ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο πενταμελές τμήμα)
της 15ης Ιουνίου 2005 *

Στην υπόθεση Τ-171/02,

Regione autonoma della Sardegna, εκπροσωπούμενη από τους G. Aiello και G. Albenzio, avvocati dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από τις

Confederazione italiana agricoltori della Sardegna,

Federazione regionale coltivatori diretti della Sardegna,

Federazione regionale degli agricoltori della Sardegna,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

με έδρα το Cagliari (Ιταλία), εκπροσωπούμενες από τους F. Ciulli και G. Dore, δικηγόρους,

παρεμβαίνουσες,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον V. Di Bucci, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή περί ακυρώσεως της αποφάσεως 2002/229/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Νοεμβρίου 2001, για την κρατική ενίσχυση που η περιφέρεια της Σαρδηνίας (Ιταλία) προτίθεται να θέσει σε εφαρμογή για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων του τομέα των προστατευομένων καλλιεργειών (ΕΕ 2002, L 77, σ. 29),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τέταρτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους H. Legal, πρόεδρο, V. Tiili, A. W. H. Meij, M. Βηλαρά και N. J. Forwood, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 1ης Ιουλίου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Με έγγραφο της 12ης Ιανουαρίου 1998, οι ιταλικές αρχές κοινοποίησαν στην Επιτροπή το σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων το οποίο προβλέπει η απόφαση αριθ. 48/7 της Giunta regionale della Sardegna (κυβερνήσεως της Περιφερείας της Σαρδηνίας), της 2ας Δεκεμβρίου 1997, περί εγκρίσεως ενός «περιφερειακού σχεδίου αναδιαρθρώσεως των επιχειρήσεων του τομέα των προστατευομένων καλλιεργειών» (στο εξής: σχέδιο). Η Επιτροπή παρέλαβε το εν λόγω κοινοποιηθέν έγγραφο στις 15 Ιανουαρίου 1998.

2 Το σχέδιο αυτό προέβλεπε, πρώτον, ένα καθεστώς ενισχύσεων αναδιαρθρώσεως.

3 Επιλέξιμες για την υπαγωγή στο καθεστώς αυτό ήσαν οι προβληματικές μικρές γεωργικές επιχειρήσεις (ΜΓΕ) της Σαρδηνίας. Τα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό

της οικείας ΜΓΕ ως προβληματικής, υπό την έννοια του σχεδίου, συνίσταντο στο να έχει παρουσιάσει η εν λόγω ΜΓΕ «μέση απώλεια στο τέλος της χρήσεως ανερχόμενη στο 25 % τουλάχιστον των καθαρών κερδών επί του κεφαλαίου της κατά τα τρία τελευταία γεωργικά έτη», αφενός, και «χρέος, [λόγω] των ληξιπροθέσμων στις 31 Δεκεμβρίου 1996 οφειλών, το οποίο υπερβαίνει το 30 % του κεφαλαίου της εκμεταλλεύσεως», αφετέρου. Κατά τις ιταλικές αρχές, περίπου 500 ΜΓΕ της Σαρδηνίας πληρούσαν τα κριτήρια αυτά.

4 Προκειμένου να υπαχθούν στο ευεργετικό καθεστώς των ενισχύσεων, οι επιλέξιμες επιχειρήσεις έπρεπε να πληρούν ένα σύνολο προϋποθέσεων, μεταξύ των οποίων περιλαμβανόταν η «υποβολή ενός σχεδίου αναδιαρθρώσεως εμφαίνοντος τις δυνατότητες αμοιβής όλων των συντελεστών παραγωγής υπό συνθήκες συνήθους λειτουργίας καθώς και την επίτευξη κέρδους στο τέλος της χρήσεως» και η «ρευστοποίηση μέρους των δραστηριοτήτων, των διαρθρώσεων και των αγαθών της εκμεταλλεύσεως, αν τούτο [παρίστατο] αναγκαίο για την οικονομική και χρηματοοικονομική ισορροπία της επιχειρήσεως αυτής».

5 Ο υπό εξέταση τομέας είναι αυτός των προστατευομένων γεωργικών καλλιεργειών. Τα οικεία προϊόντα αποτελούσαν διάφορα είδη οπωροκηπευτικών, μανιταριών, φυτών και ανθέων που καλλιεργούνται σε θερμοκήπιο.

6 Οι προβλεπόμενες ενισχύσεις ήσαν, πρώτον, μέτρα για την αναδιάρθρωση του χρέους των επιλέξιμων επιχειρήσεων. Τα μέτρα αυτά έπρεπε να ληφθούν είτε από τα τραπεζικά ιδρύματα που ήσαν οι πιστωτές της ενδιαφερομένης επιχειρήσεως (παραίτηση από τους τόκους και από τους τόκους υπερημερίας που παρήγαγαν οι οφειλές οι οποίες κατέστησαν ληξιπρόθεσμες στις 31 Δεκεμβρίου 1996· παραίτηση από τους τόκους υπερημερίας που επρόκειτο να παραγάγουν οι οφειλές οι οποίες θα καθίσταντο ληξιπρόθεσμες μεταξύ της 1ης Ιανουαρίου 1997 και της συνάψεως συμβάσεως αναδιατάξεως του χρέους), είτε από τις περιφερειακές αρχές (μερική κάλυψη του κεφαλαίου του χρέους το οποίο αποτελείτο από τις οφειλές που κατέστησαν ληξιπρόθεσμες στις 31 Δεκεμβρίου 1996· επιδότηση επιτοκίου για τις οφειλές που επρόκειτο να καταστούν ληξιπρόθεσμες ή να γεννηθούν μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1996). Το τμήμα του κόστους των μέτρων αυτών που επιβάρυνε τις περιφερειακές αρχές ανερχόταν στο 75 % του συνολικού ποσού του χρέους το οποίο αποτελείτο από τις οφειλές που κατέστησαν ληξιπρόθεσμες στις 31 Δεκεμβρίου 1996, μη περιλαμβανομένων των τόκων υπερημερίας που οφείλονταν στα τραπεζικά ιδρύματα τα οποία ήσαν πιστωτές. Η μέγιστη διάρκειά τους καθορίστηκε σε δεκαπέντε έτη.

