιση, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων¹⁰. Η προϋπόθεση της «ατομικής» επιρροής συντρέχει όταν ο προσφεύγων θίγεται από την προσβαλλόμενη πράξη λόγω ορισμένων ιδιαίτερων ιδιοτήτων του ή μιας πραγματικής κατάστασης που τον χαρακτηρίζουν σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι εξατομικεύεται κατά τρόπον ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη¹¹.

Τέλος, εάν η απόφαση της Επιτροπής κρίνει μη συμβατό με την εσωτερική αγορά καθεστώς ενίσχυσης¹², θεωρείται μέτρο γενικής ισχύος και συνιστά, για τον λόγο αυτόν, «κανονιστική πράξη» που, εφόσον δεν επάγεται εκτελεστικά μέτρα, προσβάλλεται παραδεκτώς από όσους θίγονται απλώς «άμεσα» από αυτήν, σύμφωνα με την τρίτη περίπτωση του πέμπτου εδαφίου του άρθρου 263 της ΣΛΕΕ¹³. Δηλαδή, η τελευταία διάταξη, που προστέθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, καθιστά ηπιότερες τις προϋποθέσεις παραδεκτού των προσφυγών ακύρωσης που ασκούνται κατά «κανονιστικών πράξεων» από φυσικά και νομικά πρόσωπα, στο μέτρο που δεν απαιτεί τη συνδρομή της προϋπόθεσης του ατομικού επηρεασμού¹⁴.

¹⁰ ΔΕΚ της 5^{ης} Μαΐου 1998, C-404/96 P, Glencore Grain κατά Επιτροπής, Συλλ. 1998, σελ. I-2435, σκ. 41 και της 29^{ης} Ιουνίου 2004, C-486/01 P, Front national κατά Κοινοβουλίου, Συλλ. 2004, σελ. I-6289, σκ. 34

¹¹ ΔΕΚ της 15^{ης} Ιουλίου 1963, 25/62, Plaumann κατά Επιτροπής, Συλλ. Τόμος 1954-1964, σελ. 937 και της 10^{ης} Απριλίου 2003, C-142/00 P, Επιτροπή κατά Nederlandse Antillen, Συλλ. 2003, σελ. I-3483, σκ. 65.

¹² Σύμφωνα με το άρθρο 1, περ. δ' του Κανονισμού 2015/1589, όπ.π. υποσημ. 5, ως «καθεστώς ενισχύσεων» νοείται: «κάθε πράξη βάσει της οποίας, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, μπορούν να χορηγούνται ατομικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις οι οποίες ορίζονται στην εν λόγω πράξη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο και κάθε πράξη βάσει της οποίας μπορεί να χορηγείται ενίσχυση μη συνδεδεμένη με συγκεκριμένο σχέδιο σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις για αόριστο χρονικό διάστημα ή/και για απροσδιόριστο ποσό».

¹³ Δικαστήριο της 6^{ης} Νοεμβρίου 2018, C 622/16 P έως C 624/16 P (συνεκδ.), Scuola Elementare Maria Montessori Srl, Ψηφ. Συλλ. ECLI:EU:C:2018:873 καθώς και τις Προτάσεις του Γεν. Εισαγγ. Wathelet M., της 11^{ης} Απριλίου 2018, επί της υπόθεσης αυτής, Ψηφ. Συλλ. ECLI:EU:C:2018:229.

¹⁴ Δικαστήριο της 3^{ης} Οκτωβρίου 2013, C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Ψηφ. Συλλ., ECLI:EU:C:2013:625, σκ. 57.

Κατόπιν τούτων, στην απόφαση ανάκτησης εμπλέκονται τρία μέρη: η Επιτροπή, το κράτος μέλος και η ωφελούμενη επιχείρηση. Η απόφαση ανάκτησης εκδίδεται από την Επιτροπή, αλλά εκτελείται/υλοποιείται από το κράτος μέλος σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο, με αποτέλεσμα να παρεμβάλλονται διοικητικές πράξεις, με τις οποίες το κράτος λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να του επιστραφεί η ενίσχυση από τις δικαιούχους επιχειρήσεις. Το κράτος μέλος είναι καταρχήν ελεύθερο να επιλέξει τα μέσα για την ανάκτηση, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά είναι πρόσφορα να αποκαταστήσουν τις συνθήκες ανταγωνισμού που νοθεύτηκαν, δεν εξαρτώνται από προϋποθέσεις και εφαρμόζονται αμελλητί¹⁵.

III. Οι διακριτοί ρόλοι ενωσιακής και εθνικής δικαιοδοσίας και τα ένδικα βοηθήματα ενώπιον του εθνικού διοικητικού δικαστή.

Κατά την εφαρμογή των αποφάσεων ανάκτησης εμπλέκονται δύο δικαιοδοσίες: η ενωσιακή, ενώπιον της οποίας και μόνον προσβάλλονται οι αποφάσεις ανάκτησης, σύμφωνα με το άρθρο 263 της ΣΛΕΕ και η εθνική, ενώπιον της οποίας προσβάλλονται οι διοικητικές πράξεις υλοποίησης της απόφασης ανάκτησης, χωρίς φυσικά να επιτρέπεται ο παρεμπίπτων έλεγχος της απόφασης ανάκτησης από τον εθνικό δικαστή, εάν αυτή έχει καταστεί απρόσβλητη λόγω μη άσκησης προσφυγής ακύρωσης στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁶. Ούτε, εάν εκκρεμεί προσφυγή ακύρωσης ενώπιον του Δικαστηρίου αυτού, έχει δικαίωμα ο εθνικός δικαστής να αναστείλει την πρόοδο της δίκης επί της διοικητικής πράξης¹⁷ με την οποία η απόφαση αυτή υλοποιείται, έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία στο Λουξεμβούργο¹⁸.

Σε επίπεδο εθνικού δικαίου, δύο είναι τα συνηθέστερα σενάρια. Πρώτο σενάριο: η ενωσιακή απόφαση ανάκτησης ορίζει ρητά δικαιούχο και ποσό και για την εκτέλεσή της και το κράτος μέλος εκδίδει πράξη ταμειακής βεβαίωσης σε βάρος της

¹⁵ ΔΕΚ της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2002, C-209/00, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. I-11695, σκ. 57-59, ΔΕΚ της 7^{ης} Ιουλίου 2009, C-369/07, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Ολυμπιακή), Συλλ. I-5703, σκ. 65-82.

¹⁶ ΔΕΚ της 9^{ης} Μαρτίου 1994, C-188/92, Deggenorf, Συλλ. I-00833, σκ. 26.

¹⁷ Βλ. άρθρο 3 περ. β' του, κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999 (Α'97), Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ΚΔΔ).

¹⁸ ΔΕΚ της 5^{ης} Οκτωβρίου 2006, C-232/05, Scott, Συλλ. I-10097, σκ. 58-60.

δικαιούχου επιχείρησης, με την ενωσιακή απόφαση να αποτελεί τον νόμιμο τίτλο¹⁹. Δεύτερο σενάριο, πιο πιθανό σε «καθεστώτα ενίσχυσης» με ευρεία κάλυψη, π.χ. φοροαπαλλαγές υπέρ επιχειρήσεων που πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια. Η ενωσιακή απόφαση εκ των πραγμάτων δεν μπορεί να ορίσει δικαιούχο και ποσό, οπότε η εθνική αρχή εκδίδει αφενός μία διοικητική πράξη που θα προσδιορίσει το συγκεκριμένο ποσό ανά δικαιούχο επιχείρηση (στο προαναφερθέν παράδειγμα της φοροαπαλλαγής εκδίδει πράξη προσδιορισμού φόρου από τον οποίο μη νομίμως απηλλάγησαν οι επιχειρήσεις) και συνιστά τον νόμιμο τίτλο²⁰, αφετέρου εκδίδει πράξεις διοικητικής εκτέλεσης για την είσπραξη αυτού του ποσού από τον εξατομικευμένο δικαιούχο.

