ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
D. RUIZ-JARABO COLOMER
της 18ης Μαΐου 2006 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με την προσφυγή που άσκησε σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Γαλλία, μη έχοντας εκτελέσει εντός της προθεσμίας που της τάχθηκε την απόφαση 2002/14/ΕΚ [2] σχετικά με μια ενίσχυση που ορισμένοι γαλλικοί οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησεως χορήγησαν στη Scott Paper SA/Kimberly-Clark, παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από το άρθρο 249, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ και από τα άρθρα 2 και 3 της αποφάσεως αυτής.

2. Οι αλλεπάλληλες υποθέσεις που έχουν φθάσει στο Δικαστήριο σχετικά με προβλήματα ανακτήσεως ενισχύσεων που χορηγήθηκαν αδικαιολόγητα σε επιχειρηματίες από τα κράτη μέλη μαρτυρούν [3] τη δυσκολία του ζητήματος αυτού, η οποία, σε πολλές περιπτώσεις, οφείλεται στους διαφορετικούς σκοπούς που έχουν οι διάφορες διοικητικές αρχές των κρατών μελών.

3. Η Επιτροπή προσάπτει στη Γαλλία ότι δεν τήρησε τις κοινοτικές υποχρεώσεις της λόγω της διατηρήσεως δικονομικών κανόνων οι οποίοι σε ορισμένες περιπτώσεις αναστέλλουν αυτόματα την εκτελεστότητα βεβαιώσεων, από τις εθνικές αρχές, ποσών ως εσόδων των αρχών αυτών απλώς και μόνον κατόπιν της ασκήσεως κατά των βεβαιώσεων αυτών ενδίκου μέσου ενώπιον του αρμοδίου πρωτοβαθμίου δικαστηρίου.

II — Το νομικό πλαίσιο

4. Εφόσον η παράβαση απορρέει από τη μορφολογία της γαλλικής δίκης στις φορο-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — Απόφαση της Επιτροπής της 12ης Ιουλίου 2000 σχετικά με την κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Γαλλία υπέρ του ομίλου Scott Paper SA/Kimberly-Clark [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2000) 2183] (ΕΕ L 12 της 15ης Ιανουαρίου 2002, σ.1)· στο δικόγραφο της προσφυγής και στο υπόμνημα αντικρούσεως, οι διάδικοι ανέφεραν την κοινοτική αυτή πράξη με τον αριθμό του φακέλου της (Κρατική ενίσχυση CR 38/1998, πρώην NN 52/1998)· ωστόσο, λόγω του μεγάλου χρονικού διαστήματος μεταξύ της κοινοποιήσεως του πρωτοτύπου στη γαλλική γλώσσα και της μεταφράσεώς του στις άλλες επίσημες γλώσσες της Κοινότητας, είναι σκόπιμο η απόφαση αυτή να αναφέρεται με τον αριθμό της δημοσιεύσεώς της, οπότε στη συνέχεια θα αποκαλείται: απόφαση 2002/14.

3 — Στο χρονικό σημείο που αναπτύσσω τις προτάσεις μου, μπορούν να αναφερθούν τρεις άλλες εκκρεμείς υποθέσεις: οι υποθέσεις Lucchini (C-119/05), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-207/05) και Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-485/03 έως C-490/03).

λογικές υποθέσεις, η αντιπαραβολή των συγκρουόμενων κοινοτικών και εθνικών κανόνων θα συντελέσει στην καλύτερη κατανόηση των αιτιάσεων της Επιτροπής.

Α — *Το κοινοτικό δίκαιο*

5. Η Συνθήκη ΕΚ διέπει τις κρατικές ενισχύσεις με τρία άρθρα της, και συγκεκριμένα με τα άρθρα 87 ΕΚ, 88 ΕΚ και 89 ΕΚ.

6. Το άρθρο 87 ΕΚ θέτει την αρχή ότι οι κρατικές ενισχύσεις απαγορεύονται όταν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις (παράγραφος 1), εξαιρουμένων ορισμένων περιπτώσεων όπου οι ενισχύσεις είναι συμβατές με την κοινή αγορά (παράγραφοι 2 και 3). Το άρθρο 88 ΕΚ καθορίζει ειδικά τον ρόλο της Επιτροπής όσον αφορά τον έλεγχο των ενισχύσεων (παράγραφος 1) και την καταστολή των ενισχύσεων που θεωρεί παράνομες, όπου η Επιτροπή έχει την εξουσία και να διατάξει τα κράτη μέλη να καταργήσουν ή τροποποιήσουν τις ενισχύσεις αυτές (παράγραφος 2). Τέλος, το άρθρο 89 ΕΚ εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να εκδίδει κανονισμούς για την εφαρμογή των διατάξεων αυτών και για την εξαίρεση ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων.

7. Ακριβώς βάσει της τελευταίας διατάξεως εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 [4] για να διασφαλιστεί η τήρηση και αποτελεσματικότητα των διαδικασιών του άρθρου 88 ΕΚ, με την κωδικοποίηση και ενίσχυση της πάγιας πρακτικής που η Επιτροπή εξέθεσε σε διάφορες ανακοινώσεις [5].

8. Η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 659/1999 αφορά την επιστροφή των αντίθετων προς την κοινοτική έννομη τάξη χρηματοοικονομικών ενισχύσεων και εκθέτει ότι, στην περίπτωση που πρόκειται για παράνομη ενίσχυση ασύμβατη με την κοινή αγορά, ο ανταγωνισμός πρέπει να αποκατασταθεί και η ενίσχυση, περιλαμβανομένων των τόκων, πρέπει να ανακτηθεί αμελλητί σύμφωνα με τις διαδικασίες του εθνικού δικαίου, των οποίων η εφαρμογή δεν μπορεί να εμποδίσει τον ανταγωνισμό κωλύοντας την άμεση εκτέλεση της αποφάσεως της Επιτροπής· προς τούτο, τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα.

9. Οι κατευθυντήρες αυτές γραμμές αποτυπώνονται στο άρθρο 14 του κανονισμού αυτού, το οποίο ορίζει:

«Ανάκτηση της ενίσχυσης

Σε περίπτωση αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων,

4 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ [νυν άρθρου 88 ΕΚ] (ΕΕ L 83, σ. 1).

5 — Δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 659/1999.

η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο [...]. Η Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

2. [...]

3. Με την επιφύλαξη απόφασης του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατ' εφαρμογή του άρθρου [242 ΕΚ], η ανάκτηση πραγματοποιείται αμελλητί και σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας του οικείου κράτους μέλους, εφόσον αυτές επιτρέπουν την άμεση και πραγματική εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής. Για τον σκοπό αυτό και σε περίπτωση κινήσεως διαδικασίας ενώπιον εθνικών δικαστηρίων, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα που διαθέτουν στα αντίστοιχα νομικά τους συστήματα, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών μέτρων, με την επιφύλαξη της κοινοτικής νομοθεσίας.»

B — *Η γαλλική ρύθμιση*

10. Αντιθέτως προς τις τακτικές αγωγές του γαλλικού ιδιωτικού δικαίου και όταν δεν υπάρχει ειδική νομοθετική διάταξη, στις δίκες ενώπιον διοικητικών δικαστηρίων τα μέσα δικαστικής προστασίας δεν έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα εκτός αν το αρμόδιο δικαστήριο διατάξει διαφορετικά, σύμφωνα με το άρθρο L 4 του κώδικα διοικητικής δικαιοσύνης [6].

11. Ο κανόνας αυτός αποτελεί συνέπεια τόσο του τεκμηρίου νομιμότητας (bénéfice du préalable) των πράξεων των δημοσίων αρχών όσο και της φύσεως του διοικητικού δικαίου, του οποίου η εφαρμογή διέπεται από την επιταγή της ταχείας διευθετήσεως [7].

12. Ωστόσο, στον γενικό κώδικα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως υπάρχει μια εξαίρεση, καθόσον το άρθρο του L 1617-5 [8], σημείο 1, το οποίο ανήκει στο κεφάλαιο VII που επιγράφεται «Διατάξεις σχετικά με το λογιστικό των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως», ορίζει:

«1. Ελλείψει αμφισβητήσεως, οι από οργανισμό τοπικής αυτοδιοικήσεως ή τοπικό δημόσιο φορέα βεβαιώσεις ποσών ως εσόδων τους καθιστά δυνατή την αυτεπάγγελτη αναγκαστική εκτέλεση εις βάρος του οφειλέτη.

6 — Ο κώδικας αυτός τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2001 και το νομοθετικό του μέρος τέθηκε σε εφαρμογή με τον κανονισμό 2000-387 της 4ης Μαΐου 2000 (*JORF* αριθ. 107 της 7ης Μαΐου 2000) και επιβεβαιώθηκε με το άρθρο 31-I, παράγραφος 1, του νόμου 2003-591 της 2ας Ιουλίου 2003 (*JORF* αριθ. 152 της 3ης Ιουλίου 2003).

7 — Peiser, P., *Contentieux administratif*, Dalloz, 13η έκδοση, Παρίσι, 2004, σ.116.

8 — Το οποίο εισήχθη με το άρθρο 70 του νόμου 96-314 της 12ης Απριλίου 1996 (JORF αριθ. 88 της 13ης Απριλίου 1996).

Ωστόσο, η προσφυγή στη δικαιοσύνη για την αμφισβήτηση του βασίμου βέβαιης και εκκαθαρισμένης απαιτήσεως οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως ή τοπικού δημόσιου φορέα αναστέλλει την εκτελεστότητα της βεβαιώσεως του ποσού της απαιτήσεως αυτής ως εσόδου [...]»

III — Τα πραγματικά περιστατικά

Α — *Συνοπτική περιγραφή του ιστορικού μέχρι την έκδοση της αποφάσεως 2002/14*

13. Η εταιρία Scott SA, η οποία δρούσε στη Γαλλία από το 1969, ήταν ιδιοκτήτρια ενός εργοστασίου κατασκευής χαρτιού υγείας και χαρτιού για οικιακή χρήση που βρίσκεται στον βιομηχανικό χώρο Sologne, στην κοινότητα Saint-Cyr-en-Val στον νομό Loiret, όπου απασχολούσε περί τα 170 άτομα [9].

14. Η εγκατάστασή της στην περιοχή αυτή έγινε μετά την υπογραφή, τον Αύγουστο του 1987, συμφωνίας με τον Δήμο της Ορλεάνης και τον πιο πάνω νομό, με την οποία συμφωνία η εταιρία Sempel, μια μικτής οικονομίας τοπική εταιρία για τον εξοπλισμό του νομού, ανέλαβε την υποχρέωση να προβεί στις αναγκαίες για τις εγκαταστάσεις της Scott SA μελέτες και διαρρυθμίσεις των γηπέδων [10].