7 Δεύτερον, προβλεπόταν μια μη επιστρεπτέα συνδρομή προς διάφορα επενδυτικά μέτρα αφορώντα τα μέσα παραγωγής (εγκατάσταση μηχανισμών προστασίας, εξαερισμού, κλιματισμού, μονώσεως, αποστραγγίσεως και αρδεύσεως και προσαρμογή στις προδιαγραφές ή αντικατάσταση των απαρχαιωμένων εξοπλισμών). Τα εν λόγω επενδυτικά μέτρα περιγράφονταν ως «απαραίτητα» για την αναδιάρθρωση. Το τμήμα του κόστους των μέτρων αυτών που επιβάρυνε τις περιφερειακές αρχές ανερχόταν στο 75 % του συνολικού ποσού των επιλέξιμων δαπανών. Η διάρκειά τους περιγραφόταν ως η «αναγκαία για την υλοποίησή τους».

8 Τρίτον, προβλεπόταν η λήψη μέτρων τεχνικής υποστηρίξεως, επαγγελματικής καταρτίσεως και παροχής συμβουλών εκ μέρους της Ente regionale di sviluppo e assistenza tecnica in agricoltura (περιφερειακής υπηρεσίας αναπτύξεως και τεχνικής υποστηρίξεως στον γεωργικό τομέα). Τα μέτρα αυτά παρουσιάζονταν ως αποτελούντα «συνήθη υπηρεσία» της οποίας η παροχή «δεν συνεπαγόταν επιπλέον δαπάνες». Η διάρκειά τους χαρακτηρίστηκε ως «απεριόριστη».

9 Το συνολικό ποσό των δημοσίων πόρων που προορίζονταν για τη χρηματοδότηση του καθεστώτος ενισχύσεων αναδιαρθρώσεως ανερχόταν σε 60 δισεκατομμύρια ιταλικές λίρες (ITL), ήτοι περίπου 30 εκατομμύρια ευρώ. Το ανώτατο ποσό της ενισχύσεως που μπορούσε να διατεθεί σε κάθε επιχείρηση στην οποία παρεχόταν το ευεργέτημα αυτό περιοριζόταν σε 600 εκατομμύρια ITL, ήτοι σε 300 000 ευρώ περίπου.

10 Δεύτερον, στο σχέδιο γινόταν μνεία της δηλωθείσας προθέσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας να προβλέψει, υπέρ των ευρισκομένων σε προσωρινές και σοβαρές χρηματοοικονομικές δυσχέρειες ΜΓΕ, ενισχύσεις προς διάσωση «δυν[άμενες] να χορηγηθ[ούν] υπό τη μορφή εγγυήσεως ή υπό τη μορφή της χορηγήσεως δανείων ελαχίστου ποσού με συνήθη συντελεστή ή, εν πάση περιπτώσει, υπολογιζόμ[ενες] με γνώμονα τη διατήρηση της εκμεταλλεύσεως σε λειτουργία μέχρι τη φάση της αναδιαρθρώσεως».

11 Με έγγραφο της 1ης Φεβρουαρίου 1999, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ιταλική Δημοκρατία την απόφασή της να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας την οποία προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Οι ιταλικές αρχές παρέλαβαν το έγγραφο αυτό στις 4 Φεβρουαρίου 1999.

12 Με έγγραφο της 14ης Σεπτεμβρίου 2001, οι ιταλικές αρχές ζήτησαν από την Επιτροπή να λάβει απόφαση εντός δύο μηνών, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 7, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ] (ΕΕ L 83, σ. 1). Η Επιτροπή παρέλαβε το έγγραφο αυτό στις 17 Σεπτεμβρίου 2001.

13 Στις 13 Νοεμβρίου 2001, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2002/229/ΕΚ για την κρατική ενίσχυση που η Περιφέρεια της Σαρδηνίας (Ιταλία) προτίθεται να θέσει σε εφαρμογή για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων του τομέα των προστατευομένων καλλιεργειών (ΕΕ L 77, σ. 29, στο εξής: Απόφαση), η οποία δημοσιεύθηκε στις 20 Μαρτίου 2002.

14 Στο άρθρο της 1, η Απόφαση κηρύσσει το σχέδιο ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά και μη δυνάμενο να εκτελεσθεί.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

15 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 6 Ιουνίου 2002, η Regione autonoma della Sardegna άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

16 Η υπόθεση ανατέθηκε αρχικά στο πρώτο πενταμελές τμήμα, κατόπιν δε, δεδομένου ότι ο εισηγητής δικαστής διορίσθηκε στο τέταρτο τμήμα λόγω της τροποποιήσεως της συνθέσεως των τμημάτων του Πρωτοδικείου από 1ης Οκτωβρίου 2003, η υπόθεση ανατέθηκε στο τέταρτο πενταμελές τμήμα.

17 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 8 Αυγούστου 2002, η Confederazione italiana agricoltori della Sardegna, η Federazione regionale coltivatori diretti della Sardegna και η Federazione regionale degli agricoltori della Sardegna ζήτησαν να τους επιτραπεί να παρέμβουν στη δίκη υπέρ της προσφεύγουσας. Το αίτημα παρεμβάσεως αυτό κοινοποιήθηκε στους διαδίκους. Οι διάδικοι δεν υπέβαλαν παρατηρήσεις εντός της ταχθείσας προς τούτο προθεσμίας.

18 Με διάταξη της 9ης Δεκεμβρίου 2002, ο πρόεδρος του πέμπτου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου δέχθηκε την αίτηση παρεμβάσεως. Οι παρεμβαίνουσες κατέθεσαν υπόμνημα παρεμβάσεως στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 5 Φεβρουαρίου 2003.

19 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 1ης Ιουλίου 2004. Κατά τη συζήτηση αυτή, η Επιτροπή παραιτήθηκε από το αίτημά της να απορριφθεί η προσφυγή ως απαράδεκτη λόγω εκπρόθεσμης ασκήσεως. Τούτο σημειώθηκε στα πρακτικά.

20 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την Απόφαση,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21 Οι παρεμβαίνουσες ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— κυρίως, να ακυρώσει την Απόφαση,

— επικουρικώς, να ακυρώσει την Απόφαση «καθόσον αυτή δεν προβλέπει ότι οι ενισχύσεις είναι νόμιμες μέχρι του ποσού των 100 000 ευρώ ανά επιχείρηση»,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

22 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή,

— αφενός να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα και αφετέρου να υποχρεώσει τις παρεμβαίνουσες να φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους και τα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής που αφορούν την παρέμβασή τους.