Κατόπιν τούτων, οι συνηθέστερες κατηγορίες υποθέσεων με τις οποίες θα έρθει αντιμέτωπος ο δικαστής της διοικητικής δικαιοσύνης στο πεδίο της ανάκτησης των κρατικών ενισχύσεων είναι: προσφυγή κατά διοικητικής πράξης με την οποία το κράτος ζητά από τη δικαιούχο επιχείρηση την επιστροφή της ενίσχυσης (Α) και ανακοπή κατά πράξεων διοικητικής εκτέλεσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ), στο μέτρο που οι προς ανάκτηση ενισχύσεις θεωρούνται δημόσια έσοδα (Β)²¹.

Α. Προσφυγή κατά διοικητικής πράξης με αντικείμενο την υλοποίηση της απόφασης ανάκτησης.

¹⁹ Ελ.Συν. Αποφ. 911/2012, 676/2016, 372, 381/2017. Για επισκόπηση του πλαισίου των κρατικών ενισχύσεων στην ελληνική έννομη τάξη και, ειδικώς, στο πεδίο των μεταφορών, βλ. την Ειδική Έκθεση Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου: «Οι κρατικές ενισχύσεις στην Ελλάδα – Ο τομέας των μεταφορών», προσβάσιμη στην ιστοσελίδα: <https://www.elsyn.gr/el/eidikies-ektheseis>

²⁰ Πάντως, η έκδοση διοικητικής πράξης εκ μέρους του Ελληνικού Δημοσίου με σκοπό την υλοποίηση της ενωσιακής απόφασης ανάκτησης μπορεί να αφορά και περιπτώσεις μεμονωμένων ενισχύσεων.

²¹ Υπάρχουν δύο ακόμη κατηγορίες υποθέσεων που δεν αποτελούν αντικείμενο του παρόντος άρθρου. Η πρώτη κατηγορία αφορά αίτηση αναστολής ισχύος των πράξεων που προσβλήθηκαν με προσφυγή ή ανακοπή, που ρυθμίζεται στην, ειδική για την ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων, διάταξη του άρθρου 202 παρ. 4 του ΚΔΔ (βλ. Δ.Πρ.Αθ. 2734/2016, 1073/2017 και Ράικος Δ., «Αναστολή εκτέλεσης πράξεων ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων», ΘΠΔΔ 2/2014, σελ. 118-137). Η δεύτερη κατηγορία αφορά αποζημιωτική αγωγή του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ με την οποία ο ενάγων ζητά την αποκατάσταση της ζημίας που του προξένησε το κράτος από τη χορήγηση παράνομης ή ασύμβατης με την εσωτερική αγορά κρατικής ενίσχυσης στην ωφελούμενη επιχείρηση βλ. ΣτΕ 336, 4985/2012, 4278/2013, 1188/2014, 3143/2015.

Ο Κανονισμός 2015/1589²² αναφέρει στο άρθρο 16 ότι, η Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης. Οι προσφεύγοντες ενώπιον των εθνικών και ευρωπαϊκών δικαιοδοτικών οργάνων επικαλούνται γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης προκειμένου να αμφισβητήσουν την ανάκτηση, όπως η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη (1), η αναλογικότητα (2) και η ασφάλεια δικαίου (3)²³. Σε επίπεδο εθνικού δικαίου, η επίκληση αυτών των αρχών γίνεται, συνήθως, στα πλαίσια προσφυγής κατά διοικητικής πράξης με την οποία υλοποιείται η ενωσιακή απόφαση ανάκτησης, η δε επισκόπηση της σχετικής νομολογίας παρέχει χρήσιμη περιπτωσιολογία και αναδεικνύει την περιοριστική ερμηνεία αυτών των αρχών στο πλαίσιο της ανάκτησης.

1. Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Η εμπιστοσύνη του επιχειρηματία ως προς τον νόμιμο χαρακτήρα της ενίσχυσης είναι δικαιολογημένη, μόνον εφόσον αυτός είναι επιμελής (αρχή του επιμελούς ιδιώτη). Ως επιμελής δε, νοείται μόνον ο επιχειρηματίας στον οποίο χορηγήθηκε η ενίσχυση, κατόπιν τήρησης της διαδικασίας του άρθρου 108 της ΣΛΕΕ, που προβλέπει κοινοποίηση του μέτρου της ενίσχυσης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τυχόν έκδοση απόφασης αναφορικά με τη νομιμότητα του μέτρου ή τη συμβατότητά της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά καθώς και υποχρέωση του κράτους μέλους να μην εφαρμόσει το σχεδιαζόμενο μέτρο πριν η Επιτροπή αποφανθεί επ' αυτού (standstill obligation²⁴). Μάλιστα, εφόσον η Επιτροπή έχει εκδώσει εγκριτική απόφαση που επιτρέπει τη χορήγηση της ενίσχυσης, ο δικαιούχος, για να θεωρηθεί επιμελής, θα πρέπει να αναμένει να παρέλθει η προθεσμία άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης αυτής ή να εξαντληθούν τα ένδικα βοηθήματα που τυχόν ασκηθούν²⁵. Οι

²² Όπ.π. υποσημ. 5.

²³ Για εξαντλητική παράθεση της ενωσιακής νομολογίας επί των ανωτέρω αρχών, στο ειδικότερο πεδίο της αναζήτησης ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως, δυνάμει Ευρωπαϊκών Κανονισμών για τα διαρθρωτικά ταμεία, βλ. Ελ.Συν. 1816/2017.

²⁴ Βλ. άρθρο 108, παρ. 3 εδ. γ' της ΣΛΕΕ που ορίζει ότι: «Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση».

²⁵ Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι, «εφόσον η απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με την οποία διατάσσεται η ανάκτηση παράνομης ενίσχυσης, έχει ρητώς απορρίψει αμυντικό ισχυρισμό περί (ανάγκης προστασίας της) δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των ωφεληθέντων από το μέτρο επιχειρηματιών και η απόφαση αυτή δεν αμφισβητήθηκε με προσφυγή ακύρωσης (ενώπιον του

επιμελείς επιχειρηματίες είναι κανονικά σε θέση να βεβαιωθούν ότι τηρήθηκε η ανωτέρω διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής και η εγκριτική απόφασή της κατέστη απρόσβλητη, μοναδικά γεγονότα που μπορούν να τους δημιουργήσουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη. Ο βαθμός της απαιτούμενης επιμέλειας δεν μεταβάλλεται σε περιπτώσεις μικρών επιχειρήσεων όπου η πρόσβαση στις απαιτούμενες πληροφορίες και η παροχή εξειδικευμένης νομικής υποστήριξης είναι εκ των πραγμάτων δυσχερείς²⁶.

Περαιτέρω, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη μπορεί να δημιουργηθεί μόνον από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και όχι από το κράτος μέλος, ακόμη και όταν δρα μέσω των οργάνων της νομοθετικής ή της δικαστικής του εξουσίας. Συναφώς, το γεγονός και μόνον ότι οι εθνικές αρχές εξέδωσαν νομοθετικές διατάξεις που προβλέπουν τη θέσπιση ενός καθεστώτος ενισχύσεων δεν είναι ικανό να δημιουργήσει στους δυνητικώς υπαγόμενους στο εν λόγω καθεστώς δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ότι μπορούν να λάβουν νομίμως τις ενισχύσεις που προβλέπονται από τις εν λόγω διατάξεις²⁷. Ούτε η απόφαση ανωτάτου εθνικού δικαστηρίου που αποφαινεται ότι δεν υφίσταται ενίσχυση, είναι ικανή να θεμελιώσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του επιχειρηματία²⁸.