15. Με τη συμφωνία αυτή, ο δήμος και ο νομός αυτός υποσχέθηκαν να χρηματοδοτήσουν το κόστος της διαρρυθμίσεως των χώρων αυτών μέχρι ένα ποσό που έφθανε περίπου στα 12,3 εκατομμύρια ευρώ. Ωστόσο, από τον απολογισμό τον οποίο κατήρτισε η Sempel προέκυψε ότι το συνολικό κόστος πλησίασε τα 21,4 εκατομμύρια ευρώ [11].

16. Η Scott SA απέκτησε 48 εκτάρια αντί τιμήματος 9,9 ευρώ/m^2 (συνολικά 4,7 εκατομμυρίων ευρώ), ποσού που συμφωνήθηκε με τη Sempel.

17. Επιπλέον, η έβδομη ρήτρα της συμφωνίας προέβλεπε προνομιακό για τη Scott SA συντελεστή των τελών καθαρισμού λυμάτων, ο οποίος καθορίστηκε στο 25 % του εκάστοτε καλύτερου συντελεστή· ωστόσο, τον Ιανουάριο του 1989, το δημοτικό συμβούλιο της Ορλεάνης τροποποίησε τους συντελεστές εισάγοντας έναν ακόμη πιο ευνοϊκό για την πιο πάνω εταιρία συντελεστή για την κατανάλωση σε κυβικά μέτρα, καθόσον, αντιστρατευόμενο χωρίς κάποια αιτιολογία τη φιλοσοφία του νέου υπολογισμού των τελών, ενώ τα μείωσε μέχρι τα 50 000 m^3 και στη συνέχεια τα αύξησε μέχρι

9 — Αιτιολογικές σκέψεις 12 και 13 της αποφάσεως 2002/14.

10 — Αιτιολογικές σκέψεις 14, 16 και 17 της αποφάσεως 2002/14.

11 — Αιτιολογικές σκέψεις 18 και 19 της αποφάσεως 2002/14.

τα 150 000 m^3 με προφανή σκοπό τιμωρίας, στο τέλος τα κατέβασε στο μικρότερο επίπεδο όταν η κατανάλωση υπερέβαινε τα 150 000 m^3, περίπτωση στην οποία υπαγόταν η Scott SA [12].

18. Τον Ιανουάριο του 1996 η Kimberly-Clark Corporation αγόρασε τις μετοχές της Scott SA

19. Τον Δεκέμβριο του 1996, μετά τη δημοσίευση από το Cour des comptes (Ελεγκτικό Συνέδριο) μιας εκθέσεως υπό τον τίτλο «Παρεμβάσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως υπέρ επιχειρήσεων», η Επιτροπή έλαβε μια καταγγελία σχετικά με τις προνομιακούς όρους με τους οποίους πωλήθηκαν τα πιο πάνω 48 εκτάρια [13].

20. Τον Μάιο του 1998, μετά από πρόσθετες πληροφορίες που δόθηκαν από τις γαλλικές αρχές, η Επιτροπή κίνησε σχετικά με τα μέτρα αυτά τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, λόγω των αμφιβολιών που υπήρχαν ως προς τις συνθήκες υπό τις οποίες οι γαλλικές αρχές προέβησαν σε ενέργειες έναντι της Scott SA και ως προς το συμβατό των ενεργειών αυτών με τη Συνθήκη [14].

21. Μολονότι η Kimberly-Clark ανακοίνωσε το κλείσιμο του εργοστασίου τον Ιανουάριο του 1998, τα στοιχεία του ενεργητικού της εργοστασιακής αυτής μονάδας, περιλαμβανομένων του γηπέδου και του χαρτοποιείου, περιήλθαν στην Procter & Gamble τον Ιούνιο του ίδιου έτους [15].

22. Όταν έκλεισε τον φάκελο, η Επιτροπή δεν βρήκε αντικειμενικούς λόγους που έκαναν τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως να αναμείνουν ικανοποιητική απόδοση της επενδύσεως, δηλαδή της τιμής που η Scott SA κατέβαλε για τη μετατροπή ενός γηπέδου σε βιομηχανική ζώνη και για την κατασκευή εργοστασίου πριν από την πώληση του γηπέδου στην εταιρία αυτή· δεν εντόπισε ούτε εμπορικούς λόγους ή γενικές σκέψεις δημοσιονομικής πολιτικής για να καθοριστεί τόσο μικρός συντελεστής για την κατανάλωση νερού πάνω από 150 000 m^3, συντελεστής από τον οποίο η Scott SA ήταν εκείνος που κυρίως ωφελήθηκε [16].

23. Συνακόλουθα, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2002/14, με την οποία διαπίστωσε ότι η Γαλλία κατά παράβαση του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ χορήγησε ενισχύσεις στη Scott SA, υπό μορφή προνομιακού τιμήματος 12,3 εκατομμυρίων ευρώ, σε τρέχουσα αξία, για το γήπεδο των 48 εκταρίων και υπό μορφή προνομιακού συντελεστή των τελών καθαρισμού λυμάτων για κάθε κατανάλωση

12 — Αιτιολογικές σκέψεις 25 έως 27 της αποφάσεως 2002/14.
13 — Αιτιολογική σκέψη 1 της αποφάσεως 2002/14.
14 — Αιτιολογική σκέψη 4 της αποφάσεως 2002/14.
15 — Αιτιολογική σκέψη 13 της αποφάσεως 2002/14.
16 — Αιτιολογική σκέψη 239 της αποφάσεως 2002/14.

νερού πάνω από 150 000 m^3, και κήρυξε τις ενισχύσεις αυτές ασύμβατες με την κοινή αγορά [17].

24. Η απόφαση απαίτησε από τη Γαλλική Δημοκρατία να ανακτήσει τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν παράνομα στη Scott SA [18]. Απαίτησε επίσης η ανάκτηση να γίνει αμελλητί, σύμφωνα με τις διαδικασίες του εθνικού δικαίου, αρκεί οι διαδικασίες αυτές να καθιστούν δυνατή την άμεση και πραγματική εκτέλεση της αποφάσεως, καθώς και να καταβληθούν τόκοι από τότε που η εταιρία έλαβε τις ενισχύσεις μέχρι την ανάκτησή τους [19].

Β — *Η αντιδικία σχετικά με την εκτέλεση της αποφάσεως 2002/14*

25. Τόσο η Scott SA όσο και οι σχετικές τοπικές αρχές άσκησαν, αντιστοίχως, στις 30 Νοεμβρίου 2000 και στις 4 Δεκεμβρίου 2000 ενώπιον του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προσφυγές για την ακύρωση της αποφάσεως 2002/14, αλλά, προς το παρόν, το Πρωτοδικείο έχει αποφανθεί μόνον επί μιας ενστάσεως παραγραφής [20], οπότε μένει εκκρεμές το ζήτημα του κύρους της αποφάσεως αυτής.

26. Για την ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν, οι σχετικοί οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως εξέδωσαν διάφορες βεβαιώσεις με τις οποίες βεβαίωσαν ως έσοδά τους όλα τα ποσά που αντιστοιχούν στα οφέλη λόγω των πλεονεκτημάτων σχετικά με το γήπεδο και λόγω του προνομιακού συντελεστή των τελών καθαρισμού λυμάτων.

27. Πάντως, μεταξύ της Γαλλικής Δημοκρατίας και της Επιτροπής ανέκυψε διαφωνία σχετικά με το ακριβές ποσό του τιμήματος του γηπέδου, αλλά από το δικόγραφο της προσφυγής και από το υπόμνημα αντικρούσεως προκύπτει ότι, μετά την παραλαβή του διορθωμένου κειμένου της αποφάσεως 2002/14 [21], οι εθνικές αρχές προσάρμοσαν στο ποσό που υπολόγισε η Επιτροπή το ποσό των βεβαιώσεών τους.

28. Έτσι, για την άρση της διαφωνίας αυτής, το νομαρχιακό συμβούλιο του Loiret και ο Δήμος της Ορλεάνης εξέδωσαν νέες βεβαιώσεις, αυτή τη φορά ποσού 4 691 370 ευρώ και 7 621 937 ευρώ αντιστοίχως, οι οποίες καλύπτουν το αποδοτέο ποσό που η Επιτροπή υπολόγισε σε 12,3 εκατομμύρια ευρώ.

29. Ο Δήμος της Ορλεάνης εξέδωσε στην αρχή έξι βεβαιώσεις σχετικά με τα τέλη καθαρισμού λυμάτων, από τις οποίες μόνο

17 — Άρθρο 1 της αποφάσεως 2002/14.

18 — Άρθρο 2 της αποφάσεως 2002/14.

19 — Άρθρο 3 της αποφάσεως 2002/14.

20 — Με τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 10ης Απριλίου 2003, T-366/00, Scott κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. II-1763) και T-369/00, Département du Loiret κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. II-1789), απορρίφθηκε το σχετικό αίτημα των προσφευγουσών. Η πρώτη απόφαση έγινε το αντικείμενο αιτήσεως αναιρέσεως, την οποία το Δικαστήριο απέρριψε με την απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2005, C-276/03 P, Scott κατά Επιτροπής (Συλλογή 2005, σ. I-8437).

21 — Επισυνάφθηκε σε έγγραφο της Επιτροπής της 2ας Μαρτίου 2001.

μία, ποσού 165 887 ευρώ, έχει πληρωθεί από την εταιρία Procter & Gamble, ενώ οι άλλες πέντε αντικαταστάθηκαν με τρεις νεότερες, συνολικού ποσού 881 015 ευρώ.

30. Τον Μάρτιο του 2002 η Επιτροπή ζήτησε από τη Γαλλική Κυβέρνηση να την πληροφορήσει σχετικά με την πρόοδο της διαδικασίας για την ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παράνομα.

31. Η Γαλλική Δημοκρατία ανέφερε ότι η Kimberly-Clark αμφισβήτησε τις πέντε οφειλές που εξακολουθούν να μην έχουν εξοφληθεί, δύο σχετικά με το γήπεδο και τρεις σχετικά με τα τέλη καθαρισμού λυμάτων, ασκώντας ένδικα μέσα ενώπιον του tribunal administratif d'Orléans, στις 29 Οκτωβρίου 2001 και στις 27 Νοεμβρίου 2001, κατά των βεβαιώσεων που αφορούν το γήπεδο, και στις 8 Μαρτίου 2002, κατά των τριών βεβαιώσεων που αφορούν τα τέλη καθαρισμού λυμάτων.