Νομική εκτίμηση

Α — *Επί του αιτήματος περί ακυρώσεως της Αποφάσεως στο σύνολό της*

23 Προς στήριξη του αιτήματός της περί ακυρώσεως της Αποφάσεως στο σύνολό της, η προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από τις παρεμβαίνουσες, προβάλλει κατ' ουσίαν οκτώ λόγους ακυρώσεως αντλούμενους:

— από την παράβαση του σημείου 4.1, πρώτο εδάφιο, της ανακοινώσεως 97/C 283/02 της Επιτροπής, της 19ης Σεπτεμβρίου 1997, περί κατευθυντηρίων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ C 283, σ. 2, στο εξής: «κατευθυντήριες γραμμές»),

— από την παράβαση του άρθρου 88 ΕΚ,

— από την υπερβολική διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας,

— από την παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης,

— από την παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ,

— από την έλλειψη επιμελείας,

— από την παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ και των κατευθυντηρίων γραμμών,

— από την παράβαση του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999.

24 Επιπλέον, οι παρεμβαίνουσες ζητούν από το Πρωτοδικείο «να κηρύξει, ενδεχομένως, ανεφάρμοστες τις παράνομες διατάξεις υπό την έννοια του άρθρου 241 ΕΚ» και προβάλλουν κατ' ουσίαν τέσσερις άλλους λόγους ακυρώσεως, αντλούμενους:

— από την προσβολή του δικαιώματος ακροάσεως·

— από την παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ·

— από την παράβαση του άρθρου 158 ΕΚ και της δηλώσεως αριθ. 30 για τις νησιωτικές περιοχές, η οποία επισυνάπτεται στην Τελική Πράξη της Συνθήκης του Άμστερνταμ·

— από την παράβαση της οδηγίας 72/159/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 1972, περί εκσυγχρονισμού των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/007, σ. 172) και της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Απριλίου 1975, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/012, σ. 95).

25 Οι δύο αυτές ομάδες λόγων ακυρώσεως πρέπει να εξετασθούν διαδοχικά.

1. *Επί των λόγων ακυρώσεως που προβάλλουν τόσο η προσφεύγουσα όσο και οι παρεμβαίνουσες*

α) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 4.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών

Επιχειρήματα των διαδίκων

26 Κατά την προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από τις παρεμβαίνουσες, η Επιτροπή δεν τήρησε τη συνήθη προθεσμία δύο μηνών την οποία η ίδια επέβαλε στον εαυτό της με το σημείο 4.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών, προκειμένου να ολοκληρώσει τη διαδικασία ελέγχου των σχεδίων των καθεστώτων ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ).

27 Η Επιτροπή αντικρούει τον λόγο αυτόν ακυρώσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

28 Στο σημείο 4.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών αναγράφεται, μεταξύ άλλων, ότι η Επιτροπή «είναι διατεθειμένη να επιτρέψει» τα σχέδια καθεστώτων ενισχύσεων για τη διάσωση ή την αναδιάρθρωση ΜΜΕ ή ΜΓΕ και ότι «αυτό θα συμβεί εντός της συνήθους προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή όλων των πληροφοριών, εκτός εάν το καθεστώς δικαιολογεί την ταχεία διαδικασία εξέτασης, οπότε η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της είκοσι εργάσιμες ημέρες».

29 Οι όροι αυτοί πρέπει να ερμηνεύονται εντός του νοηματικού πλαισίου των διαδικαστικών διατάξεων της Συνθήκης για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Πράγματι, οι ενδεικτικοί κανόνες τους οποίους μπορεί να θεσπίζει η Επιτροπή για να διευκρινίσει την πρακτική που σκοπεύει να ακολουθήσει στο θέμα αυτό δεν μπορούν να αφίστανται των διατάξεων της Συνθήκης (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 310/85, Deufil κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 901, σκέψη 22, και της 13ης Ιουνίου 2002, C-382/99, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-5163, σκέψη 24).

30 Για τον έλεγχο των νέων ενισχύσεων τις οποίες σχεδιάζουν να θεσπίσουν τα κράτη μέλη, το άρθρο 88 ΕΚ διακρίνει ένα προκαταρκτικό στάδιο εξετάσεως και μια επίσημη διαδικασία εξετάσεως.

31 Το προκαταρκτικό στάδιο εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ έχει ως μόνο σκοπό να εξασφαλίσει στην Επιτροπή επαρκή προθεσμία για εκτίμηση και έρευνα προκειμένου να σχηματίσει μια πρώτη άποψη ως προς τα σχέδια που της κοινοποιήθηκαν, προκειμένου να καταλήξει είτε ότι αυτά δεν συνιστούν ενισχύσεις είτε ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, είτε ακόμη ότι οι υπάρχουσες αμφιβολίες συναφώς επιβάλλουν να πραγματοποιηθεί ενδελεχής εξέταση (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1973, 120/73, Lorenz, Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 815, σκέψη 3, και της 3ης Μαΐου 2001, C-204/97, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-3175, σκέψη 34). Λαμβανομένου υπόψη του συμφέροντος που έχει το οικείο κράτος μέλος να πληροφορηθεί ταχέως πώς έχει η κατάσταση, το στάδιο αυτό έχει κατ' αρχήν επείγοντα χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, οριοθετείται από επιτακτική προθεσμία δύο μηνών, η οποία αρχίζει από την παραλαβή της πλήρους κοινοποιήσεως εκ μέρους της Επιτροπής (αποφάσεις του Δικαστηρίου Lorenz, προπαρατεθείσα, σκέψη 4, και της 28ης Ιανουαρίου 2003, C-334/99, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-1139, σκέψεις 49 και 50).

32 Η επίσημη διαδικασία εξετάσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, είναι απαραίτητη άπαξ η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να σχηματίσει την πεποίθηση, κατά το πέρας του προκαταρκτικού σταδίου εξετάσεως, ότι ένα σχέδιο δεν συνιστά ενίσχυση ή ότι, μολονότι συνιστά ενίσχυση, συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Στην περίπτωση αυτή, η εν λόγω διαδικασία έχει ως σκοπό, αφενός, να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να διαφωτισθεί πλήρως ως προς το σύνολο των στοιχείων της υποθέσεως συγκεντρώνοντας, όπως

έχει καθήκον, όλες τις αναγκαίες γνώμες πριν λάβει την τελική της απόφαση και, αφετέρου, να προστατεύσει τα δικαιώματα των τρίτων οι οποίοι ενδεχομένως ενδιαφέρονται παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να ακουστούν (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 20ής Μαρτίου 1984, 84/82, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1984, σ. 1451, σκέψη 13, της 14ης Νοεμβρίου 1984, 323/82, Intermills κατά Επιτροπής, Συλλογή 1984, σ. 3809, σκέψη 17, και Πορτογαλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 31, σκέψη 33).