Μοναδική περίπτωση βασιμότητας του ισχυρισμού περί δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι, όπως προαναφέρθηκε, όταν η ίδια η Επιτροπή δημιούργησε στον επιχειρηματία την εντύπωση νομιμότητας της ενίσχυσης. Τούτο συμβαίνει στην περίπτωση μεταβολής της ενωσιακής πολιτικής στο συγκεκριμένο ζήτημα υπό την

Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ήδη του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) με συνέπεια να οριστικοποιηθεί, οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες δεν μπορούν παραδεκτώς να προβάλουν λόγο περί παραβίασης της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τους, στο πλαίσιο της ένδικης προσβολής, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, των σε βάρος τους εθνικών μέτρων ανάκτησης της ενίσχυσης που έλαβαν παρανόμως». Βλ. ΣτΕ 2220/2018, σκ. 6.

²⁶ ΠΕΚ της 15^{ης} Ιουνίου 2000, 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 (συνεκδ.), Alzetta Mauro, Συλλ. II-2319, σκ. 172.

²⁷ Γενικό Δικαστήριο της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2011, T-394/08, T-408/08, T-453/08 και T-454/08 (συνεκδ.), Regione autonoma della Sardegna κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκ. 232.

²⁸ Δικαστήριο της 16^{ης} Ιουλίου 2014, T-309/12, Zweckverband, Ψηφ. Συλλ. ECLI:EU:T:2014:676, σκ. 238-241.

έννοια ότι, ενώ στο παρελθόν είχε κριθεί ότι ορισμένο μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση, πλέον όμοιο μέτρο αξιολογείται ως ενίσχυση²⁹.

Περαιτέρω, η καθυστέρηση έκδοσης απόφασης εκ μέρους της Επιτροπής δεν είναι, καταρχήν, ικανή να δημιουργήσει πεποίθηση περί νομιμότητας. Ωστόσο, το Δικαστήριο, στην υπόθεση RSV³⁰ έκρινε ότι, η υπέρβαση της εύλογης διάρκειας στη λήψη απόφασης εκ μέρους της Επιτροπής (περίπου 26 μήνες από τη στιγμή της κοινοποίησης του μέτρου) μπορεί να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη περί νομιμότητας διότι το επίμαχο μέτρο αποσκοπεί στην αντιμετώπιση κάποιων πρόσθετων δαπανών επί του αρχικού και, ήδη εγκριθέντος από την Επιτροπή, σχεδίου ενίσχυσης. Εφόσον, κατά το Δικαστήριο, το νομικό καθεστώς για τη συγκεκριμένη ενίσχυση ήταν ήδη γνωστό στην Επιτροπή και δεν χρειαζόταν εις βάθος ανάλυση για να κρίνει τη νομιμότητα των πρόσθετων αυτών δαπανών, δεν ήταν δικαιολογημένη η τόσο μεγάλη καθυστέρηση στη λήψη απόφασης, με αποτέλεσμα η επιχείρηση εύλογα να πιστέψει ότι η ενίσχυση ήταν νόμιμη.

2. Η αρχή της αναλογικότητας.

Όπως παγίως γίνεται δεκτό από το ΔΕΕ, στον βαθμό που η κατάργηση μίας παράνομης ενίσχυσης μέσω της έντοκης αναζήτησης του ποσού που χορηγήθηκε αποτελεί τη λογική συνέπεια της διαπίστωσης του, ασυμβιβάστου με την εσωτερική αγορά, χαρακτήρα της και αποσκοπεί αποκλειστικά στην επαναφορά της ομαλής λειτουργίας του ανταγωνισμού που στρεβλώθηκε από τη χορήγηση του αθέμιτου πλεονεκτήματος, η ανάκτηση αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο δυσανάλογο προς τους στόχους των άρθρων 107 έως 109 της ΣΛΕΕ³¹. Η ανάκτηση της παράνομης

²⁹ Αποφάσεις της Επιτροπής της 16^{ης} Οκτωβρίου 2002, 2003/438/ΕΚ, ΕΕ L 153 της 20^{ης}.6.2003, σελ. 40, παρ. 34-36, 61-64 και της 21^{ης} Νοεμβρίου 2001, 2002/347/ΕΚΑΧ, ΕΕ L 126 της 13^{ης}.5.2002, σελ. 27, παρ. 32-33.

³⁰ ΔΕΚ της 28^{ης}.1.1987, 223/85, RSV κατά Επιτροπής, Συλλ. 4654, σκ. 14-17. Πάντως, σε μεταγενέστερες υποθέσεις, όπου γινόταν επίκληση αυτής της νομολογίας, το ΔΕΕ επεσήμανε τις εξαιρετικές περιστάσεις στις οποίες στηρίχθηκε η συγκεκριμένη απόφαση και ότι δεν μπορούσε να τύχει εφαρμογής σε διαφορετικές περιπτώσεις, βλ. ΔΕΚ της 28^{ης} Ιανουαρίου 2003, C-334/1999, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλ. I-1139, σκ. 44 και της 29^{ης} Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, σκ. 117 και Κώτσηρας Γ., Η ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων κατά το ενωσιακό δίκαιο και την ελληνική έννομη τάξη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σελ. 163-164.

³¹ ΔΕΚ της 14^{ης} Ιανουαρίου 1997, C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλ. I-135, σκ. 47, ΠΕΚ, Alzetta Mauro, όπ.π. υποσημ. 26, σκ. 169 και εκεί αναφερόμενη νομολογία.

ενίσχυσης δεν συνιστά κύρωση αλλά διοικητικό μέτρο αποκαταστατικού χαρακτήρα, δηλαδή απλή συνέπεια της μη τήρησης των, προβλεπόμενων από τις διατάξεις της ΣΛΕΕ και του Κανονισμού 2015/1589, προϋποθέσεων για τη λήψη και διατήρηση της ενίσχυσης³².

3. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου.

Η αρχή της ασφάλειας δικαίου θα εξεταστεί σε σχέση με διατάξεις του εθνικού δικαίου περί αποσβεστικών προθεσμιών (α) και, κυρίως, σε σχέση με την αρχή του δεδικασμένου (β).

α. Διατάξεις περί αποσβεστικών προθεσμιών.

Όπως έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία του ΔΕΕ³³, η αρχή της πρόσφορης ανάκτησης παρακάμπτει εθνικές διατάξεις περί αποσβεστικών προθεσμιών. Η εθνική αρχή υποχρεούται να ανακαλέσει διοικητική πράξη με την οποία χορηγήθηκε ασύμβατη ενίσχυση και να απαιτήσει την αναζήτησή της, ακόμη και εάν παρήλθε η αποσβεστική προθεσμία για την ανάκληση που προβλέπεται στο εθνικό δίκαιο, χάριν της ασφάλειας δικαίου. Στη συγκεκριμένη υπόθεση, το Δικαστήριο στηλιτεύει την αδράνεια του κράτους μέλους που, μολονότι πληροφορήθηκε την αρνητική απόφαση της Επιτροπής, δεν προέβη αμελλητί στην ανάκληση της διοικητικής πράξης με την οποία χορήγησε την ενίσχυση, αλλά άφησε να παρέλθει η αποσβεστική προθεσμία. Παράλληλα, από τη στιγμή που η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση ανάκτησης, η δικαιούχος επιχείρηση δεν τελεί σε αβεβαιότητα ως προς την υποχρέωσή της να επιστρέψει την ενίσχυση και, συνεπώς, δεν εμπίπτει στο προστατευτικό πεδίο των διατάξεων περί αποσβεστικής προθεσμίας. Δηλαδή, η κατάσταση της ανωτέρω δικαιούχου επιχείρησης δεν μπορεί να εξομοιωθεί με εκείνη κατά την οποία ένας επιχειρηματίας αγνοεί αν η αρμόδια διοικητική αρχή πρόκειται να αποφανθεί επί της ανάκλησης και η αρχή της ασφάλειας του δικαίου απαιτεί να τεθεί τέρμα στην αβεβαιότητα αυτή κατά τη λήξη ορισμένης προθεσμίας.

³² Ελ.Συν. Απόφ. 1816/2017, σκ. IV.δ.iii, σελ. 42-43, και εκεί παρατιθέμενη νομολογία του ΔΕΕ επί της διάκρισης του διοικητικού μέτρου της επιστροφής αδικαιολογήτως κτηθέντος οφέλους μέσω μη σύννομης πρακτικής από τις διοικητικές κυρώσεις.