32. Η Γαλλική Δημοκρατία ανέφερε και ότι, κατά το γαλλικό δίκαιο, τα μέσα δικαστικής προστασίας που ασκήθηκαν εν προκειμένω αναστέλλουν την εκτέλεση των βεβαιώσεων· κατόπιν αυτού, η Επιτροπή ζήτησε να ενημερωθεί για τους λόγους για τους οποίους προσβλήθηκαν οι βεβαιώσεις αυτές, για τη δυνατότητα που υπάρχει στη γαλλική έννομη τάξη να αρθεί η αναστολή της εκτελέσεως και να μπλοκαριστούν στους λογαριασμούς του αποδέκτη της ενισχύσεως τα ποσά που οφείλονται, για το χρονοδιάγραμμα των διαδικασιών ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και για τα ένδικα μέσα που μπορούν να ασκηθούν κατά των αποφάσεών του. Επί πλέον, ζήτησε αντίγραφο των μέσων δικαστικής προστασίας που ασκήθηκαν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου.

33. Τον Ιούλιο του 2003, η Γαλλική Κυβέρνηση πληροφόρησε την Επιτροπή ότι δεν υπάρχει νομικός τρόπος να υποχρεωθεί ένα δικαιοδοτικό όργανο να διατάξει την επιστροφή των παράνομων ενισχύσεων πριν το πρωτοβάθμιο διοικητικό δικαστήριο αποφανθεί επί της ουσίας της διαφοράς. Δεν έδωσε στην Επιτροπή αντίγραφο των ζητηθέντων δικογράφων, ισχυριζόμενη ότι τα έγγραφα αυτά δεν είναι δημόσια εφόσον καλύπτονται από το δικαστικό απόρρητο.

34. Τέλος, μετά από μια συνάντηση στις 21 Ιανουαρίου 2004 των υπηρεσιών της Επιτροπής με τις γαλλικές αρχές για να γίνει ανακεφαλαίωση των φακέλων που ήσαν ανοικτοί κατά της Γαλλίας σχετικά με ενισχύσεις, η Επιτροπή απέστειλε ένα έγγραφο με το οποίο επανέλαβε τις αιτήσεις της. Δεδομένου ότι τα από 9 Μαρτίου και 29 Απριλίου 2004 υπομνήματά της έμειναν χωρίς απάντηση, η Επιτροπή επέλεξε τη δικαστική οδό.

IV — Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

35. Με την προσφυγή που κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 26 Μαΐου 2005 ζητήθηκε να διαπιστωθεί ότι η Γαλλία, μη έχοντας εκτελέσει εντός της προθεσμίας

που της τάχθηκε την απόφαση 2002/14 σχετικά με την ενίσχυση που ορισμένοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως χορήγησαν στη Scott Paper SA/Kimberly-Clark, παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από το άρθρο 249, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ και από τα άρθρα 2 και 3 της αποφάσεως αυτής. Ζητήθηκε επίσης να καταδικαστεί η Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

36. Με το υπόμνημα αντικρούσεως που κατέθεσε την 1η Αυγούστου 2005, η Γαλλική Κυβέρνηση ζήτησε να απορριφθεί η προσφυγή ως αβάσιμη και να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

37. Η έγγραφη διαδικασία περατώθηκε με την κατάθεση υπομνημάτων απαντήσεως και ανταπαντήσεως.

38. Δεν διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση, καθόσον κανένας διάδικος δεν ενδιαφέρθηκε σχετικά με αυτό.

V — Ανάλυση της προσφυγής για τη διαπίστωση παραβάσεως

A — *Το αντικείμενο της προσφυγής*

39. Με έγγραφο της 2ας Ιουλίου 2003, του οποίου η γνησιότητα δεν αμφισβητήθηκε, οι γαλλικές αρχές πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι, εν αναμονή της αποφάσεως του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί του κύρους της αποφάσεως 2002/14, το tribunal administratif d'Orléans ανέστειλε τη διαδικασία κατά των πέντε βεβαιώσεων.

40. Η Επιτροπή στήριξε την παράβαση τόσο στη στάση του γαλλικού δικαστηρίου όσο και στη στήριξη από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως που είναι διάδικοι στις σχετικές δίκες.

41. Δεδομένου ότι η Γαλλική Κυβέρνηση, με το υπόμνημα αντικρούσεως, αρνήθηκε οποιαδήποτε πρωτοβουλία του tribunal administratif d'Orléans σχετικά με την αναστολή της διαδικασίας, η Επιτροπή με το υπόμνημα απαντήσεως, από τη μια πλευρά, περιόρισε τις αιτιάσεις της στον αυτόματο χαρακτήρα της αναστολής εκτελέσεως κατά τον προαναφερθέν άρθρο L 1617-5 του γενικού κώδικα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως και στην έλλειψη ασφαλιστικών μέτρων που να καθιστούν δυνατή την άρση του ανασταλτικού αυτού αποτελέσματος· από την άλλη πλευρά, επέκτεινε τις αιτιάσεις της κατά του Γαλλικού Δημοσίου, ισχυριζόμενη ότι είναι εσφαλμένα τα στοιχεία που περιέχονται στο έγγραφο της 2ας Ιουλίου 2003 και επικαλούμενη τη σιωπή μετά από επίμονες γραπτές αιτήσεις να συμπληρωθεί ο φάκελος, πράξεις και παραλείψεις που είχαν ως συνέπεια να παραβιαστεί η κατά το άρθρο 10 ΕΚ αρχή της αγαστής συνεργασίας.

42. Εφόσον το αντικείμενο της διαφοράς συρρικνώθηκε στις αιτιάσεις αυτές, οι προτάσεις μου θα περιοριστούν στην ανάλυση

του συμβατού της επίμαχης γαλλικής ρυθμίσεως με το κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, με το άρθρο 14, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999, καθώς και στην εξέταση του αν παραβιάστηκε το άρθρο 10 ΕΚ.

Β — *Η αυτόματη αναστολή της εκτελεστότητας των βεβαιώσεων εξεταζόμενη υπό το φως του κοινοτικού δικαίου*

43. Η ουσία του προβλήματος αυτού έγκειται στην ένταση μεταξύ της αυτονομίας των κρατών μελών ως προς την ακολουθητέα διαδικασία και της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου, ένταση η οποία πρέπει να αρθεί με την αναζήτηση της κατάλληλης ισορροπίας. Προς τούτο, πρέπει να αναφερθούν τόσο οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, και ειδικότερα όσον αφορά την εφαρμογή του από τα δικαστήρια των κρατών μελών, όσο και οι νομολογιακές αρχές της αποτελεσματικότητας και ισοδυναμίας, τις οποίες έχει διατυπώσει το Δικαστήριο.

1. Γενικές σκέψεις: άμεσο αποτέλεσμα, υπεροχή του κοινοτικού δικαίου και εφαρμογή του από τα δικαστήρια

44. Αν και γνωστότατες, οι θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, που αντιπαραβάλλονται στη συνέχεια, δεν πρέπει να μην αναφερθούν, καθόσον έχουν σημασία για την εξεύρεση της λύσεως που αναζητείται.

45. Ο περίπλους αρχίζει με την απόφαση Van Gend & Loos [22] η οποία διατύπωσε την αρχή του άμεσου αποτελέσματος των κοινοτικών κανόνων, με τις διευκρινίσεις που δόθηκαν με τις αποφάσεις Ratti [23] και Becker [24], ως προς το ότι πρέπει να είναι απηλλαγμένοι αιρέσεων και αρκούντως ακριβείς.

46. Όσον αφορά τις αποφάσεις, όπως η επίμαχη στην παρούσα υπόθεση, η ιδιότητα αυτή απορρέει συνήθως [25] από το κείμενο του άρθρου 249, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, το οποίο αναφέρει ότι οι αποφάσεις αυτές είναι ως προς όλα τα στοιχεία τους υποχρεωτικές για όλους τους αποδέκτες που αυτές ορίζουν. Επί πλέον, η έλλειψη διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών όσον αφορά το αποτέλεσμα των οδηγιών, καθόσον επιλέγουν μόνο τη μορφή και τα μέσα για την επίτευξη του αποτελέσματος αυτού, δεν εμποδίζει το άμεσο αποτέλεσμα των κανόνων αυτών [26].

47. Τα πιο πάνω αποδυναμώνουν τον ισχυρισμό της Γαλλικής Δημοκρατίας ότι, από νομικής απόψεως, δεν ανεστάλη η εκτέλεση της αποφάσεως 2002/14, αλλά των βεβαιώσεων από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως, οπότε οι αναντίρρητες συνέπειες για την απόφαση αυτή απορρέουν αναπόφευκτα από την αρχή της αυτονομίας ως προς την ακολουθητέα διαδικασία.

22 — Απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 1963, 26/62 (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 861).

23 — Απόφαση της 5ης Απριλίου 1979, 148/78 (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 861).

24 — Απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81 (Συλλογή 1982, σ. 53).

25 — Isaac, G., *Manual de derecho comunitario general*, 3η έκδοση στα ισπανικά με την εποπτεία του Germán-Luis Ramos Ruano, Εκδόσεις Ariel SA, Βαρκελώνη, 1995, σ.196.

26 — Isaac, G., όπ.π., σ. 192.

48. Το να γίνει δεκτή η συλλογιστική της Γαλλικής Κυβερνήσεως θα είχε ως συνέπεια να καταρρεύσει ο διαχωρισμός καθηκόντων που έγινε με τον κανονισμό 659/1999, ο οποίος αναθέτει στην Επιτροπή την εξουσία να αξιολογεί τις ενισχύσεις και να απαιτεί την επιστροφή τους και στα κράτη μέλη την εξουσία να επιλέγουν τον τρόπο ανακτήσεως των ενισχύσεων που κηρύχθηκαν παράνομες και ασύμβατες με την κοινή αγορά. Πράγματι, μια τέτοια κατανομή αρμοδιοτήτων θα είχε παράλογες συνέπειες, δίνοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να στερούν του αποτελέσματός τους τις κοινοτικές πράξεις με το τέχνασμα να θεσπίζουν εκτελεστικούς κανόνες που εύκολα μπορούν να προσβληθούν ενώπιον της δικαιοσύνης, με σκοπό την αποφυγή ή την ελάφρυνση ανεπιθύμητων συνεπειών και με αποτέλεσμα να τίθεται τροχοπέδη στην αποτελεσματικότητα των πράξεων αυτών.