33 Εντεύθεν συνάγεται ότι η Επιτροπή μπορεί να επιτρέψει ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση ΜΜΕ εντός της προθεσμίας του σημείου 4.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών μόνο αν, κατά το πέρας αυτής της «συνήθους προθεσμίας δύο μηνών», δηλαδή της προθεσμίας που της έχει ταχθεί για την προκαταρκτική εξέταση, η Επιτροπή φρονεί είτε ότι τα μέτρα που προβλέπει το σχέδιο αυτό δεν συνιστούν ενισχύσεις, είτε ότι συνιστούν ενισχύσεις οι οποίες αναμφιβόλως συμβιβάζονται προς την κοινή αγορά. Αν, αντιθέτως, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να καταλήξει στο συμπέρασμα αυτό, πρέπει να κινήσει επίσημη διαδικασία εξετάσεως.

34 Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται εξάλλου από τους όρους με τους οποίους περιγράφεται η προθεσμία 20 εργασίμων ημερών την οποία προβλέπει η ανακοίνωση 92/C 213/03 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1992, σχετικά με τη διαδικασία ταχείας έγκρισης των συστημάτων ενισχύσεων προς τις ΜΜΕ και των τροποποιήσεων των υφιστάμενων συστημάτων ενισχύσεων (ΕΕ C 213, σ. 10), στην οποία παραπέμπουν οι κατευθυντήριες γραμμές. Πράγματι, από τη διατύπωση του δευτέρου και του τελευταίου εδαφίου της ανακοινώσεως αυτής προκύπτει ότι, ακόμη και στην περίπτωση που ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων πληροί όλες τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται το ευεργέτημα της προθεσμίας των 20 εργασίμων ημερών, μόνον «κατ' αρχήν» δεσμεύεται η Επιτροπή να μην προβάλει αντιρρήσεις αφού παρέλθει η προθεσμία αυτή, διατηρώντας έτσι πλήρως την εξουσία της να λαμβάνει «αποφάσεις», δηλαδή, ενδεχομένως, να αποφασίζει να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως και, κατά το πέρας της διαδικασίας αυτής, να εκδίδει θετική, υπό όρους ή αρνητική τελική απόφαση.

35 Έτσι, δεδομένου ότι το σημείο 4.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών, παραπέμπει απλώς στην προθεσμία που έχει εφαρμογή στο προκαταρκτικό στάδιο εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 88 ΕΚ, όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, πρέπει να απορριφθεί ο υπό κρίση λόγος ακυρώσεως, θεωρούμενος ως αυτοτελής λόγος, και να εξετασθεί ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση της διατάξεως αυτής.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 88 ΕΚ

Επιχειρήματα των διαδίκων

36 Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή διατύπωσε σταδιακά τις αιτήσεις της για συμπληρωματικά πληροφοριακά στοιχεία αντί να τις συγκεντρώσει και, για τον λόγο αυτόν, παραβίασε τον σκοπό του προκαταρκτικού σταδίου εξετάσεως του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, το οποίο έχει επείγοντα χαρακτήρα, ιδίως οσάκις ένα σχέδιο αφορά, όπως εν προκειμένω, προβληματικές επιχειρήσεις.

37 Κατά τις παρεμβαίνουσες, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως του άρθρου 88, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, μετά την εκπνοή της δίμηνης προθεσμίας που της έχει ταχθεί προς τούτο και, συνεπώς, κατά ενός καθεστώτος ενισχύσεως που είχε αποκτήσει υπόσταση για τον λόγο αυτόν.

38 Η Επιτροπή αντικρούει τα επιχειρήματα αυτά.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

39 Τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας, τα οποία αφορούν τη διεξαγωγή του σταδίου προκριματικής εξετάσεως και τα επιχειρήματα των παρεμβαινουσών, τα οποία αφορούν τις προϋποθέσεις λήψεως της αποφάσεως περί κινήσεως επίσημης διαδικασίας εξετάσεως, πρέπει να εκτιμηθούν υπό το πρίσμα των αρχών που είχαν συναχθεί πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού 659/1999. Πράγματι, ο κανονισμός αυτός άρχισε να ισχύει στις 16 Απριλίου 1999, ενώ η επίσημη διαδικασία εξετάσεως είχε ήδη αρχίσει.

40 Πρώτον, όπως υπομνήσθηκε κατά την εξέταση του προηγουμένου λόγου ακυρώσεως, το στάδιο προκαταρκτικής εξετάσεως οριοθετείται από επιτακτική προθεσμία δύο μηνών η οποία αρχίζει από την παραλαβή της πλήρους κοινοποιήσεως εκ μέρους της Επιτροπής. Προκειμένου να είναι πλήρης η κοινοποίηση, αρκεί να περιέχει, υπό την αρχική της μορφή ή κατόπιν των απαντήσεων του οικείου κράτους μέλους στις αιτήσεις της Επιτροπής, τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία για να παρασχεθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να σχηματίσει μια πρώτη άποψη ως προς το συμβιβαστό του σχεδίου που της κοινοποιήθηκε (απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Φεβρουαρίου 2001, C-99/98, Αυστρία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-1101, σκέψη 56).

41 Επομένως, μολονότι η Επιτροπή δεν μπορεί να εμποδίσει την έναρξη της προθεσμίας των δύο μηνών ζητώντας πληροφοριακά στοιχεία που δεν είναι απαραίτητα για να σχηματίσει μια πρώτη άποψη (απόφαση Αυστρία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 40, σκέψεις 61 έως 65), δικαιούται αντιθέτως, σύμφωνα με τον σκοπό του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, να αρχίσει διάλογο με το οικείο κράτος μέλος ο οποίος θα της παράσχει τη δυνατότητα να συμπληρώσει την κοινοποίησή της οσάκις αυτή δεν περιλαμβάνει αναγκαίες πληροφορίες (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 1984, 91/83 και 127/83, Heineken Brouwerijen, Συλλογή 1984, σ. 3435, σκέψεις 17 και 18, της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψεις 27 και 28, και της 19ης Οκτωβρίου 2000, C-15/98 και C-105/99, Ιταλία και Sardegna Lines κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-8855, σκέψη 44· απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Μαρτίου 2001, T-73/98, Prayon-Rupel κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-867, σκέψη 99).