³³ ΔΕΚ της 20^{ης} Μαρτίου 1997, C-24/95, Alcan, Συλλ. I-1607, σκ. 33 έως 38.

Συνεπώς, όσον αφορά τις διατάξεις περί αποσβεστικών προθεσμιών, τα πράγματα είναι αρκετά ξεκάθαρα. Το ΔΕΕ δεν διστάζει να καλέσει τον εθνικό δικαστή να μην τις εφαρμόσει, στο μέτρο που εμποδίζουν την ανάκτηση. Αναδεικνύοντας τον προστατευτικό σκοπό των εν λόγω διατάξεων, το Δικαστήριο συστέλλει το πεδίο εφαρμογής τους, προς όφελος της αρχής της αποτελεσματικότητας και εις βάρος της αρχής της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών³⁴.

β. Αρχή του δεδουλευμένου.

Ωστόσο, η κατάσταση είναι πιο περίπλοκη όταν η ανάκτηση εμποδίζεται από αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων που, με βάση διατάξεις του εθνικού δικονομικού δικαίου, έχουν αποκτήσει ισχύ δεδουλευμένου. Η αρχή αυτή επιβάλλει, προς διασφάλιση τόσο της σταθερότητας του δικαίου και των εννόμων σχέσεων όσο και της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, να μην μπορεί να τεθεί ζήτημα κύρους των δικαστικών αποφάσεων οι οποίες έχουν καταστεί αμετάκλητες μετά την εξάντληση των προβλεπόμενων ενδίκων μέσων ή μετά την εκπνοή των προθεσμιών που τάσσονται για την άσκηση αυτών των ενδίκων μέσων³⁵. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να επισημανθεί ότι το ΔΕΕ δεν έχει, μέχρι στιγμής, δεχθεί παράκαμψη των κανόνων για την ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, λόγω της αρχής του

³⁴ Η νομολογία του ΔΕΕ για τις αποσβεστικές προθεσμίες θέτει ζητήματα αναφορικά με την προθεσμία παραγραφής της αξίωσης του Δημοσίου να αναζητήσει τον φόρο από τον οποίο μη νομίμως απηλλάγησαν οι επιχειρήσεις που υπήχθησαν στον καθεστώς ενίσχυσης του ν. 3220/2004 (Α' 17), εφόσον το καθεστώς αυτό κρίθηκε, με απόφαση της Επιτροπής, ασύμβατο με την εσωτερική αγορά (βλ. Σ.τ.Ε. 3157/2007, 1861/2004, 1333 - 1335/2002). Ειδικότερα, γεννάται το ζήτημα εάν, η αναζήτηση της ενίσχυσης συνιστά επιβολή φόρου για την οποία εφαρμόζονται οι διατάξεις περί παραγραφής του άρθρου 84 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 2238/1994, Α' 151) και ήδη του άρθρου 36 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013, Α' 170) που καταρχήν ορίζουν πενταετή παραγραφή (πρβλ. Δ.Εφ.Αθ. 299/2018, Δ.Πρ.Χαν. 193/2018) ή, ενδεχομένως, η έντοκη αναζήτηση του φόρου εισοδήματος από τις επιχειρήσεις, από τον οποίο αυτές ποτέ δεν είχαν εγκύρως εξαιρεθεί, συνιστά καταλογισμό ποσού υπέρ του Δημοσίου [βλ. άρθρο 3 παρ. 6 του ΚΕΔΕ (ν.δ. 356/1974, Α' 90) που ορίζει ότι: 6. Ανακτήσεις κρατικών ενισχύσεων, οι οποίες έχουν κριθεί ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 107 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), που αφορούν τα καταλογισθέντα ποσά, καταβάλλονται εφάπαξ και εντός της προθεσμίας που ορίζεται στην πρόσκληση καταβολής της περίπτωσης β' της παρ. 1 του άρθρου 22 του ν. 4002/2011 (Α' 180)»] και υπόκειται σε εικοσαετή παραγραφή (βλ. άρθρο 249 Α.Κ., Ελ.Συν. Ολομ. 357, 739/2006, 1/2007, 2979/2012, άρθρο 86 παρ. 1 και 3 περ. στ' του ν. 2362/1995, Α' 247, και, ήδη, άρθρο 136 παρ. 1 και 3, περ. στ' του ν. 4270/2014, Α' 143, και Γνωμ. ΝΣΚ 171/2014).

³⁵ Απόφαση της 30^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, C-224/01, Köbler, Συλλ. I-10290, σκ. 38.

δεδικασμένου αν και, καταρχήν, αποδέχεται το θεωρητικό ενδεχόμενο η αρχή αυτή να κατισχύσει του δικαίου της Ένωσης και τελικώς να οδηγήσει σε παραβίασή του³⁶. Οι αποφάσεις του ΔΕΕ που παρουσιάζονται παρακάτω πραγματεύτηκαν το ζήτημα των ορίων στην αρχή του δεδικασμένου που απορρέει από αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων, υπό το πρίσμα της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης, στο ειδικό πεδίο της ανάκτησης των κρατικών ενισχύσεων.

i. Στην υπόθεση *Lucchini*³⁷, τον Νοέμβριο του 1985, η εταιρεία *Lucchini* υπέβαλε αίτηση για να λάβει επιδότηση δυνάμει διατάξεων ιταλικού νόμου (183/1976) που αποσκοπούσε στην προώθηση της χαλυβουργικής δραστηριότητας. Τον Απρίλιο του 1988, οι ιταλικές αρχές κοινοποίησαν στην Επιτροπή το σχέδιο ενίσχυσης υπέρ της ανωτέρω εταιρείας. Κατά το χρονικό διάστημα από την κοινοποίηση μέχρι και τον Αύγουστο του 1989, οι ιταλικές αρχές βρίσκονταν σε επικοινωνία με την Επιτροπή για την παροχή συμπληρωματικών στοιχείων που τους ζητήθηκαν, ενώ τον Νοέμβριο του 1988 αποφάσισαν να χορηγήσουν μέρος της επιδότησης για την οποία υπέβαλε αίτηση η *Lucchini*. Τον Απρίλιο του 1989, η εταιρεία ενήγαγε τις αρμόδιες αρχές ενώπιον του αρμόδιου εθνικού δικαστηρίου, προκειμένου να αναγνωρισθεί το δικαίωμά της να της καταβληθεί η αρχικώς ζητηθείσα πλήρης ενίσχυση. Στις 20 Ιουνίου 1990 εκδόθηκε η 90/555/EKAX απόφαση της Επιτροπής που έκρινε την ενίσχυση ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά, ενώ στις 24 Ιουλίου 1991, το εθνικό δικαστήριο έκρινε, βασιζόμενο εξ ολοκλήρου στον νόμο 183/1976, ότι η *Lucchini* δικαιούται την εν λόγω ενίσχυση και, κατά παραδοχή της αγωγής της, υποχρέωσε τις αρμόδιες αρχές να της καταβάλουν τα ζητηθέντα ποσά. Οι ιταλικές αρχές δεν ενημέρωσαν τον εθνικό δικαστή περί της διαδικασίας που εκκρεμούσε ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δεν προσκόμισαν την απόφαση της Επιτροπής που είχε εν τω μεταξύ εκδοθεί και έκρινε την ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, ούτε προέβαλαν ισχυρισμούς αναφορικά με την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, ώστε η υπόθεση να εξεταστεί και υπό αυτό το νομικό πρίσμα. Στη συνέχεια, άσκησαν έφεση

³⁶ ΔΕΕ της 11^{ης} Νοεμβρίου 2015, C-505/14, *Klausner Holz*, Ψηφ. Συλλ. ECLI:EU:C:2015:742, σκ. 39 και εκεί αναφερόμενη νομολογία: «(...) το δίκαιο της Ένωσης δεν επιβάλλει σε κάθε περίπτωση στα εθνικά δικαστήρια την υποχρέωση να μην εφαρμόζουν εθνικούς δικονομικούς κανόνες που προσδίδουν ισχύ δεδικασμένου σε συγκεκριμένη απόφαση, έστω και αν η μη εφαρμογή αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα να αποφευχθεί η παραβίαση του δικαίου της Ένωσης από την εν λόγω απόφαση (...)».