49. Επίσης, πρέπει να υπογραμμιστεί η αρχή της υπεροχής που αρχικά διατυπώθηκε στην απόφαση Costa [27] η οποία, όπως είπε ένας άλλος μεγάλος Γάλλος θεωρητικός του δικαίου, διατύπωσε τη θεμελιώδη αυτή αρχή του κοινοτικού δικαίου στο σύνολό της, εκτείνοντάς την σε ολόκληρο το εθνικό δίκαιο [28], με αποτέλεσμα, σε περίπτωση συγκρούσεως, να υπερισχύει της κυβερνήσεως και της διοικήσεως, της νομοθετικής ή της δικαστικής εξουσίας [29].

50. Η ορθότητα των αντιλήψεων αυτών έγινε φανερή με την απόφαση Simmenthal, η οποία ανέθεσε στον εθνικό δικαστή το καθήκον να εξασφαλίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα των κοινοτικών κανόνων [30], αφήνοντας, εν ανάγκη, ανεφάρμοστη, με δική του πρωτοβουλία, οποιαδήποτε αντίθετη εθνική διάταξη, ακόμη και μεταγενέστερη, χωρίς να χρειάζεται να ζητεί ή να αναμένει την προηγούμενη κατάργησή της διά της νομοθετικής οδού ή με οποιαδήποτε άλλη συνταγματική διαδικασία [31].

51. Η κατηγορηματικότητα των κρίσεων αυτών καθιστά δυνατή την ορθή κατανόηση της αρχής της αυτονομίας των κρατών μελών ως προς την ακολουθητέα διαδικασία: το ζήτημα δεν είναι να δοθεί στα κράτη μέλη, έστω και εν μέρει, η εξουσία να θεσπίζουν κανόνες ή να προσαρμόζουν στα συμφέροντά τους την εφαρμογή των κανόνων αυτών, αλλά η αρμοδιότητα να εξασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, διευκολύνοντας την πλήρη εφαρμογή του [32], κατά τρόπο ομοιόμορφο, ευθύ και ακαριαίο [33].

52. Υπό το φως αυτό, η ελευθερία των κρατών μελών όσον αφορά τις τεχνικές εφαρμογής του κοινοτικού κεκτημένου στις έννομες τάξεις τους νοείται ως ένας μηχανισμός συνεργασίας ο οποίος έχει τον ίδιο

27 — Απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964, 6/64 (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1191).

28 — Simon, D., *Le système juridique communautaire*, Presses universitaires de France, 3η έκδοση, Παρίσι, 2001, σ. 410.

29 — Simon, D., όπ.π., σ. 411.

30 — Στο σημείο 90 επ. των προτάσεών μου της 16ης Μαρτίου 2006 στις υποθέσεις C-392/04 και C-422/04, i-21 Germany και Isis Multimedia (στις οποίες το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφανθεί), εξηγώ ότι, όσον αφορά τις οδηγίες, οι εξελίξεις της θεωρίας αυτής αποτελούν εκτροπές που οφείλονται στο ότι δεν αναγνωρίζεται άμεσο οριζόντιο αποτέλεσμά τους (σημείο 91). Προφανώς, η διαπίστωση αυτή δεν μπορεί να μεταφερθεί στους κανονισμούς ούτε στις αποφάσεις που εξ ορισμού έχουν την ιδιότητα αυτή.

31 — Απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978, 106/77, Simmenthal (Συλλογή τόμος 1978, σ. 239, σκέψη 24).

32 — Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1972, 48/71, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 85, σκέψη 7).

33 — Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1968, 13/68, Salgoil (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 825, συγκεκριμένα σ. 833).

σκοπό με τον κοινοτικό νομοθέτη, να συντελέσει στην πλήρη αποτελεσματικότητα των κανόνων του κοινοτικού δικαίου, και όχι ως τροχοπέδη ικανή να συγκρατήσει αυτή την ορμή. Ναι μεν το Δικαστήριο, όταν δεν υπάρχει κοινοτική ρύθμιση, παραπέμπει στις διαδικασίες των επί μέρους κρατών μελών [34], πλην όμως τα τελευταία οφείλουν να μη θέτουν σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης [35].

53. Με βάση τα πιο πάνω, θα μπορούσε να προσαφθεί στο tribunal administratif d'Orleáns ότι δεν υπερπήδησε το άρθρο L 1617-5 του γενικού κώδικα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως για να επιταχύνει την είσπραξη των ποσών των βεβαιώσεων οι οποίες εκδόθηκαν από τους σχετικούς οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως, όπως η απόφαση Factortame III επέβαλε στο High Court of Justice να παρακάμψει την απαίτηση του αγγλικού δικαίου να αποδειχθεί κατάχρηση εξουσίας (misfeasance in public office) για να στοιχειοθετηθεί ευθύνη των δημοσίων αρχών, πράγμα που ήταν αδιανόητο για την περίπτωση του νομοθέτη [36].

54. Πάντως, μια τέτοια απόφανση θα ήταν βιαστική, καθόσον μετά η ίδια η νομολογία του Δικαστηρίου μετρίασε τη θεωρία αυτή και οριοθέτησε την αρχή της αυτονομίας ως προς την ακολουθητέα διαδικασία, όπως η αρχή αυτή περιγράφηκε στο σημείο 52 των προτάσεών μου, με πιο συγκεκριμένα όρια. Κατά συνέπεια, πρέπει να μελετηθεί η εξέλιξη που επέφεραν οι έννοιες της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας.

2. Η αρχή της αποτελεσματικότητας

55. Κατά την Επιτροπή, τα πέντε χρόνια από την έκδοση της αποφάσεως 2002/14 μέχρι την προσφυγή αποδεικνύουν ότι η Γαλλία, εξαιρουμένων των 165 887,40 ευρώ που επιστράφηκαν από την Procter & Gamble, δεν ανέκτησε την ενίσχυση που χορηγήθηκε παράνομα στη Scott SA, οπότε παρέβη το άρθρο 14, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999.

56. Αποδίδει την κατάσταση αυτή στον κατά το εθνικό δίκαιο αυτόματο χαρακτήρα της αναστολής της εκτελέσεως [37], ο οποίος, σε συνδυασμό με την έλλειψη οποιασδήποτε εναλλακτικής λύσεως για να αντιμετωπιστούν με άλλα μέσα οι συνέπειες της διακοπής αυτής, συνιστά παραβίαση της αρχής της αποτελεσματικότητας την οποία αναγνωρίζει η πιο πάνω διάταξη.

34 — Αποφάσεις της 11ης Φεβρουαρίου 1971, 39/70, Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 679), και της 16ης Δεκεμβρίου 1976, 33/76, Rewe (Συλλογή τόμος 1976, σ. 747) και 45/76, Comet (Συλλογή τόμος 1976, σ. 765).

35 — Constantinesco, V., «L'article 5 C.E.E., de la bonne foi à la loyauté communautaire», *Du droit international au droit de l'intégration, Liber Amicorum Pierre Pescatore*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 1987, σ. 97.

36 — Απόφαση της 5ης Μαρτίου 1996, C-46/93 και C-48/93, Brasserie du Pêcheur και Factortame (Συλλογή 1996, σ. I-1029, και ειδικά σκέψη 73).

37 — Η Επιτροπή επισύρει την προσοχή στο γεγονός ότι, στο ίδιο το γαλλικό δίκαιο, το νομικό αυτό καθεστώς αποτελεί εξαίρεση και, παραθέτοντας τον Chapus, R., *Droit du Contentieux administratif*, 11η έκδοση, Εκδόσεις Domat, Παρίσι, 2004, σημείο 457 επ., αντιπαραβάλλει το καθεστώς αυτό με τη γενική αρχή του γαλλικού διοικητικού δικαίου την οποία διατυπώνει το άρθρο L4 του κώδικα διοικητικής δικαιοσύνης.

57. Εν προκειμένω, υπενθυμίζει και τις αυστηρές απαιτήσεις στις οποίες πάγια νομολογία του Δικαστηρίου υποβάλλει τις εθνικές έννομες τάξεις για να εμποδίσει να στερηθούν του αποτελέσματός τους οι κοινοτικές νομικές πράξεις. Θεωρεί ειδικά ότι, όσον αφορά την ενίσχυση προς τη Scott SA, δεν αποδείχθηκε επείγουσα ανάγκη να αποφευχθεί η επέλευση σοβαρής και ανεπανόρθωτης βλάβης [38].

58. Όσον αφορά τη μη ανάκτηση μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα, η Γαλλία δεν επικαλείται απόλυτη αδυναμία εκτελέσεως, αλλά ισχυρίζεται ότι έκανε ό,τι ήταν αναγκαίο για να επιτευχθεί η επιστροφή του οφέλους που είχε παρασχεθεί στη Scott SA. Επί πλέον, ισχυρίζεται ότι, λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της αναστολής μέχρις ότου αποφανθεί το εθνικό δικαιοδοτικό όργανο, θα επιτευχθεί η επιστροφή της ενισχύσεως.

59. Για να δικαιολογήσει τον τρόπο που εφάρμοσε την αρχή της αποτελεσματικότητας, στηρίζεται σε μια ιστορική ερμηνεία της αρχής αυτής, καθόσον το οριστικό κείμενο του κανονισμού 659/1999 δεν περιέλαβε μια περίοδο στο τέλος του άρθρου 14, παράγραφος 3, η οποία υπήρχε στο προηγούμενο σχέδιο [39] και κατά την οποία «[τ]α ένδικα μέσα που προβλέπει η εθνική νομοθεσία δεν έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα», παράλειψη που αποδεικνύει την πρόθεση του κοινοτικού νομοθέτη να επιτρέψει αυτή την κατάσταση.

60. Δεν νομίζω ότι ο ισχυρισμός της Γαλλικής Κυβερνήσεως μπορεί να γίνει δεκτός, και τούτο για τους ακόλουθους λόγους.

61. Η αρχή της αποτελεσματικότητας γεννήθηκε με τις προαναφερθείσες αποφάσεις Rewe και Comet [40], έστω και αν η πρώτη εφαρμογή της χρονολογείται από την απόφαση San Giorgio [41], όπου κρίθηκε ότι «τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εξαρτήσουν την επιστροφή εθνικών επιβαρύνσεων που εισπράχθηκαν κατά παράβαση του εθνικού δικαίου από [...] αποδεικτικούς κανόνες που καθιστούν πρακτικώς αδύνατη την άσκηση του δικαιώματος αυτού» [42].