42 Εν προκειμένω, αφού έλαβε την αρχική κοινοποίηση των ιταλικών αρχών στις 15 Ιανουαρίου 1998, η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν διέθετε όλα τα αναγκαία στοιχεία για να σχηματίσει μια πρώτη άποψη. Με τηλεομοιοτυπία της 9ης Μαρτίου 1998, ζήτησε από την Ιταλική Δημοκρατία να της γνωστοποιήσει μια πρώτη σειρά προσθέτων πληροφοριακών στοιχείων εντός προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων. Οι υπάλληλοι της Επιτροπής συναντήθηκαν επίσης με τους εκπροσώπους της προσφεύγουσας στις 4 Ιουνίου 1998. Με τηλεομοιοτυπία της 19ης Ιουνίου 1998, η Επιτροπή ζήτησε από τις ιταλικές αρχές να της επιβεβαιώσουν εγγράφως τα πληροφοριακά στοιχεία που της παρασχέθηκαν κατά τη συνάντηση αυτή και να της γνωστοποιήσουν τα πληροφοριακά στοιχεία τα οποία ζήτησε στις 9 Μαρτίου 1998, εντός προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων. Η προσφεύγουσα απάντησε στις αιτήσεις αυτές με έγγραφο

της 27ης Αυγούστου 1998, το οποίο οι ιταλικές αρχές διαβίβασαν στην Επιτροπή στις 10 Σεπτεμβρίου 1998 και το οποίο αυτή παρέλαβε στις 15 του ίδιου μήνα. Η Επιτροπή θεώρησε ότι εξακολουθούσε να μη διαθέτει όλα τα αναγκαία στοιχεία. Με τηλεομοιοτυπία της 19ης Οκτωβρίου 1998, η Επιτροπή ζήτησε από την Ιταλική Δημοκρατία να της γνωστοποιήσει μια δεύτερη σειρά επιπλέον πληροφοριακών στοιχείων, εντός προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων. Η προσφεύγουσα απάντησε στην αίτηση αυτή με έγγραφο της 12ης Νοεμβρίου 1998, το οποίο οι ιταλικές αρχές διαβίβασαν στην Επιτροπή στις 16 Νοεμβρίου 1998 και το οποίο αυτή παρέλαβε στις 19 του ίδιου μήνα.

43 Έτσι, παρήλθε διάστημα άνω των δέκα μηνών μεταξύ της ημερομηνίας κατά την οποία η Επιτροπή παρέλαβε την αρχική κοινοποίηση και εκείνης κατά την οποία η κοινοποίηση κατέστη πλήρης.

44 Ωστόσο, από την εξέταση των εγγράφων που ανταλλάχθηκαν στο πλαίσιο αυτό προκύπτει, κατ' αρχάς, ότι η αρχική κοινοποίηση, η οποία περιελάμβανε πέντε σελίδες, περιείχε μόνον ελλιπή και ανακριβή περιγραφή του σχεδίου καθεστώτος ενισχύσεων για τη σκοπούμενη από την Ιταλική Δημοκρατία αναδιάρθρωση και, ιδίως, των κριτηρίων επιλεξιμότητας για το καθεστώς αυτό, των μέτρων που έπρεπε να περιλαμβάνονται στο σχέδιο αναδιαρθρώσεως που όφειλε να υποβάλει κάθε επιχείρηση η οποία υπαγόταν στο καθεστώς ενισχύσεων και των ατομικών ενισχύσεων που μπορούσαν να χορηγηθούν στις επιχειρήσεις αυτές. Εξάλλου, το έγγραφο αυτό προέβλεπε, με γενική διατύπωση, τη χορήγηση ενισχύσεων διασώσεως. Στη συνέχεια, οι ιταλικές αρχές παραιτήθηκαν της χορηγήσεως αυτής, αλλά ενημέρωσαν την Επιτροπή συναφώς με έγγραφο το οποίο απέστειλαν μόλις στις 10 Σεπτεμβρίου 1998.

45 Στη συνέχεια, με τα έγγραφα της 19ης Ιουνίου και της 19ης Οκτωβρίου 1998, η Επιτροπή έθεσε βεβαίως ορισμένες νέες ή συμπληρωματικές ερωτήσεις, αλλά επανέλαβε και τις ερωτήσεις που είχε θέσει στις 9 Μαρτίου 1998, στις οποίες δόθηκε απάντηση με έγγραφο το οποίο εστάλη μόλις στις 10 Σεπτεμβρίου 1998. Μεταξύ άλλων, η Επιτροπή επανέλαβε με τα έγγραφα αυτά την αίτησή της να της παρασχεθεί η οικονομική τεκμηρίωση που έλειπε από την κοινοποίηση και της οποίας την αναγκαιότητα είχε επισημάνει κατά τη συνάντηση της 4ης Ιουνίου 1998. Η ίδια η προσφεύγουσα αναγνωρίζει ότι προκειμένου να «διευκρινισθούν το περιεχόμενο και τα αποτελέσματα» του σχεδίου «η Επιτροπή και οι ιταλικές αρχές προέβησαν σε ανταλλαγή στοιχείων δι' αλληλογραφίας» κατά το προκαταρκτικό στάδιο εξετάσεως.

46 Τέλος, το σχέδιο ήταν κάποιας σπουδαιότητας, δεδομένου ότι φιλοδοξούσε να επιλύσει τα προβλήματα 500 περίπου επιχειρήσεων, ήτοι του ενός τετάρτου περίπου των ΜΓΕ που αναπτύσσουν δραστηριότητα στον τομέα των καλλιεργειών σε θερμοκήπιο στη Σαρδηνία, και κάποιας πολυπλοκότητας, δεδομένου ότι σκοπούσε στη θέσπιση καθεστώτος ενισχύσεων το οποίο περιελάμβανε διάφορα χρηματοοικονομικά μέτρα που θα έπρεπε να καλυφθούν, κατά περίπτωση, από τις περιφερειακές αρχές ή από τα τραπεζικά ιδρύματα που ήσαν πιστωτές των εν λόγω επιχειρήσεων, καθώς και διάφορα επενδυτικά μέτρα υπέρ των επιχειρήσεων αυτών.

47 Υπό τις συνθήκες αυτές, ορθώς η Επιτροπή επιδίωξε, με τις διαδοχικές της αιτήσεις, να λάβει από τις ιταλικές αρχές τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία για τον σχηματισμό μιας πρώτης απόψεως. Όταν ένα κράτος μέλος έχει προβεί σε ελλιπή και ανακριβή κοινοποίηση και στη συνέχεια έχει καθυστερήσει να προσκομίσει τα συμπληρωματικά στοιχεία και τις διευκρινίσεις που ορθώς ζήτησε η Επιτροπή, δεν επιτρέπεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως του κράτους μέλους αυτού να μπορούν να αντλήσουν επιχείρημα από την εντεύθεν προκληθείσα καθυστέρηση.