³⁷ ΔΕΕ της 18^{ης} Ιουλίου 2007, C-119/05, *Lucchini*, Συλλ. I-06199.

κατά της απόφασης, χωρίς και πάλι να προβάλουν οτιδήποτε σχετικά με την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης. Η έφεση αυτή απορρίφθηκε, κατά δε αυτής της απορριπτικής απόφασης, αποφάσισαν να μην ασκήσουν αναίρεση και, τελικώς, στις 8 Μαρτίου 1996 εκδίδεται απόφαση χορήγησης του πλήρους ποσού της ενίσχυσης στη Lucchini. Ακολουθεί αλληλογραφία της Επιτροπής με την ιταλική διοίκηση με την πρώτη να κατηγορεί τη δεύτερη για παραβίαση των πλέον στοιχειωδών αρχών του ευρωπαϊκού δικαίου και, τελικώς, η ιταλική διοικητική αρχή ανακαλεί, στις 20 Σεπτεμβρίου 1996, την απόφαση καταβολής της ενίσχυσης. Η ανακλητική αυτή απόφαση προσβάλλεται από την εταιρεία στο αρμόδιο δικαστήριο το οποίο δέχεται το ένδικο βοήθημα με την αιτιολογία ότι «οι προνομίες που επιτρέπουν στη δημόσια διοίκηση να ανακαλεί τις δικές της άκυρες πράξεις περιορίζονταν, εν προκειμένω, από το δικαίωμα λήψης της ενίσχυσης της εταιρίας, η ύπαρξη του οποίου διαπιστώθηκε με απόφαση (...) που απέκτησε ισχύ δεδικασμένου».

Τελικώς, η υπόθεση ήχθη ενώπιον του Ιταλικού Συμβουλίου της Επικρατείας το οποίο απηύθυνε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Συγκεκριμένα, επικαλείται το άρθρο 2909 του ιταλικού αστικού κώδικα, στο οποίο βασίστηκε η κρίση της τελευταίας απόφασης του εθνικού δικαστηρίου που δικαίωσε τη Lucchini και ακύρωσε την ανακλητική πράξη των ιταλικών αρχών. Το άρθρο αυτό απαγορεύει όχι μόνον την επανεξέταση, στο πλαίσιο δεύτερης ένδικης διαφοράς, ισχυρισμών επί των οποίων έχει υπάρξει ρητή τελεσίδικη απόφαση αλλά και την εξέταση ζητημάτων που μπορούσαν να είχαν προβληθεί στο πλαίσιο προγενέστερης ένδικης διαφοράς αλλά δεν προβλήθηκαν. Και ρωτάει κατ' ουσίαν το Ιταλικό Συμβούλιο της Επικρατείας εάν, το ευρωπαϊκό δίκαιο απαγορεύει την εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης στο μέτρο που εμποδίζει την ανάκτηση ενίσχυσης.

Το ΔΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη, την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών και ευρωπαϊκών οργάνων στο πεδίο των κρατικών ενισχύσεων, ότι η εφαρμογή της διάταξης του ιταλικού αστικού κώδικα μπορεί να έχει ως συνέπεια να προσδίδονται στην απόφαση του εθνικού δικαστηρίου αποτελέσματα που εκφεύγουν των ορίων της αρμοδιότητάς του, όπως αυτά που αφορούν την ανάκτηση των, ασύμβατων με την εσωτερική αγορά, ενισχύσεων και ότι κατά τον χρόνο έκδοσης της πρώτης δικαστικής απόφασης είχε ήδη εκδοθεί η αρνητική απόφαση της Επιτροπής που οι ιταλικές αρχές δεν έθεσαν υπόψη του εθνικού δικαστή αν και είχαν τα διονομικά

εργαλεία να το πράξουν, εφήρμοσε την αρχή της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου και απάντησε ότι η διάταξη αυτή πρέπει να μείνει ανεφάρμοστη.

ii. Στη δεύτερη υπόθεση³⁸, το ομόσπονδο γερμανικό κρατίδιο του Nordrhein-Westfalen συνήψε, το 2007, σύμβαση με την εταιρεία Klausner Holz με αντικείμενο την προμήθεια ξυλείας. Δυνάμει της σύμβασης αυτής, το κρατίδιο ανέλαβε την υποχρέωση να προμηθεύει την Klausner Holz με συγκεκριμένες ποσότητες ξύλου, έναντι προκαθορισμένου τιμήματος για τα έτη 2007 έως 2014. Λόγω οικονομικών δυσχερειών, η εταιρία καθυστέρησε ορισμένες πληρωμές με αποτέλεσμα, το 2009, το κρατίδιο να καταγγείλει τη σύμβαση και να παύσει να προμηθεύει με ξυλεία την εταιρεία. Το 2012, η εταιρία προσέφυγε σε γερμανικό δικαστήριο και πέτυχε την έκδοση απόφασης με την οποία διαπιστώθηκε ότι οι επίμαχες συμβάσεις διατηρούνται σε ισχύ, η απόφαση δε αυτή απέκτησε, εντός του ίδιου έτους, ισχύ δεδικασμένου. Εν συνεχεία, η εταιρεία προσέφυγε εκ νέου στο δικαστήριο (Landgericht Münster) με αίτημα, πρώτον, την επιδίκαση αποζημίωσης λόγω της παράλειψης προμήθειας ξυλείας εκ μέρους του κρατιδίου και δεύτερον, τη συνέχιση προμήθειας ξυλείας σε εκτέλεση των επίμαχων συμβάσεων. Στο πλαίσιο της δεύτερης αυτής δίκης, το κρατίδιο υποστήριξε ότι η εκτέλεση των επίμαχων συμβάσεων είναι αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης διότι συνιστούν «κρατική ενίσχυση», κατά την έννοια του άρθρου 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ και εκτελέστηκαν κατά παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3, τρίτο εδάφιο, της ΣΛΕΕ, ισχυρισμό τον οποίο το Land δεν είχε προβάλει ενώπιον της πρώτης δίκης. Εν τω μεταξύ και όσο εκκρεμούσε η υπόθεση στο Landgericht Münster, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ενημέρωσε την Επιτροπή για την ύπαρξη μη κοινοποιηθείσας ενίσχυσης, ήτοι τις επίμαχες συμβάσεις και ξεκίνησε η διαδικασία για τη διαπίστωση της συμβατότητάς της. Κατόπιν τούτων, το εθνικό δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι συμβάσεις αυτές πράγματι υποκρύπτουν κρατική ενίσχυση, χορηγηθείσα κατά παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3, τρίτο εδάφιο της ΣΛΕΕ (παράλειψη προηγούμενης κοινοποίησης

³⁸ Klausner Holz, C-505/14, όπ.π. υποσημ. 36. Για κριτική παρουσίαση και σχολιασμό της απόφασης αυτής, βλ. Πρεβεδούρου Ευγ. «Η αρχή του δεδικασμένου των αποφάσεων των εθνικών δικαστηρίων υπό το πρίσμα της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης (ΔΕΕ της 11^{ης} Νοεμβρίου 2015, C-505/14, Klausner Holz Niedersachsen GmbH)», προσβάσιμη στην ιστοσελίδα: <https://www.prevedourou.gr/%CE%B7-%CE%B1%CF%81%CF%87%CE%AE-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%B4%CE%B5%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%83%CE%BC%CE%AD%CE%BD%CE%BF%CF%85-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CE%B1%CF%80%CE%BF%CF%86%CE%AC%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD/>

του μέτρου στην Επιτροπή) και, σύμφωνα με την νομολογία του Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου (Bundesgerichtshof) θα πρέπει να θεωρηθούν άκυρες. Ωστόσο, το δικαστήριο επισημαίνει ότι αδυνατεί να συναγάγει τις συνέπειες της παράβασης του ανωτέρω άρθρου της ΣΛΕΕ (π.χ. αναστολή εκτέλεσης του επίμαχου μέτρου, έκδοση διαταγής περί ανάκτησης των ήδη καταβληθέντων ποσών, λήψη προσωρινών μέτρων για τη διασφάλιση των συμφερόντων των ενδιαφερόμενων μερών, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι ανταγωνιστές) λόγω της απόφασης του πρώτου δικαστηρίου, με την οποία διαπιστώθηκε ότι οι επίμαχες συμβάσεις διατηρούνται σε ισχύ και η οποία έχει αποκτήσει την ισχύ δεδικασμένου. Από το δεδικασμένο δε αυτό, καλύπτονται, σύμφωνα με διάταξη εθνικού δικαίου, και ισχυρισμοί που μπορούσαν να προβληθούν στο πλαίσιο προγενέστερης ένδικης διαφοράς, αλλά δεν προβλήθηκαν.