62. Στη συνέχεια, εξελίχθηκε στο πλαίσιο διαφορών σχετικά με κοινοτικές διατάξεις οι οποίες παρείχαν δικαιώματα σε ιδιώτες, πράγμα το οποίο είναι ο λόγος που υπογραμμίστηκε η στενή εννοιολογική σύγκλιση μεταξύ της αρχής αυτής και της υποχρεώ-

38 — Αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 1991, C-143/88 και C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen και Zuckerfabrik Soest (Συλλογή 1991, σ. I-415, σκέψη 23 επ.) και της 9ης Νοεμβρίου 1995, C-456/93, Atlanta Fruchtgesellschaft κ.λπ. (Συλλογή 1995, σ. I-3761). Δεν λησμονούνται οι λοιπές απαιτήσεις κατά την πρώτη από τις αποφάσεις αυτές: σοβαρές αμφιβολίες ως προς το κύρος της κοινοτικής πράξεως· υποβολή προδικαστικού ερωτήματος επ' αυτού από τον ίδιο τον δικαστή που διατάσσει το ασφαλιστικό μέτρο, εκτός αν το ερώτημα αυτό έχει ήδη υποβληθεί δι' άλλης οδού, και συνυπολογισμός του συμφέροντος της Κοινότητας να μη μένουν ανεφάρμοστοι οι κανόνες της.

39 — Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (COM/98/0073 τελικό — CNS 98/0060) (ΕΕ C 116, της 16ης Απριλίου 1998, σ. 13).

40 — Προαναφέρθηκαν στην υποσημείωση 34.

41 — Απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 1983, 199/82, San Giorgio (Συλλογή 1983, σ. 3595).

42 — Προαναφερθείσα απόφαση San Giorgio, σκέψη 18.

σεως που επιβάλλεται στα κράτη μέλη να παρέχουν πρόσβαση στα μέσα δικαστικής προστασίας σε κάθε κοινοτικό πρόσωπο του οποίου θίγονται τα δικαιώματα [43], με αποτέλεσμα η αρχή αυτή να συγγενεύει, λόγω εννοιολογικής συνοχής, με το δικαίωμα για δίκη με όλες τις εγγυήσεις («droit au juge») [44].

63. Έτσι, θα μπορούσε να τεθεί το ζήτημα αν η Επιτροπή μπορεί να στηριχθεί σε αυτή τη βάση για να απαιτεί την τήρηση των αποφάσεών της, με αποτέλεσμα να ανοίξει συζήτηση ως προς το αν η Επιτροπή μπορεί να θεωρηθεί «κοινοτικό πρόσωπο». Ωστόσο, η πολεμική αυτή πρέπει να αποφευχθεί, καθόσον το ίδιο το άρθρο 14, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999 καθιστά σαφές ότι «η ανάκτηση πραγματοποιείται αμελλητί και σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας του οικείου κράτους μέλους, εφόσον αυτές επιτρέπουν την άμεση και πραγματική εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής».

64. Τα αποτυπώματα της αρχής της αποτελεσματικότητας στη διάταξη αυτή είναι τόσο εμφανή που η Επιτροπή δεν χρειάζεται να αποδείξει την ιδιότητά της ως κοινοτικού προσώπου το οποίο ζητεί να αποκατασταθεί μια νομική κατάσταση που έχει θιγεί. Δεν πρόκειται για γενική αρχή, καθόσον έχει καθιερωθεί ως νομική επιταγή σε μια διοικητική πράξη η οποία αποτελεί το ένδυμα εκείνου το οποίο ζητείται από το κοινοτικό όργανο.

65. Το απενοχοποιητικό επιχείρημα των γαλλικών αρχών, δηλαδή η φερόμενη εξάντληση όλων των δυνατοτήτων τους να ενεργήσουν, απαιτεί μια ελαφρά διαφοροποίηση.

66. Ασφαλώς, οι σχετικοί οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως βεβαίωσαν τα περί ων πρόκειται ποσά ως έσοδά τους και ζήτησαν λίγο-πολύ γρήγορα πληρωμή από τη Scott SA. Από την οπτική γωνία της δημοσίας διοικήσεως, με την αυτόματη αναστολή της εκτελεστότητας των βεβαιώσεων αυτών η προσβολή τους ενώπιον της δικαιοσύνης λειτούργησε ως τροχοπέδη για την είσπραξη των σχετικών ποσών.

67. Ωστόσο, προ του ανωτέρω εμποδίου που θέτει η γαλλική νομοθεσία, η νομολογία Simmenthal [45] έπρεπε να κάνει το γαλλικό δικαστήριο τουλάχιστον να εξετάσει το ενδεχόμενο να αφήσει ανεφάρμοστο το άρθρο L 1617-5 του γενικού κώδικα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως για να εξασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητα της αποφάσεως 2002/14, καθόσον η αυτόματη αναστολή εκτελέσεως δεν το εμπόδιζε, σύμφωνα με τις αποφάσεις Kraaijeveld κ.λπ. [46] και Eco

43 — Υποχρέωση που απορρέει από την απόφαση της 15ης Μαΐου 1986, 222/84, Johnston (Συλλογή 1986, σ. 1651).

44 — Girerd, P., «Les principes d'équivalence et d'effectivité: encadrement ou désencadrement de l'autonomie procédurale des États membres?», *Revue trimestrielle du droit européen*, 38 (1), Ιανουάριος/Μάρτιος 2002, σ. 86.

45 — Προαναφέρθηκε στην υποσημείωση 31.

46 — Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-72/95 (Συλλογή 1996, σ. I-5403).

Swiss [47], να λάβει αυτεπαγγέλτως υπόψη την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου [48], όπως εκτέθηκε λεπτομερώς πιο πάνω [49].

68. Ωστόσο, τα γαλλικά δικαστήρια, στο πλαίσιο της έννομης τάξεως της ημεδαπής, εκ του νόμου δεν δύνανται να ανατρέψουν το ανασταλτικό αποτέλεσμα, πράγμα για τις συνέπειες του οποίου θα μιλήσω πιο κάτω.

69. Επί πλέον, για να ενισχύσει την αρχή της αποτελεσματικότητας, το Δικαστήριο θέτει πολύ ψηλά τον πήχη προκειμένου να αποδειχθεί ότι το κράτος μέλος τήρησε τις υποχρεώσεις του μολονότι δεν πέτυχε την επιστροφή της ενισχύσεως που κηρύχθηκε παράνομη και ασύμβατη με την κοινή αγορά.

70. Έτσι, κατά πάγια νομολογία, ο μοναδικός αμυντικός ισχυρισμός των κρατών μελών, στις περιπτώσεις που για τη διαπίστωση παραβάσεώς τους έχει ασκηθεί προσφυγή βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, είναι η αδυναμία ορθής εκτελέσεως μιας αποφάσεως [50].

71. Ωστόσο, οι γαλλικές αρχές ρητώς αρνήθηκαν να προσφύγουν σε αυτό το απενοχοποιητικό στοιχείο, οπότε παρέλκει η εξέτασή του καθόσον δεν είναι έργο του Δικαστηρίου να προσκομίσει αυτεπαγγέλτως τέτοια στοιχεία.

72. Με το να λέει ότι έκανε ό,τι μπορούσε, η Γαλλική Κυβέρνηση προσπαθεί να εισαγάγει στην πρακτική του Δικαστηρίου ένα άλλο απενοχοποιητικό στοιχείο· επί πλέον, με το να μη διευκρινίζει το πού στηρίζεται το στοιχείο αυτό, φαίνεται να καλύπτεται πίσω από ιδιαιτερότητες της εσωτερικής έννομης τάξεως, και συγκεκριμένα πίσω από την προαναφερθείσα αναστολή της εκτελεστότητας των βεβαιώσεων.

73. Πάντως, σύμφωνα με μια εδραιωμένη νομική θεωρία η οποία απορρίπτει τέτοιου είδους δικαιολογίες [51], το Δικαστήριο δεν έχει δεχθεί την άποψη ότι, με την αναδρομική φορολόγηση, η ανάκτηση της ενισχύσεως θα συνιστούσε παράβαση του συνταγματικού δικαίου ενός κράτους μέλους [52]. Αν

47 — Απόφαση της 1ης Ιουνίου 1999, C-126/97 (Συλλογή 1999, σ. I-3055).

48 — Ασφαλώς, πολύ πιο κατηγορηματικός και πειστικός ήταν ο γενικός εισαγγελέας Darmon στις προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 11ης Ιουλίου 1991, C-87/90 έως C-89/90, Verholen κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-3757), όπου, λαμβάνοντας ως αφετηρία την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, εισηγήθηκε ότι ο εθνικός δικαστής έχει όχι απλώς τη δυνατότητα, αλλά το καθήκον να λάβει αυτεπαγγέλτως υπόψη έναν κοινοτικό κανόνα.

49 — Η απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-430/93 και C-431/93, Van Schijndel και Van Veen (Συλλογή 1995, σ. I-4705) δέχθηκε την «παθητικότητα» του εθνικού δικαστή όταν στις πολιτικές δίκες, οι οποίες διέπονται από την αρχή της ελεύθερης διαθέσεως του αντικειμένου της δίκης, τίθεται το ζήτημα αν αυτεπαγγέλτως θα εφαρμοστεί το κοινοτικό δίκαιο και έτσι τροποποίησε το περιεχόμενο της έννοιας της αποτελεσματικότητας. Αντιπαραβολή δεν μπορεί να γίνει ούτε με την πιο πρόσφατη απόφαση της 16ης Μαρτίου 2006, C-234/04, Kapferer (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή), η οποία αφορούσε ένα εθνικό δικαιοδοτικό όργανο που ήταν αντιμέτωπο με αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο δικαστική απόφαση η οποία όμως είχε ισχύ δεδικασμένου.

50 — Αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1995, C-349/93, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1995, σ. I-343, σκέψη 12)· της 4ης Απριλίου 1995, C-348/93, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1995, σ. I-673, σκέψη 16) και της 22ας Μαρτίου 2001, C-261/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2001, σ. I-2537, σκέψη 23).

51 — Απόφαση της 27ης Απριλίου 1988, C-225/86, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1988, σ. I-2271, σκέψη 10).

52 — Απόφαση της 10ης Ιουνίου 1993, C-183/91, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1993, σ. I-3131, σκέψη 17).

η Γαλλία θεωρούσε ότι ο προσωρινός χαρακτήρας του ανασταλτικού μέτρου είναι αρκετός για να αποδειχθεί ότι εξακολουθεί να είναι δυνατή η ανάκτηση, για να απορριφθεί ο ισχυρισμός αυτός θα αρκούσε να διαπιστωθεί η πάνω από πέντε χρόνια σωρευμένη καθυστέρηση.