48 Δεύτερον, η μετατροπή μιας νέας ενισχύσεως σε υφιστάμενη ενίσχυση εξαρτάται από δύο αναγκαίες και επαρκείς προϋποθέσεις, εκ των οποίων η πρώτη είναι ότι η Επιτροπή παρέλειψε να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως εντός δίμηνης προθεσμίας, η οποία αρχίζει από τη λήψη της πλήρους κοινοποιήσεως, και η δεύτερη είναι να κοινοποιήσει το οικείο κράτος μέλος το σχέδιό του στην Επιτροπή πριν από την εκτέλεση του σχεδίου του (αποφάσεις Lorenz, προπαρατεθείσα στη σκέψη 31, σκέψεις 4 και 6, και Αυστρία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 40, σκέψη 84).

49 Εν προκειμένω, αρκεί η διαπίστωση ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν κοινοποίησε στην Επιτροπή καμία προειδοποίηση περί της εκτελέσεως του σχεδίου, οπότε δεν πληρώθηκε η μία από τις δύο αναγκαίες προϋποθέσεις για τη μετατροπή του σχεδίου σε υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων και το σχέδιο αυτό παρέμεινε επομένως νέα ενίσχυση και, στη συνέχεια, μπορούσε ορθώς η Επιτροπή να αποφασίσει να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεώς του (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Πρωτοδικείου της 7ης Ιουνίου 2001, Τ-187/99, Agrana Zucker und Stärke κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-1587, σκέψη 39).

50 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

γ) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την υπερβολική διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

51 Εκτιμώντας ότι η διοικητική διαδικασία είχε υπερβολική διάρκεια, η προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από τις παρεμβαίνουσες, προβάλλει τη μη τήρηση εύλογης προθεσμίας και την παραβίαση της θεμελιώδους επιταγής της ασφαλείας δικαίου.

52 Η Επιτροπή αντικρούει τον λόγο αυτόν ακυρώσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

53 Η τήρηση εύλογης προθεσμίας κατά τη διεξαγωγή μιας διοικητικής διαδικασίας συνιστά γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου (απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Νοεμβρίου 2003, Τ-190/00, Regione Siciliana κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 136). Εξάλλου, η θεμελιώδης επιταγή της ασφαλείας δικαίου, η οποία αντιτίθεται στη δυνατότητα της Επιτροπής να καθυστερεί επ' αόριστον την άσκηση των εξουσιών της, συνεπάγεται ότι ο δικαστής εξετάζει αν από τη διεξαγωγή της διοικητικής διαδικασίας προκύπτει ότι το κοινοτικό όργανο αυτό ενήργησε με υπερβολική καθυστέρηση (απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Σεπτεμβρίου 2002, C-74/00 P και C-75/00 P, Falck και Acciaierie di Bolzano κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-7869, σκέψεις 140 και 141, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Ιανουαρίου 2004, Τ-109/01, Fleuren Compost κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή σκέψεις 145 έως 147).

54 Εν προκειμένω, από τη διεξαγωγή του προκαταρκτικού σταδίου εξετάσεως, η οποία περιγράφεται στη σκέψη 42 ανωτέρω, προκύπτει ότι παρήλθε διάστημα άνω των δώδεκα μηνών από την εκ μέρους της Επιτροπής λήψη της αρχικής κοινοποιήσεως, στις 15 Ιανουαρίου 1998, μέχρι τη λήψη του εγγράφου με το οποίο κοινοποιείται η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας, στις 4 Φεβρουαρίου 1999.

55 Ωστόσο, το διάστημα αυτό οφείλεται, όσον αφορά περισσότερους από οκτώ μήνες, στο διάστημα που παρήλθε από την αποστολή προς την Ιταλική Δημοκρατία μιας πρώτης αιτήσεως παροχής επιπλέον πληροφοριακών στοιχείων, στις 9 Μαρτίου 1998, μέχρι την εκ μέρους της Επιτροπής παραλαβή των τελευταίων ζητηθέντων πληροφοριακών στοιχείων στις 19 Νοεμβρίου 1998. Η προσφεύγουσα αναγνώρισε με τα υπομνήματά της ότι η ανταλλαγείσα εν τω μεταξύ αλληλογραφία κατέστησε δυνατό να διευκρινισθεί το περιεχόμενο και η έκταση του σχεδίου. Ομολόγησε επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι η χρονική παράταση της ανταλλαγής αυτής εξηγούνταν, κατά μεγάλο μέρος της, από την καθυστέρηση και τις ελλείψεις των απαντήσεών της στις ερωτήσεις που έθεσε η Επιτροπή. Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών και των περιστατικών που περιγράφονται στις σκέψεις 44 έως 46 ανωτέρω, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι το στάδιο προκαταρκτικής εξετάσεως διήρκεσε μη εύλογο χρονικό διάστημα, ούτε ότι η Επιτροπή ενήργησε με υπερβολική καθυστέρηση.

56 Η επίσημη διαδικασία εξετάσεως διέπεται, από της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 659/1999, στις 16 Απριλίου 1999, από την ενδεικτική προθεσμία δεκαοκτώ μηνών, η οποία μπορεί να παραταθεί με την κοινή συμφωνία της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 6, του κανονισμού αυτού. Ο εν λόγω κανονισμός έχει εφαρμογή σε κάθε διοικητική διαδικασία η οποία εκκρεμούσε ενώπιον της Επιτροπής κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του, υπό την επιφύλαξη των διατάξεών του για τις οποίες προβλέπονται ειδικοί κανόνες ενάρξεως ισχύος (απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Απριλίου 2003, Τ-369/00, Département du Loiret κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. II-1789, σκέψεις 50 και 51). Συνεπώς, η διάταξη αυτή δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω.