Κατόπιν τούτων, το Landgericht Münster υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ με το οποίο ζητά να διευκρινισθεί αν θα πρέπει να παρακάμψει την προαναφερθείσα εθνική διάταξη στην περίπτωση κατά την οποία, εθνικό δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι οι επίμαχες συμβάσεις υποκρύπτουν κρατική ενίσχυση χορηγηθείσα κατά παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3 της ΣΛΕΕ, αλλά δεν μπορεί να συναγάγει το σύνολο των συνεπειών αυτής της παραβίασης, λόγω απόφασης άλλου εθνικού δικαστηρίου που έχει κρίνει ότι οι συμβάσεις αυτές διατηρούνται σε ισχύ και, δυνάμει της εθνικής αυτής διάταξης, έχει αποκτήσει ισχύ δεδικασμένου που καλύπτει και τον μη προβληθέντα και μη εξετασθέντα ισχυρισμό περί ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης.

Το ΔΕΕ και πάλι επισημαίνει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών δικαστηρίων στο πεδίο των κρατικών ενισχύσεων. Η Επιτροπή είναι αρμόδια να αποφανθεί επί της συμβατότητας της ενίσχυσης ενώ τα εθνικά δικαστήρια μεριμνούν για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των υποκειμένων δικαίου (φορέας που χορήγησε την ενίσχυση, λήπτης της ενίσχυσης και ανταγωνιστές του λήπτη) έναντι της παράβασης της υποχρέωσης κοινοποίησης, μέχρι την τελική απόφαση της Επιτροπής επί της συμβατότητάς της. Δηλαδή, η αποστολή των εθνικών δικαστηρίων συνίσταται στο να διατάσσουν τα κατάλληλα μέτρα για τη θεραπεία των παραβάσεων κατά τη διαδικασία εκτέλεσης των μέτρων ενισχύσεως, προκειμένου κατά το χρονικό

διάστημα που απομένει μέχρι την απόφαση της Επιτροπής επί της συμβατότητας, ο αποδέκτης της ενίσχυσης να μην εξακολουθήσει να έχει τη δυνατότητα διάθεσής της.

Κατόπιν τούτων, το ΔΕΕ προτείνει δύο λύσεις στον εθνικό δικαστή: Πρώτον, να εξετάσει εάν μπορεί, με βάση τις διατάξεις του εθνικού δικαίου ερμηνευόμενες υπό την αρχή της αποτελεσματικότητας, να αναστείλει προσωρινά την εκτέλεση των επίμαχων συμβάσεων έως ότου εκδοθεί η τελική απόφαση της Επιτροπής. Εναλλακτικά, να εξετάσει εάν μπορεί να ερμηνεύσει τη διάταξη που δίνει ισχύ δεδικασμένου στην πρώτη απόφαση σε συνδυασμό με μία άλλη διάταξη του γερμανικού δικονομικού δικαίου ώστε να καταλήξει ότι, τελικώς, το δεδικασμένο αφορά μόνον ό,τι προβλήθηκε ρητά. Εάν η λήψη του μέτρου της προσωρινής αναστολής ή η ερμηνεία της επίμαχης διάταξης του δεδικασμένου που προτείνει το ΔΕΕ δεν είναι δυνατές, τότε καλεί τον εθνικό δικαστή να παρακάμψει την εν λόγω διάταξη και ουσιαστικά να θεωρήσει ότι το δεδικασμένο δεν καλύπτει το ζήτημα περί ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης που δεν προβλήθηκε ποτέ στο πλαίσιο δίκης με άλλο αντικείμενο από την επίμαχη.

iii. Η τελευταία υπόθεση αφορά προσφυγή της Επιτροπής κατά της Σλοβακίας³⁹ για παράβαση της υποχρέωσής της να υλοποιήσει απόφαση ανάκτησης και να κινήσει, σε εθνικό επίπεδο, τη διαδικασία αναζήτησής της από τους ωφελούμενους. Το επίμαχο κρατικό μέτρο συνίστατο στη διαγραφή φορολογικής οφειλής στο πλαίσιο πτωχευτικού συμβιβασμού. Η αίτηση του πτωχευτικού συμβιβασμού εγκρίθηκε από το αρμόδιο περιφερειακό δικαστήριο και περιβλήθηκε την ισχύ δεδικασμένου. Στη συνέχεια, εκδόθηκε απόφαση της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία το μέτρο αυτό αποτελούσε ασύμβατη ενίσχυση. Η φορολογική αρχή κίνησε διαδικασία αναζήτησης της ενίσχυσης ενώπιον του τοπικού δικαστηρίου το οποίο απέρριψε την αίτηση της φορολογικής αρχής, κρίνοντας ότι η εταιρεία δεν υποχρεούται να επιστρέψει την επίμαχη ενίσχυση διότι δεν υπήρχε δυνατότητα επανεξέτασης της αρχικής απόφασης περί έγκρισης του πτωχευτικού συμβιβασμού, αφού αυτή είχε αποκτήσει ισχύ δεδικασμένου. Κατόπιν τούτων, η Επιτροπή άσκησε προσφυγή επί παραβάσει κατά της Σλοβακίας ενώπιον του Δικαστηρίου της Ένωσης, το οποίο εξέτασε το εξής

³⁹ Απόφαση της 22^{ας} Δεκεμβρίου 2010, C-507/08, Επιτροπή κατά Σλοβακίας, Συλλ. I-13489.

ζήτημα: εάν ο αμετάκλητος χαρακτήρας απόφασης εθνικού δικαστηρίου περί έγκρισης πτωχευτικού συμβιβασμού από τον οποίο προκύπτει η μερική παραίτηση του Δημοσίου από απαίτηση κατά εταιρίας, παραίτηση που μεταγενέστερα χαρακτηρίζεται από την Επιτροπή ως κρατική ενίσχυση, μπορεί να ματαιώσει την ανάκτηση της ενίσχυσης αυτής.