74. Κατά τη νομολογία, πάντα με τον σκοπό να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, ένα κράτος μέλος, όταν εκτελεί μια απόφαση της Επιτροπής σχετικά με ενισχύσεις, οφείλει να θέσει στην κρίση του κοινοτικού αυτού οργάνου τις απρόβλεπτες δυσχέρειες και τους αστάθμητους παράγοντες που αντιμετωπίζει, προτείνοντας τις κατάλληλες τροποποιήσεις. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή και το κράτος μέλος έχουν την υποχρέωση, βάσει του αμοιβαίου καθήκοντος αγαστής συνεργασίας που απορρέει από το άρθρο 10 ΕΚ, να συνεργαστούν καλόπιστα για να ξεπεραστούν οι δυσκολίες, τηρουμένων πλήρως των διατάξεων της Συνθήκης και ειδικά εκείνων που αφορούν τις ενισχύσεις [53].

75. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι ουδέποτε οι ενέργειες του Γαλλικού Δημοσίου προσαρμόστηκαν σε τέτοια κριτήρια, καθόσον το τελευταίο δεν επέφερε κάποια τροποποίηση στον επίμαχο κανόνα.

76. Απορριπτέος είναι και ο ισχυρισμός που προβλήθηκε όσον αφορά την απάλειψη της τελευταίας περιόδου στο σχέδιο του κανονισμού 659/1999 για να αποδειχθεί ότι τα μέσα δικαστικής προστασίας που ασκούνται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα.

77. Το απόσπασμα από τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών, το οποίο η Γαλλική Κυβέρνηση παρέθεσε στο υπόμνημα αντικρούσεως [54], απλώς επιβεβαιώνει τη σύνεση του κοινοτικού νομοθέτη να μην καταπατήσει τις εξουσίες των κρατών μελών όσον αφορά τις διαδικασίες ανακτήσεως. Πάντως, η κυβέρνηση αυτή κακώς συνάγει από μια τέτοια συμπεριφορά ότι το ανασταλτικό αποτέλεσμα θεωρείται υπό οποιεσδήποτε συνθήκες θεμιτό, καθόσον η εν λόγω κυβέρνηση δεν μπορεί να διαφύγει τις αρχές του κοινοτικού δικαίου, του οποίου η εφαρμογή είναι αναμφισβήτητη.

78. Με την απάλειψη, στο οριστικό κείμενο, της τελευταίας περιόδου του άρθρου 14, παράγραφος 3, του σχεδίου του κανονισμού 659/1999 διατηρήθηκε το status quo, καθόσον δεν εισήχθη καινοτομία στο κοινοτικό δίκαιο. Κατά συνέπεια, παραμένουν τα κριτήρια που το Δικαστήριο καθόρισε με την προαναφερθείσα απόφαση Zuckerfabrik, προκειμένου τα δικαιοδοτικά όργανα να διατάσσουν αναστολή της εκτελέσεως των εθνικών διοικητικών πράξεων που

53 — Αποφάσεις της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 94/87, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1989, σ. 175, σκέψη 9) και της 27ης Ιουνίου 2000, C-404/97, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Συλλογή 2000, σ. I-4897, σκέψη 40).

54 — Παραπέμπει στη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ» και τα «Περιθώρια χειρισμών που διαθέτουν οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στους τομείς της οικονομικής πολιτικής και του κοινοτικού ελέγχου των ενισχύσεων» (CdR 284/98 τελικό) (ΕΕ C 93, της 6ης Απριλίου 1999, σ. 64).

εκδίδονται σε εκτέλεση κοινοτικών κανόνων. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η απόφαση εκείνη έταξε τις ίδιες απαιτήσεις με αυτές που ισχύουν για να διαταχθούν ασφαλιστικά μέτρα στο πλαίσιο των διαδικασιών ενώπιον του Δικαστηρίου [55].

79. Για να ενεργήσει κατ' αυτόν τον τρόπο, ο εθνικός δικαστής πρέπει να εξακριβώσει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που του επιτρέπουν να διατάξει αναστολή της εκτελέσεως. Πάντως, διατηρώντας τον αυτόματο χαρακτήρα της επίμαχης διατάξεως, ο Γάλλος νομοθέτης θεωρεί δεδομένο ότι οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται σε όλες τις δίκες όπου έχει εφαρμογή η πιο πάνω διάταξη και όπου διακυβεύεται η αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, σε ανοικτή αντίθεση με το γεγονός ότι στη Συνθήκη τα ασφαλιστικά μέτρα προβλέπονται ως εξαίρεση.

80. Επί πλέον, ο Γάλλος νομοθέτης εμποδίζει τα γαλλικά δικαστήρια να εξετάσουν αν η κοινοτική πράξη θα χάσει την αποτελεσματικότητά της στην περίπτωση που δεν εφαρμοστεί αμέσως, πράγμα που η προαναφερθείσα απόφαση τα υποχρεώνει να κάνουν [56], και έτσι τα δυσκολεύει να λάβουν αυτεπαγγέλτως υπόψη το κοινοτικό δίκαιο, πολλώ δε μάλλον όταν δεν αμφισβητείται ότι η γαλλική έννομη τάξη δεν προβλέπει κανένα τρόπο για να εξουδετερωθούν οι συνέπειες του άρθρου L 1617-5 του γενικού κώδικα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως [57].

81. Κατά συνέπεια, η ισχύς της διατάξεως αυτής και ειδικότερα οι συνέπειές της για τις βεβαιώσεις που εκδόθηκαν σε εκτέλεση της αποφάσεως 2002/14 δεν συνάδουν με την αρχή της αποτελεσματικότητας, καθόσον παρέχουν δυσανάλογη, λόγω του μηχανικού τρόπου που παρέχεται, προστασία στο πλαίσιο ασφαλιστικών μέτρων και στερούν τον εθνικό δικαστή της δυνατότητας να ασκήσει τις εξουσίες του εντός των ορίων της αποφάσεως Zuckerfabrik.

82. Εν κατακλείδι, δεν πρέπει να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός της καθής ότι έκανε ό,τι ήταν δυνατόν για να συμμορφωθεί με την απόφαση 2002/14 και, λαμβανομένων υπόψη όλων των πιο πάνω, πρέπει να κριθεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, μέσω μιας διαδικασίας η οποία περιορίζει την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, παρέβη τις υποχρεώσεις της για την εκτέλεση της κοινοτικής αυτής πράξεως, με αποτέλεσμα να μην έχει ανακτήσει την ενίσχυση που χορηγήθηκε παράνομα στη Scott SA.

55 — Προαναφερθείσα απόφαση Zuckerfabrik, σκέψη 27 επ.

56 — Προαναφερθείσα απόφαση Zuckerfabrik, σκέψη 31.

57 — Όσον αφορά το αποτέλεσμα, η γαλλική ρύθμιση έχει ομοιότητες με τη βελγική ρύθμιση σχετικά με την οποία εκδόθηκε η απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-312/93, Peterbroeck (Συλλογή 1995, σ. I-4599), όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι το κοινοτικό δίκαιο αντιτίθεται στην εφαρμογή εθνικού δικονομικού κανόνα ο οποίος απαγορεύει στον εθνικό δικαστή να εξετάσει αυτεπαγγέλτως αν μια πράξη του εσωτερικού δικαίου είναι συμβατή με μια κοινοτική διάταξη την οποία ο ιδιώτης δεν επικαλέστηκε εντός ορισμένης προθεσμίας· έχοντας εφαρμογή εκ του νόμου, το άρθρο L 1617-5 αποφεύγει το ενδεχόμενο να ασχοληθεί το γαλλικό δικαιοδοτικό όργανο με την αναστολή της εκτελέσεως των βεβαιώσεων, οπότε και το ενδεχόμενο να εφαρμόσει αυτεπαγγέλτως το κοινοτικό δίκαιο.

3. Η αρχή της ισοδυναμίας

83. Η Επιτροπή επικρίνει την παραβίαση της αρχής της ισοδυναμίας, καθόσον στο γαλλικό δίκαιο η προσβολή των διοικητικών πράξεων αναστέλλει την εκτέλεση της υποχρεώσεως πληρωμής ενός φόρου μόνον όταν το επιτρέψει το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο [58] και οι πάσης φύσεως χρηματικές απαιτήσεις, που απορρέουν από οριστική βλαπτική πράξη, καλύπτονται από εθνικό καθεστώς το οποίο είναι πιο κατάλληλο να εγγυηθεί την άμεση και πραγματική εκτέλεση που επιβάλλει ο κανονισμός 659/1999.

84. Η Γαλλική Κυβέρνηση απαντά ότι η διαδικασία που επέλεξαν οι σχετικοί οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως δεν διακρίνει μεταξύ κοινοτικής ή εθνικής προελεύσεως των βεβαιώσεων, οπότε έχει ουδέτερο χαρακτήρα ο οποίος δεν συνιστά παραβίαση της αρχής της ισοδυναμίας.

85. Κατά τη βασική αυτή αρχή, η οποία σιγά-σιγά έχασε την αρχική της βαρύτητα [59], ελλείψει κοινοτικών κανόνων η παραπομπή στην έννομη τάξη των κρατών μελών γίνεται με σκοπό να καθοριστούν οι «δικονομικές προϋποθέσεις των ενδίκων μέσων που πρέπει να διασφαλίζουν την προστασία των δικαιωμάτων που έλκουν οι πολίτες από το άμεσο αποτέλεσμα του κοινοτικού δικαίου» [60].

86. Επί πλέον, το Δικαστήριο έχει προσθέσει ότι των δικαιοδοτικών οργάνων των κρατών αυτών έργο είναι να εξακριβώσουν αν η δικονομική ρύθμιση για την προστασία των κοινοτικής προελεύσεως δικαιωμάτων των ιδιωτών συνάδει με την αρχή της ισοδυναμίας [61]. Προς τούτο, ο εθνικός δικαστής πρέπει να καθορίσει τα κριτήρια που χαρακτηρίζουν ένα όμοιο μέσο δικαστικής προστασίας κατά το εθνικό δίκαιο και να εξακριβώσει ότι η άσκησή του είναι πιο ευνοϊκή από την άσκηση των μέσων δικαστικής προστασίας που στηρίζονται σε παράβαση του κοινοτικού δικαίου [62].

87. Εφόσον τα εθνικά δικαστήρια είναι τα μόνα που γνωρίζουν τους δικονομικούς μηχανισμούς έτσι ώστε να προβούν στη σύγκριση αυτή [63], δεν προξενεί κατάπληξη το ότι η τήρηση της αρχής της ισοδυναμίας είναι σε μεγάλο βαθμό δικό τους καθήκον. Ωστόσο, όπως ελέχθη, εν προκειμένω ο αυτοματισμός του άρθρου L 1617-5 του γενικού κώδικα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως μόλις δίνει στο tribunal administratif d'Orleáns τη δυνατότητα να ασκήσει τα καθήκοντά του.