57 Δεδομένου ότι η δεκαοκτάμηνη προθεσμία του άρθρου 7, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 είναι απλώς ενδεικτική, πρέπει να εξετασθεί αν από την

εξέλιξη της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν τήρησε εύλογη προθεσμία ή ενήργησε με υπερβολική καθυστέρηση. Η διαδικασία αυτή διεξήχθη σύμφωνα με την ακόλουθη χρονολογική σειρά:

— 4 Φεβρουαρίου 1999: παραλαβή, εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας, του εγγράφου της Επιτροπής της 1ης Φεβρουαρίου 1999, με το οποίο ενημερώνεται η Ιταλική Δημοκρατία για την απόφαση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως και καλείται να υποβάλει παρατηρήσεις εντός προθεσμίας ενός μηνός·

— 15 Ιουνίου 1999: παραλαβή, εκ μέρους της Επιτροπής, των παρατηρήσεων της Ιταλικής Δημοκρατίας·

— 3 Ιουλίου 1999: δημοσίευση της ανακοινώσεως 1999/C 187/02 της Επιτροπής, περί προσκλήσεως για υποβολή παρατηρήσεων (ΕΕ C 187, σ. 2)·

— 7 Δεκεμβρίου 1999: αποστολή από την Επιτροπή και παραλαβή, εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας, μιας αιτήσεως παροχής συμπληρωματικών πληροφοριακών στοιχείων τα οποία έπρεπε να κοινοποιηθούν εντός τεσσάρων εβδομάδων·

— 4 Ιουλίου 2000: παραλαβή, εκ μέρους της Επιτροπής, μιας αιτήσεως «παρατάσεως της προθεσμίας περατώσεως της διαδικασίας», την οποία έστειλε η Ιταλική Δημοκρατία κατόπιν αιτήματος της προσφεύγουσας·

— 11 Ιουλίου 2000: χορήγηση, εκ μέρους της Επιτροπής, δίμηνης παρατάσεως προκειμένου να διαβιβασθούν τα ζητηθέντα στις 7 Δεκεμβρίου 1999 πληροφοριακά στοιχεία·

— 9 Φεβρουαρίου 2001: παραλαβή, εκ μέρους της Επιτροπής, των ζητηθέντων στις 7 Δεκεμβρίου 1999 πληροφοριακών στοιχείων·

— 17 Σεπτεμβρίου 2001: παραλαβή, εκ μέρους της Επιτροπής, μιας αιτήσεως λήψεως τελικής αποφάσεως εντός δίμηνης προθεσμίας, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 7, του κανονισμού 659/1999, την οποία έστειλε η Ιταλική Δημοκρατία κατόπιν αιτήματος της προσφεύγουσας·

— 15 Νοεμβρίου 2001: κοινοποίηση της Αποφάσεως στην Ιταλική Δημοκρατία.

58 Από την ως άνω χρονολογική σειρά προκύπτει ότι παρήλθε διάστημα 17 μηνών, το οποίο είναι μικρότερο από την ενδεικτική δεκαοκτάμηνη προθεσμία του άρθρου 7, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999, από την έναρξη της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως μέχρι την αίτηση παρατάσεως της εν λόγω προθεσμίας και ότι μέχρι την περάτωσή της παρήλθε συνολικό διάστημα 33 και μισού μηνών.

59 Τούτο εξηγείται κυρίως από τη μη τήρηση της ταχθείσας στην Ιταλική Δημοκρατία προθεσμίας ενός μηνός για να υποβάλει τις παρατηρήσεις της (προθεσμία την οποία υπερέβη κατά τρεισήμισι μήνες), της προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων που τάχθηκε για να διαβιβασθούν τα συμπληρωματικά πληροφοριακά στοιχεία που ζήτησε η Επιτροπή (προθεσμία την οποία υπερέβη η Ιταλική Δημοκρατία κατά εξήμισι μήνες μέχρι την αίτηση παρατάσεως) και της δίμηνης παρατάσεως που παρασχέθηκε για να διεξαχθεί συνάντηση και να γνωστοποιηθούν τα εν λόγω πληροφοριακά στοιχεία (προθεσμία την οποία υπερέβη η Ιταλική Δημοκρατία κατά πέντε μήνες σχεδόν). Μολονότι είναι αληθές ότι η Ιταλική Δημοκρατία είχε συμφέρον, αλλά δεν ήταν υποχρεωμένη, να τηρήσει τις προθεσμίες αυτές, ο χρόνος ο οποίος παρήλθε λόγω της συμπεριφοράς της δεν παύει να της καταλογίζεται (απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1991, C-305/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1603, σκέψη 30, και απόφαση Regione Siciliana κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 53, σκέψη 138).

60 Εξάλλου, μολονότι η εξάμηνη προθεσμία που παρήλθε μεταξύ της λήψεως των παρατηρήσεων τις οποίες υπέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία (στις 15 Ιουνίου 1999) και της αποστολής από την Επιτροπή αιτήσεως παροχής συμπληρωματικών πληροφοριακών στοιχείων (στις 7 Δεκεμβρίου 1999) και η προθεσμία εννέα μηνών η οποία παρήλθε μεταξύ της λήψεως των εν λόγω πληροφοριακών στοιχείων (στις 9 Φεβρουαρίου 2001) και της εκδόσεως της Αποφάσεως (στις 13 Νοεμβρίου 2001) φαίνονται σημαντικές, δεν είναι παρά ταύτα υπερβολικές λαμβανομένων υπόψη, μεταξύ άλλων, των περιστατικών που περιγράφονται στις σκέψεις 46 και 59 ανωτέρω και των πολυαρίθμων αμφιβολιών που εξέφρασε η Επιτροπή με την απόφασή της περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως του αν το σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Συνεπώς, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι προκάλεσε την υπερβολική διάρκεια της διαδικασίας.

61 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

δ) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Επιχειρήματα των διαδίκων

62 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι της δημιουργήθηκε δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς το ότι το σχέδιο συμβιβαζόταν με την κοινή αγορά, αφενός λόγω της σημαντικής αλληλογραφίας μεταξύ της Ιταλικής Δημοκρατίας και της Επιτροπής κατά τη διοικητική διαδικασία και αφετέρου λόγω της εξαιρετικά μακράς διαρκείας της διαδικασίας αυτής. Οι παρεμβαίνουσες φρονούν ότι αυτή η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη δημιουργήθηκε από τη σιωπή την οποία τήρησε η Επιτροπή επί επτά μήνες από τη λήψη των τελευταίων πληροφοριακών στοιχείων τα οποία ζήτησε από την Ιταλική Δημοκρατία κατά την επίσημη διαδικασία εξετάσεως.