Το Δικαστήριο, καταρχάς, αναγνωρίζει την «καλή διάθεση» των σλοβακικών αρχών καθώς η, έχουσα ισχύ δεδικασμένου, δικαστική απόφαση ήταν προγενέστερη της απόφασης ανάκτησης της Επιτροπής, σε αντίθεση με τις ιταλικές αρχές, στην υπόθεση *Lucchini*, που, μολονότι γνώριζαν την ενωσιακή απόφαση, την αγνόησαν. Δηλαδή, τα κριθέντα στην υπόθεση *Lucchini* δεν ανάγονται σε νομολογιακό κανόνα αλλά το Δικαστήριο εμμένει στα πραγματικά περιστατικά της συγκεκριμένης υπόθεσης και στις νομικές δυνατότητες που παρέχει το εθνικό δίκαιο. Συνεπώς, για να καταλήξει στην καταδίκη της Σλοβακίας, το Δικαστήριο φαίνεται να δέχεται ότι οι σλοβακικές αρχές δεν μπορούσαν μεν να παρακάμψουν τη δικαστική απόφαση έγκρισης του πτωχευτικού συμβιβασμού, πλην όμως, από τη δικογραφία και από τις παρατηρήσεις της Σλοβακίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι οι αρχές αυτού του κράτους μέλους δεν είχαν στη διάθεσή τους μόνον τη συγκεκριμένη δυνατότητα αναζήτησης της ενίσχυσης, της οποίας την ευδοκίμηση παρεμπόδιζε η αρχή του δεδικασμένου. Αντίθετα, είχαν στη διάθεσή τους και άλλα νομικά μέσα των οποίων η επιμελής εφαρμογή θα μπορούσε να οδηγήσει στην ανάκτηση της ενίσχυσης, χωρίς όμως οι εθνικές αρχές να αποδεικνύουν ότι, πράγματι έκαναν χρήση αυτών των μέσων. Δηλαδή, το Δικαστήριο δεν κάνει ρητώς κρίση περί κάμψης της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου υπέρ της αρχής του δεδικασμένου διότι τελικώς δεν θα του χρειαστεί, αφού για την επίλυση της υπόθεσης επιστρατεύει την αρχή της πρόσφορης ανάκτησης. Η αρχή αυτή επιτάσσει την εξαντλητική χρήση των δυνατοτήτων που παρέχει το εθνικό δίκαιο για την αφαίρεση του πλεονεκτήματος από τον δικαιούχο και, επί της ουσίας, αποδυναμώνει τη συνήθη αμυντική γραμμή των κρατών μελών περί αδυναμίας ανάκτησης της ενίσχυσης με επίκληση της γενικής αρχής «ουδείς υποχρεούται στα αδύνατα»⁴⁰.

⁴⁰ ΔΕΚ της 12^{ης} Μαΐου 2005, C-451/03, Επιτροπή κατά Ελλάδα, Συλλ. I-3875, σκ. 35, της 14^{ης} Δεκεμβρίου 2006, C-485/03 έως C-490/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλ. I – 11889, σκ. 74 και της 13^{ης} Νοεμβρίου 2008, C-214/07, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλ. I-8357, σκ. 46.

Από τις προαναφερθείσες υποθέσεις προκύπτει ότι το Δικαστήριο αναγνωρίζει την αρχή του δεδικασμένου, όμως δεν επιτρέπει, με πρόσχημα αυτήν την αρχή, να παραβιάζεται η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ ευρωπαϊκών και εθνικών αρχών στο πεδίο της ανάκτησης των κρατικών ενισχύσεων. Για αυτό τον λόγο, η νομολογιακή αντιμετώπιση εμμένει στην περιπτώσιολογία, προσπαθώντας να αποτρέψει περιπτώσεις δικονομικής «συμπαιγνίας»⁴¹ που δεν υπηρετούν την, σύμφυτη με την αρχή του δεδικασμένου, αρχή της ασφάλειας δικαίου, αλλά επιδιώκουν την παρεμπόδιση της ανάκτησης. Δηλαδή, το Δικαστήριο αναδεικνύει τα πραγματικά περιστατικά, εξετάζει ενδελεχώς τις δικονομικές διατάξεις των κρατών μελών, τις δυνατότητες που παρέχουν στους διαδίκους καθώς και εάν οι διάδικοι έκαναν χρήση αυτών των δυνατοτήτων, προτείνει εναλλακτικούς τρόπους ερμηνείας των δικονομικών διατάξεων και, τελικώς, δεν διστάζει να τις παρακάμψει, όταν διαπιστώνει ότι ελλοχεύει κίνδυνος καταστρατήγησής τους με σκοπό την αποφυγή της ανάκτησης⁴².

B. Ανακοπή κατά πράξης διοικητικής εκτέλεσης με αντικείμενο την είσπραξη του ποσού της ενίσχυσης.

Το άρθρο 22 του ν. 4002/2011 (Α' 180/22.8.2011) ορίζει ότι: «1. Κρατικές ενισχύσεις, οι οποίες έχει κριθεί ότι σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, δυνάμει απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή απόφασης του Δικαστηρίου ή του Γενικού Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης και πρέπει να ανακτηθούν (...) 2. Νόμιμο τίτλο για την είσπραξη του ποσού αποτελεί η απόφαση της παραγράφου 1 (...)». Σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, νόμιμο τίτλο για την είσπραξη του ποσού της ενίσχυσης αποτελεί η

⁴¹ Καρύδης Γ., Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων, Μελέτες Ευρωπαϊκού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 212 και Κώτσηρας Γ., Σχόλιο στη C-505/14, όπ.π. υποσημ. 36 ΝοΒ, τ. 2/2016, σελ. 393 (401).

⁴² Η Πρεβεδούρου, όπ.π. υποσημ. 38, παρ. 12, και εκεί παραπεμπόμενη βιβλιογραφία, αναφέρει ότι, οι διαφορές που αφορούν τις συνέπειες της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης στην περίπτωση εμποδίων που απορρέουν από το δεδικασμένο και τα κεκτημένα δικαιώματα, δηλαδή τις συνέπειες της υπεροχής σε νομικές καταστάσεις που έχουν καταστεί οριστικές στο πλαίσιο των εθνικών εννόμων τάξεων, χαρακτηρίζονται ως «διαφορές τρίτης γενιάς». Σε αυτές τις διαφορές, η αντιπαράθεση της αρχής της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου και της αυτονομίας του εθνικού δικαίου επιλύεται δυσχερέστερα. Και τούτο διότι, ο διαδραμών χρόνος σε συνδυασμό με θεμελιώδεις αρχές του δικαίου, όπως η αρχή του δεδικασμένου και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης, έχουν διαμορφώσει, στις εθνικές έννομες τάξεις, καταστάσεις που δύσκολα θα μπορούσαν να αμφισβητηθούν.

απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ή σε περίπτωση προσφυγής ακύρωσης, του Γενικού Δικαστηρίου ή του Δικαστηρίου της Ένωσης.

Η διάταξη αυτή αγνοεί περιπτώσεις όπου για την αναζήτηση και τον προσδιορισμό του ποσού της ενίσχυσης, εκδίδεται μία ενδιάμεση πράξη της διοικητικής αρχής, που εξειδικεύει το ποσό και τους δικαιούχους, όπως επί καθεστώτος ενίσχυσης του οποίου οι δικαιούχοι προσδιορίζονται στην ενωσιακή απόφαση κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο⁴³. Άλλωστε και το ίδιο το ΔΕΕ έχει δεχθεί ότι η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να προσδιορίσει το ποσό και τους κατ' ιδίαν λήπτες της ενίσχυσης, αλλά αρκεί να δώσει στο κράτος μέλος επαρκείς κατευθύνσεις προκειμένου να προβεί το ίδιο, χωρίς υπερβολικές δυσχέρειες, σε αυτόν τον προσδιορισμό. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο, όταν η Επιτροπή ελέγχει ένα καθεστώς ενισχύσεων, οπότε και δεν είναι σε θέση να προσδιορίσει με ακρίβεια το ποσό της ενίσχυσης που έχει εισπράξει έκαστος από τους κατ' ιδίαν λήπτες και, ως εκ τούτου, οι ιδιαίτερες περιστάσεις που αφορούν έκαστον από τους ωφελουμένους είναι δυνατό να εκτιμώνται μόνον από το κράτος μέλος, κατά το στάδιο της ανάκτησης της ενίσχυσης. Μάλιστα, χωρίς να αμφισβητείται το κύρος της απόφασης της Επιτροπής, ούτε η υποχρέωση επιστροφής των ενισχύσεων, το κράτος μέλος μπορεί να κρίνει ότι το ποσό της επιστρεπτέας ενίσχυσης είναι μηδενικό, εφόσον τούτο προκύπτει από υπολογισμούς που έγιναν βάσει όλων των κρίσιμων στοιχείων των οποίων έχει λάβει γνώση⁴⁴.