58 — Η Επιτροπή παραπέμπει στο Memento Fiscal 2004, Francis Lefebvre, 8η έκδοση, 2003, σ. 1033, σημείο 7010 επ.

59 — Sevón, L., «Ο εθνικός δικαστής ως κοινοτικός δικαστής: η "αρχή της δικονομικής αυτοτέλειας" και τα όριά της», *1952-2002: 50στή επέτειος του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Ευρωπαϊκές Κοινότητες, Λουξεμβούργο, 2003, σ. 62.

60 — Προαναφερθείσα απόφαση Rewe, σκέψη 5, τρίτο εδάφιο.

61 — Απόφαση της 1ης Δεκεμβρίου 1988, C-326/96, Levez (Συλλογή 1988, σ. I-7835, σκέψη 39)· βλ. και την απόφαση της 10ης Ιουλίου 1997, C-261/95, Palmisani (Συλλογή 1997, σ. I-4025, σκέψη 33).

62 — Girerd, P., όπ.π., σ. 79· βλ. επίσης Kapteyn, P.J.G., και VerLoren van Themaat, P., *An Introduction to the Law of the European Communities: from Maastricht to Amsterdam*, Kluwer, 3η έκδοση, Λονδίνο, 1998, σ. 561.

63 — Προαναφερθείσα απόφαση Levez, σκέψη 43.

88. Έτσι, από τη μια πλευρά, δεν είναι έργο του Δικαστηρίου να αξιολογήσει τους κανόνες του γαλλικού δικαίου· από την άλλη πλευρά, στην απόφαση Edis, που και αυτή αφορούσε δημοσιονομικά ζητήματα, το Δικαστήριο επισήμανε ότι, όταν πρόκειται για ίδιου τύπου φόρους ή τέλη, η τήρηση της αρχής της ισοδυναμίας απαιτεί η επίμαχη διαδικασία να εφαρμόζεται αδιακρίτως επί των μέσων δικαστικής προστασίας που στηρίζονται σε παράβαση του κοινοτικού δικαίου και επί εκείνων που στηρίζονται σε παράβαση του εσωτερικού δικαίου· αντιθέτως, η αρχή αυτή δεν πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι υποχρεώνει ένα κράτος μέλος να εκτείνει σε όλες τις αγωγές για την αναζήτηση φόρων ή τελών που εισπράχθηκαν κατά παράβαση των κοινοτικών διατάξεων το ευνοϊκότερο καθεστώς του για την αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων [64].

89. Εφόσον δεν αμφισβητείται ότι για τις επίμαχες βεβαιώσεις εφαρμόστηκε η ίδια διαδικασία που εφαρμόζεται για τις βεβαιώσεις που εκδίδονται βάσει των γαλλικών κανόνων, δεν μπορούν να εντοπιστούν δυσμενείς διακρίσεις κατά την εκτέλεση της αποφάσεως 2002/14. Τα πράγματα θα ήσαν διαφορετικά αν η Επιτροπή είχε προτιμήσει άλλη οδό για να ικανοποιηθεί η απαίτησή της να επιστραφούν οι παράνομες ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στη Scott SA, αλλά το πρόβλημα αυτό ανάγεται στο ζήτημα της αποτελεσματικότητας, πτυχή που έχει ήδη εξεταστεί.

90. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω να διαπιστωθεί η παράβαση της Γαλλικής Δημοκρατίας, καθόσον, μολονότι η μέθοδος που ακολουθήθηκε δεν συνιστά παραβίαση της αρχής της ισοδυναμίας, η αυτόματη αναστολή της εκτελεστότητας των βεβαιώσεων που εξέδωσαν οι εθνικές αρχές εμποδίζει την κατά τον κανονισμό 659/1999 αμελλητί είσπραξη, θέτοντας σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου.

Γ — *Επί της ενδεχομένης παραβάσεως από το Γαλλικό Δημόσιο της υποχρεώσεως αγαστής συνεργασίας* [65]

91. Στην ουσία, λαμβανομένης υπόψη της παραβάσεως που εντοπίστηκε όσον αφορά την αρχή της αποτελεσματικότητας, δεν χρειάζεται να εξεταστούν οι συνέπειες της συμπεριφοράς της Γαλλικής Δημοκρατίας κατά το στάδιο πριν από την άσκηση της προσφυγής, οπότε οι σκέψεις σε αυτό το μέρος των προτάσεών μου θα είναι συνοπτικές και θα διατυπωθούν επικουρικώς.

92. Η Επιτροπή προσάπτει στη Γαλλία ότι της έδωσε εσφαλμένα πληροφοριακά στοιχεία ως προς την εξέλιξη της διαδικασίας για την εκτέλεση της αποφάσεως 2002/14· συγκεκριμένα, αναφέρεται στο στοιχείο που παρασχέθηκε με το από 2 Ιουλίου 2003

64 — Απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, C-231/96, Edis (Συλλογή 1998, σ. I-4951, σκέψη 36).

65 — Ως προς το παραδεκτό της επικρίσεως αυτής δεν χωρεί αμφιβολία, καθόσον, μολονότι η εν λόγω επίκριση περιλαμβάνεται στο υπόμνημα απαντήσεως, πράγμα που θα την έκανε ύποπτη, στηρίζεται σε πραγματικό περιστατικό που η προσφεύγουσα έμαθε μετά την άσκηση της προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου.

έγγραφό της, όπου εκτίθεται ότι «ο δικαστής ανέστειλε τη διαδικασία αναμένοντας ότι [το Πρωτοδικείο] θα αποφανθεί επί του κύρους της αποφάσεως της Επιτροπής».

93. Η Γαλλία δεν απάντησε επ' αυτού.

94. Ναι μεν, ορθώς νοούμενη, η κατά το άρθρο 10 ΕΚ αγαστή συνεργασία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να συνεργάζονται καλόπιστα με τα κοινοτικά όργανα, πλην όμως δεν νομίζω ότι οποιοδήποτε λάθος, όσο αδέξιο κι αν είναι, μπορεί να χρησιμεύσει ευθέως ως βάση για τη διαπίστωση παραβάσεως κράτους μέλους.

95. Χωρίς αμφιβολία, η αμφισημία του εγγράφου της Γαλλικής Κυβερνήσεως διατάραξε την άσκηση της προσφυγής της Επιτροπής, η οποία είχε διαμορφώσει την προσφυγή της με άξονα τη στάση του εθνικού δικαιοδοτικού οργάνου. Ωστόσο, χωρίς να μειωθεί η σημασία μιας τόσο λυπηρής απροσεξίας, η οποία οφείλεται σε έλλειψη ζήλου ή επιμέλειας που δεν θα πρέπει να αναμένεται από τις αρχές των κρατών μελών, το λάθος δεν κατέστησε κενή περιεχομένου την αίτηση της Επιτροπής ούτε επηρέασε τους άλλους ισχυρισμούς.

96. Κατά συνέπεια, θα ήταν αρκετό να επιπληχθούν οι γαλλικές αρχές και να τους ζητηθεί να διατηρήσουν την προσοχή με την οποία συνήθως ενεργούν. Δεν είναι μάταιο το ότι η Γαλλία, ιδρυτικό μέλος της Κοινότητας, πάντοτε προωθούσε την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με ακατάπαυστη ενεργητικότητα και εποικοδομητικό πνεύμα.

97. Της ίδιας απαντήσεως χρήζει η αιτίαση της Επιτροπής σχετικά με την ενδεχόμενη παράβαση της Γαλλίας λόγω του ότι άφησε εντελώς αναπάντητες διάφορες επιστολές της Επιτροπής.

98. Μια τέτοια συμπεριφορά, μολονότι δεν συνάδει με την αβροφροσύνη και τις καλές σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των κοινοτικών οργάνων, δεν μπορεί να έχει νομικές συνέπειες. Άλλωστε, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να επιλέγουν την αμυντική στρατηγική που ταιριάζει καλύτερα στα συμφέροντά τους.

99. Κατόπιν των ανωτέρω, θεωρώ ότι δεν πρέπει να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός ότι οι εν λόγω μορφές συμπεριφοράς συνιστούν παράβαση του κατά το άρθρο 10 ΕΚ καθήκοντος αγαστής συνεργασίας.

Δ — *Τελικές παρατηρήσεις*

100. Αν κάποτε κάποιος μου υπαινισσόταν ότι ο Σάμουελ Μπέκετ εμπνεύστηκε από μια υπόθεση ανακτήσεως κρατικών ενισχύσεων το διάσημο δράμα του «Περιμένοντας τον Γκοντό» [66], πιθανότατα δεν θα τον πίστευα, μολονότι, τώρα που ολοκληρώνω τις προτάσεις μου, η μακρά υπομονή της Επιτροπής σχετικά με την επιστροφή της ενισχύσεως μου θύμισε το μεγάλο αυτό έργο του θεάτρου του παραλόγου.

101. Πάνω από είκοσι χρόνια από τη χορήγηση των ενισχύσεων στη Scott SA και σχεδόν έξι χρόνια από τότε που έπρεπε να επιστραφούν οι ενισχύσεις, μόλις έχει πληρωθεί κάτι παραπάνω από το 1 % και, ειρωνεία της τύχης, από μια επιχείρηση η οποία δεν ήταν καν υποχρεωμένη να το κάνει βάσει της αποφάσεως 2002/14!

102. Έτσι, μετά την αύξηση των υποθέσεων με το ίδιο αντικείμενο που εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου, στις οποίες αναφέρθηκα προηγουμένως, είναι πολύ δύσκολο να συμμεριστώ την αισιοδοξία που μερίδα της θεωρίας έχει σχετικά με την απομάκρυνση του κινδύνου μιας μη ικανοποιητικής και άνισης εφαρμογής των κανόνων περί επιστροφής των κρατικών ενισχύσεων χάρη στη βαθμιαία οριοθέτηση της αρχής της αυτονομίας των κρατών μελών όσον αφορά την ακολουθητέα διαδικασία, οριοθέτηση που έγινε σιγά-σιγά μέσω των προσφυγών λόγω παραβάσεως κράτους μέλους, των προσφυγών ακυρώσεως και των προδικαστικών παραπομπών [67].

103. Χωρίς να θέλω να επικρίνω τη δουλειά του Δικαστηρίου στον τομέα αυτόν, η οποία άλλωστε έχει γίνει με τα λιγοστά εργαλεία που παρέχει η Συνθήκη, όπου δεν υπάρχει διαδικασία εκτελέσεως, δεν μπορούμε να αγνοήσουμε τη θλιβερή πραγματικότητα ούτε τον φτωχό απολογισμό, και τούτο για να σκεφτούμε σε βάθος τις αιτίες τους.

104. Πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, η διφορούμενη στάση των χωρών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που δεν διστάζουν να μοιράζουν ενισχύσεις, πιθανότατα με αξιέπαινους σκοπούς, αλλά παραβαίνοντας το κοινοτικό δίκαιο. Μετά, όταν τους ζητείται η αναγκαία συνεργασία για την είσπραξη των αχρεωστήτως καταβληθέντων, τα πιο παράξενα επιχειρήματα χρησιμεύουν για να στηρίξουν το υπόμνημα αντικρούσεως της προσφυγής που η Επιτροπή καταλήγει να ασκήσει λόγω της συνεχούς αναποτελεσματικότητας άλλων διαδικασιών, υποθέτοντας ότι θα λάβει κάποια απάντηση που δεν της έρχεται, όπως συνέβη με εκείνον

66 — ΣτΜ: η υποσημείωση αυτή αφορά μόνο την ισπανική γλώσσα.

67 — Lenaerts, K., «L'articulation entre ordres juridiques à l'œuvre: le régime de récupération des aides d'État versées en violation du droit communautaire», *Problèmes d'interprétation: à la mémoire de Constantinos N. Kakouris*, Εκδόσεις Bruylant, Βρυξέλλες, 2004, σ. 282.

τον συνταγματάρχη που δεν είχε κανέναν να του γράψει [68].

105. Δεύτερον, η Επιτροπή θα πρέπει στον τομέα αυτόν να χειρίζεται καλύτερα την απαίτηση επιστροφής των ενισχύσεων, καθόσον ναι μεν έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια, πλην όμως δεν διαθέτει τα πιο κατάλληλα μέσα για να αντιμετωπίσει τις κωλυσιεργίες σχετικά με την επιστροφή των ενισχύσεων και, επί πλέον, έχει ταλαντευτεί μεταξύ μιας υπερβολικά ευλύγιστης στάσεως σε ορισμένες περιπτώσεις και μιας υπέρμετρα ουτοπικής και πεισματάρικης στάσεως σε άλλες περιπτώσεις, που σωστά επικρίθηκε ως «αυστηρότητα βιτρίνας» [69].

106. Συχνά, το τελευταίο χαρτί της Επιτροπής είναι το Δικαστήριο, από το οποίο ζητεί να διαπιστώσει την παράβαση του δύστροπου κράτους μέλους, αλλά τα πενιχρά αποτελέσματα με οδηγούν σε δύο σκέψεις.

107. Από τη μια πλευρά, οι αποφάσεις επί των προσφυγών που ασκούνται βάσει του άρθρου 226 ΕΚ ή, όπως εν προκειμένω, βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ δεν υποκαθιστούν την έλλειψη κοινοτικών εκτελεστών τίτλων, πράγμα που μειώνει σημαντικά τη χρησιμότητά τους. Το να ισχυριστεί κανείς ότι οι αποφάσεις αυτές αποτελούν τη βάση για μια μεταγενέστερη χρηματική ποινή δυνάμει του άρθρου 228 ΕΚ, φαίνεται σχεδόν παιδαριώδες, καθόσον έτσι παίζουμε το παιχνίδι εκείνων που το μόνο που θέλουν είναι να περάσει ο χρόνος χωρίς να επιστρέψουν την ενίσχυση. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα πρέπει να διακινδυνεύσει μια πιο επιλεκτική χρήση της προσφυγής λόγω παραβάσεως κράτους μέλους, αξιολογώντας τις περιπτώσεις που πραγματικά μπορούν να χρησιμεύσουν ως παράδειγμα και εκείνες που αφήνουν να φανεί μικρή συνεργασία από την πλευρά των κρατών μελών. Η Επιτροπή γνωρίζει πάρα πολύ καλά τα κριτήρια για τον εντοπισμό των πιο επειγουσών περιπτώσεων.

108. Από την άλλη πλευρά, η βεντάλια των μέσων που είναι διαθέσιμα για να συζητηθούν τα προβλήματα αυτά είναι υπερβολική και δεν έχει σχέση με τα μικρά λάφυρα από τις επιστροφές: τίποτα δεν εμποδίζει να προσβληθεί ενώπιον του Πρωτοδικείου μια απόφαση για την ανάκτηση μιας ενισχύσεως ή μετά να υποβληθεί αίτηση αναιρέσεως· τα μέτρα εκτελέσεως μιας κοινοτικής πράξεως σε μια χώρα μπορούν και αυτά να προσβληθούν, με τις δυσχέρειες που συχνά απορρέουν εντεύθεν, όπως δείχνει με σαφήνεια η παρούσα υπόθεση· επίσης, ο εθνικός δικαστής μπορεί να θέσει προδικαστικό ερώτημα ως προς το κύρος της κοινοτικής αποφάσεως από την οποία απέρρευσε το εθνικό διοικητικό μέτρο ή ως προς το συμβατό των εθνικών κανόνων εκτελέσεως με την απόφαση αυτή. Επί πλέον,

68 — Στη νουβέλα του «Ο συνταγματάρχης δεν έχει κανέναν να του γράψει», Εκδόσεις Alianza, Μαδρίτη, 1993, ο Γκαμπριέλ Γκαρσία Μάρκες αφηγείται μια άλλη φρούδα και τραγική ελπίδα, εκείνη ενός συνταγματάρχη, ο οποίος, κάθε βδομάδα εδώ και χρόνια, κατεβαίνει στο ποτάμι σε αναζήτηση του πλοίου που φέρνει το ταχυδρομείο και ίσως το πολυπόθητο γράμμα από την πρωτεύουσα το οποίο του επιβεβαιώνει τη χορήγηση συντάξεως για τη συμμετοχή του σε μια από τις επαναστάσεις που συντάραξαν τη χώρα στην οποία εκτυλίσσεται η δράση. Μη ασκώντας κάποιο επάγγελμα ή κάποια οικονομική δραστηριότητα και έχοντας εμπιστοσύνη ως προς το ότι το εισόδημα αυτό θα του επιτρέψει να ζήσει πιο άνετα, ο συνταγματάρχης κάθε φορά βυθίζεται πιο πολύ στη μιζέρια. Τέλος, όταν η γυναίκα του πάει να μαγειρέψει πέτρες για να μη νομίσουν οι γείτονες ότι δεν έχουν φαγητό, η επιστολή με τα καλά νέα ακόμα δεν έχει φθάσει.

69 — Karpenschif, M., «La récupération des aides nationales versées en violation du droit communautaire à l'aune du règlement n°659/1999: du mythe à la réalité?», *Revue trimestrielle de droit européen*, 37 (3), Ιούλιος/Σεπτέμβριος 2001, σ. 551 επ., και ειδικά σ. 563.

η Επιτροπή κινεί χωρίς δισταγμό δίκη για τη διαπίστωση παραβάσεως κράτους μέλους όταν δεν έχει επιτευχθεί η επιστροφή της ενισχύσεως.

109. Το πιο πάνω οπλοστάσιο διατηρείται για χρόνια και δεν υπερνικά την επίμονη βραδύτητα που επικρατεί σε τέτοιες καταστάσεις, καθόσον υπάρχουν λίγα παραδείγματα κρατών μελών εχόντων ένα πλαίσιο και μια πολιτική για την επιστροφή των ενισχύσεων που να μοιάζουν στο ελάχιστο με το αντίστοιχο πλαίσιο και την αντίστοιχη πολιτική της Κοινότητας.

110. Τέλος, δεν μπορεί να λησμονείται η απαίτηση να αποκατασταθεί ο ανταγωνισμός αναδρομικά από τότε που χορηγήθηκε η αργομισθία. Στην παρούσα υπόθεση, η επίκληση αυτής της *ultima ratio* της ρυθμίσεως περί κρατικών ενισχύσεων [70] προκαλεί σαρκασμό, καθόσον η στρέβλωση της αγοράς άρχισε σχεδόν πριν από είκοσι χρόνια· οι επιχειρήσεις που είχαν ζητήσει την επιστροφή στο παρελθόν, τώρα θα έχουν αφανιστεί ή θα έχουν αντλήσει ανάλογα οφέλη. Είναι σαφές ότι ο ουτοπικός σκοπός δεν ταιριάζει με όσα στην πράξη ισχύουν στον τομέα αυτόν.

111. Εν κατακλείδι, μετά τη διαπίστωση του πώς έχουν τα πράγματα σε αυτόν τον τομέα του κοινοτικού δικαίου, είναι απαραίτητη μια λεπτομερέστερη εναρμόνιση των μηχανισμών για να επιτευχθούν οι σκοποί του κανονισμού 659/1999 [71], με το να αποφευχθούν ατέλειωτες και ανώφελες, καθόσον αναποτελεσματικές, προσφυγές.

VI — Επί των δικαστικών εξόδων

112. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Εφόσον η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή και εφόσον η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Γαλλικής Δημοκρατίας στα δικαστικά έξοδα, το κράτος αυτό πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

70 — Σημειωτέον ότι δεν επικρίνω την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία η ανάκτηση της ενισχύσεως αποτελεί τη λογική συνέπεια της διαπιστώσεως ότι στερείται νομιμότητας (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 21ης Μαρτίου 1991, C-305/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1603, σκέψη 41)· ωστόσο, αν η αντίληψη αυτή επεκταθεί μέχρι την εξουδετέρωση της βλάβης που προκλήθηκε στην αγορά, όπως εκθέτει η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 659/1999, ο τελευταίος θα γίνει κάτι το πλασματικό και τεχνητό, μια αυταπάτη και τίποτε άλλο.

71 — Βλ., στην ουσία υπό την ίδια έννοια, Karpenschif, M., όπ.π., σ. 590 επ.· για μια πιο γενική προσέγγιση των εθνικών δικονομικών νομοθεσιών, βλ. επίσης Peleki-Vellios, C., «Le principe de l'autonomie procédurale à la lumière de la jurisprudence Peterbroeck et Van Schijndel», *Actualités du droit*, 1998, σ. 68 επ. και ειδικά σ. 92.

VII — Συμπέρασμα

113. Κατόπιν των ανωτέρω προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να διαπιστώσει ότι η Γαλλική Δημοκρατία, μη έχοντας εκτελέσει εντός της προθεσμίας που της τάχθηκε την απόφαση 2002/14/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Ιουλίου 2000, σχετικά με την κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Γαλλία υπέρ του ομίλου Scott Paper SA/Kimberly-Clark, παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από το άρθρο 249, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ και από τα άρθρα 2 και 3 της αποφάσεως αυτής·

2) να καταδικάσει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.