Κατόπιν τούτων, η νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων αποφεύγει να κάνει χρήση της διάταξης του άρθρου 22 του ν. 4002/2011, κατά τον προσδιορισμό του νόμιμου τίτλου. Ειδικότερα, όταν η απόφαση της Επιτροπής προσδιορίζει επακριβώς ποσό και δικαιούχο, νόμιμος τίτλος θεωρείται η ίδια η ενωσιακή απόφαση, χωρίς όμως επίκληση της ανωτέρω διάταξης⁴⁵. Όταν η απόφαση της Επιτροπής δεν ορίζει ποσό και δικαιούχο, νόμιμο τίτλο συνιστά η διοικητική πράξη που θα προσδιορίσει το συγκεκριμένο ποσό ανά δικαιούχο επιχείρηση. Έτσι, στην περίπτωση του καθεστώτος φοροαπαλλαγών (αφορολόγητο αποθεματικό) του άρθρου 2 του ν.

⁴³ Κώτσηρας Γ., όπ.π. υποσημ. 30, σελ. 58-65.

⁴⁴ Απόφαση της 13^{ης} Φεβρουαρίου 2014, C-69/13, Mediaset, Ψηφ. Συλλ. ECLI:EU:C:2014:71, σκ. 22, 36, 37 και 40.

⁴⁵ Ελ.Συν. Αποφ. 911/2012, 676/2016, 372, 381/2017, Σ.τ.Ε. 533/2016.

3220/2004 (Α' 15), που με την 2008/723/ΕΚ απόφαση της Επιτροπής⁴⁶ της 18^{ης} Ιουλίου 2007 κρίθηκε ασυμβίβαστο με την εσωτερική αγορά και η Ελλάδα εκλήθη να ανακτήσει από τους δικαιούχους τις ενισχύσεις, νόμιμος τίτλος θεωρείται το φύλλο ελέγχου του Προϊσταμένου της κατά τόπον αρμόδιας Διεύθυνσης Οικονομικής Υπηρεσίας (Δ.Ο.Υ.) με το οποίο ζητείται από τον εκάστοτε δικαιούχο που υπήχθη στο εν λόγω καθεστώς η έντοκη επιστροφή του ποσού του φόρου από την καταβολή του οποίου μη νομίμως απηλλάγη⁴⁷.

Κατά την εκδίκαση της ανακοπής κατά πράξης διοικητικής εκτέλεσης με αντικείμενο την ανάκτηση ενίσχυσης, ο νόμιμος τίτλος (ενωσιακή απόφαση ανάκτησης ή διοικητική πράξη που, κατά τα ανωτέρω, προσδιορίζει ποσό και δικαιούχο) δεν ελέγχονται παρεμπιπτόντως. Ωστόσο, κατά τη διοικητική εκτέλεση της ενωσιακής απόφασης μπορούν να εμφιλοχωρήσουν πλημμέλειες που να οδηγήσουν στην ακύρωση της σχετικής πράξης εκτέλεσης. Μία τέτοια πλημμέλεια αφορά τον τρόπο υπολογισμού του επιτοκίου που αναγράφεται στην ταμειακή βεβαίωση. Ειδικότερα, εφόσον η ενωσιακή απόφαση που αποτέλεσε τον νόμιμο τίτλο δεν όρισε σαφώς τον τρόπο υπολογισμού του επιτοκίου επί του ποσού της ανάκτησης, η εφαρμογή της μεθόδου του ανατοκισμού δεν προέκυπτε ρητώς από επιστολές που αποτυπώνουν τις θέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο εκτέλεσης της ανωτέρω απόφασης ούτε υπήρχε νομική βάση για την επιβολή της συγκεκριμένης μεθόδου, είναι πλημμελής η ταμειακή βεβαίωση που, τελικώς αυθαίρετα, όρισε ότι αυτό θα υπολογιστεί με τη μέθοδο του ανατοκισμού επί του αρχικού κεφαλαίου, προσδιορίζοντας υψηλότερο ποσό προς ανάκτηση από τη δικαιούχο επιχείρηση⁴⁸.

IV. Συμπέρασμα.

Η ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων χαρακτηρίζεται από μία ιδιάζουσα συνύπαρξη στοιχείων του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου⁴⁹. Η απόφαση ανάκτησης λαμβάνεται από ένα ευρωπαϊκό θεσμικό όργανο με εφαρμογή διαδικασιών που

⁴⁶ Απόφαση της Επιτροπής 2008/723/ΕΚ της 18^{ης} Ιουλίου 2007, για την κρατική ενίσχυση C-37/05 (πρώην NN 11/04) της Ελλάδας — Αφορολόγητο αποθεματικό, ΕΕ L 244 της 12^{ης}.9.2008, σελ. 11.

⁴⁷ Δ.Εφ.Αθ. 3996/2016, 2457/2018, Δ.Εφ.Θεσσ. 1221, 1644, 1905/2018, Δ.Πρ.Αθ. 1702/2010.

⁴⁸ Σ.τ.Ε. 533/2016, Δ.Εφ.Αθ. 5487/2017

⁴⁹ Μουαμελετζή Ευτ. «Η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων από τις επιχειρήσεις», ΔηΣΚΕ 2/2004, σελ. 149.

προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, ενώ την υλοποίησή της την έχουν επωμιστεί οι εθνικές αρχές. Ωστόσο, η χρήση του εθνικού νομικού πλαισίου δεν σημαίνει ότι αυτό είναι απαλλαγμένο δεσμεύσεων έναντι της ενωσιακής έννομης τάξης. Το κράτος μέλος που αναλαμβάνει να ανακτήσει την ενίσχυση είναι καταρχήν ελεύθερο να επιλέξει τα μέσα για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής, υπό την προϋπόθεση ότι τα επιλεγέντα μέτρα είναι πρόσφορα. Δηλαδή η αρχή της πρόσφορης ανάκτησης, ως ειδικότερη εκδήλωση της αρχής της αποτελεσματικότητας των ευρωπαϊκών κανόνων, συστέλλει το πεδίο εφαρμογής της αρχής της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών⁵⁰. Η συστολή αυτή είναι ικανή να σχετικοποιήσει τις διαδικαστικές και δικονομικές ιδιαιτερότητες των κρατών μελών, ακόμη και να καταλύσει πάγιες νομοθετικές επιλογές, οδηγώντας στην μη εφαρμογή διατάξεων που, *ad hoc* μπορούν να εμποδίσουν την επέλευση του αποτελέσματος της ανάκτησης⁵¹.

⁵⁰ Μεταξάς Αντ. «Η εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων από τα εθνικά δικαστήρια: Ο πολυλειτουργικός ρόλος του διοικητικού δικαστή», ΔιΔικ 2/2017, σελ. 184 (187).

⁵¹ Ο εθνικός δικαστής, κατά την εκδίκαση υποθέσεων ανάκτησης ενισχύσεων, δρα ως όργανο της ευρωπαϊκής έννομης τάξης και, όπως προκύπτει και από τη νομολογία του ΔΕΕ, θα πρέπει να ερμηνεύει τους εφαρμοστέους εθνικούς κανόνες, κατά τρόπον ώστε να διασφαλίζεται η πρόσφορη ανάκτηση. Πρόκειται για τον λεγόμενο «διπλό λειτουργικό ρόλο» (*dedoublement fonctionnel*) του εθνικού δικαστή ο οποίος, όταν καλείται στο πλαίσιο της διαφοράς που άγεται ενώπιόν του, να κρίνει ζητήματα ευρωπαϊκού δικαίου «μετατάσσεται», από λειτουργική άποψη, στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη ενώ συνεχίζει, από οργανική άποψη, να ανήκει στην εθνική έννομη τάξη της οποίας και αποτελεί τμήμα. Βηλαράς Μ., «Ο κοινοτικός δικαστής ως διοικητικός δικαστής», σε: Τιμ. Τόμ. ΣτΕ-75 χρόνια, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004, σελ. 1239 (1240).