63 Η Επιτροπή αντικρούει τον λόγο αυτόν ακυρώσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

64 Κατ' αρχήν και πλην εξαιρετικών περιστάσεων μπορεί να γίνει επίκληση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στη νομιμότητα μιας ενισχύσεως μόνον αν η ενίσχυση αυτή χορηγήθηκε τηρουμένης της διαδικασίας του άρθρου 88 ΕΚ (απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1990, σ. I-3437, σκέψεις 14 και 16).

65 Προκειμένου η ενίσχυση να έχει χορηγηθεί τηρουμένης της διαδικασίας του άρθρου 88 ΕΚ, πρέπει η διαδικασία αυτή, η οποία έχει ανασταλτικό χαρακτήρα, να έχει περατωθεί. Τούτο έχει ως συνέπεια ότι, οσάκις έχει κινηθεί η επίσημη διαδικασία εξετάσεως σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, πρέπει στη συνέχεια να περατωθεί με θετική απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 659/1999. Συνεπώς, μόνον εφόσον έχει εκδώσει μια τέτοια απόφαση η Επιτροπή και έχει παρέλθει η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατά της αποφάσεως αυτής, μπορεί κατ' αρχήν να γίνει επίκληση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στη νομιμότητα της οικείας ενισχύσεως (απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Μαΐου 2002, Τ-126/99, Graphischer Maschinenbau κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-2427, σκέψη 42).

66 Εν προκειμένω, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η προσφεύγουσα, η οποία δεν είναι επιχειρηματίας, αλλά ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως ο οποίος κατάρτισε το σχέδιο του καθεστώτος ενισχύσεων, δικαιούται να επικαλεσθεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το σχέδιο ουδέποτε αποτέλεσε αντικείμενο θετικής αποφάσεως και ότι κανένα από τα αφορώντα τα πραγματικά περιστατικά επιχειρήματα που προέβαλαν οι διάδικοι δεν αποτελεί εξαιρετική περίσταση ικανή να επιτρέψει στην προσφεύγουσα να προβλέψει, πριν ακόμη εκδοθεί η Απόφαση, ότι η Επιτροπή θεωρούσε ή θα θεωρούσε ότι το σχέδιο αυτό συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

67 Πρώτον, τα έγγραφα που ανταλλάχθηκαν κατά τη διοικητική διαδικασία παρέμειναν εντός των ορίων του διαλόγου που παρέσχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να λάβει από την Ιταλική Δημοκρατία τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία για τον σχηματισμό μιας πρώτης απόψεως (βλ. σκέψεις 41 έως 47 και 55 ανωτέρω), κατόπιν δε τα συμπληρωματικά πληροφοριακά στοιχεία τα οποία ζητήθηκαν ως προς τα αποτελέσματα του σχεδίου στην αγορά (βλ. σκέψη 59 ανωτέρω). Επιπλέον, από την ανάγνωση των εγγράφων αυτών απορρέει η διαπίστωση ότι η Επιτροπή με τα έγγραφά της, τα οποία άλλωστε διαβίβασε η Ιταλική Δημοκρατία στην προσφεύγουσα, μεριμνούσε πάντοτε να εκφράζει σοβαρές αμφιβολίες ως προς ορισμένες πτυχές του σχεδίου και να επιφυλάσσεται ως προς την οριστική εκτίμησή της, όπως άλλωστε υπενθύμισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, χωρίς κανείς να αντιλέξει.

68 Δεύτερον, η διοικητική διαδικασία δεν παρατάθηκε υπερβολικά, όπως προκύπτει από την εξέταση του προηγουμένου λόγου ακυρώσεως. Συνεπώς, η διάρκειά της δεν είναι, κατά μείζονα λόγο, εξαιρετική.

69 Τρίτον, μολονότι αληθεύει ότι, αφού έλαβε τα τελευταία ζητηθέντα πληροφοριακά στοιχεία, η Επιτροπή παρέμεινε σιωπηρή επί επτά μήνες, μέχρις ότου η Ιταλική Δημοκρατία της ζήτησε να αποφανθεί εντός διμήνου, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 7, του κανονισμού 659/1999, η σιγή αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως ισοδυναμούσα με σιωπηρή έγκριση εκ μέρους του οργάνου αυτού, λόγω της υποχρεώσεως την οποία υπέχει πάντοτε η Επιτροπή να περατώνει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως με τελική απόφαση, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού.

70 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

ε) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ

Επιχειρήματα των διαδίκων

71 Η προσφεύγουσα και οι παρεμβαίνουσες υποστηρίζουν ότι η Απόφαση ενέχει παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ, καθόσον περιέχει ανεπαρκή αιτιολογία ως προς την περιγραφή του υπό κρίση οικονομικού τομέα και την εξέταση των αποτελεσμάτων του σχεδίου επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου και επί του ανταγωνισμού.

72 Η Επιτροπή αντικρούει τον λόγο αυτόν ακυρώσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

73 Η αιτιολογία μιας πράξεως πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της εν λόγω πράξεως και πρέπει να προκύπτει από αυτή σαφώς η συλλογιστική του κοινοτικού οργάνου που είναι ο συντάκτης της πράξεως, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να έχουν τη δυνατότητα να αντιληφθούν τη βάση της και ο δικαστής να είναι σε θέση να ελέγξει το βάσιμό της, χωρίς ωστόσο να απαιτείται η αιτιολογία να προσδιορίζει όλα τα ασκούντα επιρροή πραγματικά και νομικά στοιχεία, δεδομένου ότι το ζήτημα αν αυτή ανταποκρίνεται στο άρθρο 253 ΕΚ πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα τόσο το κείμενο της πράξεως αυτής όσο και το νομικό και πραγματικό της πλαίσιο (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 20ής Μαρτίου 1957, 2/56, Geitling κατά Ανωτάτης Αρχής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 119, στη σ. 126, και της 22ας Ιουνίου 2004, C-42/01, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 66).

74 Στην περίπτωση αποφάσεως εκδοθείσας από την Επιτροπή στο πλαίσιο του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, τούτο έχει ιδίως ως συνέπεια ότι, αν είναι δυνατόν να προκύπτει από τις συνθήκες υπό τις οποίες χορηγήθηκε μια ενίσχυση ότι η ενίσχυση αυτή μπορεί να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύσει ή να απειλήσει να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, η Επιτροπή οφείλει τουλάχιστον να αναφέρει τις συνθήκες αυτές στις αιτιολογικές σκέψεις της εν λόγω αποφάσεως (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 1985, 296/82 και 318/82, Κάτω Χώρες και Leeuwarder Papierwarenfabriek κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 809, σκέψη 24, και της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 71).

75 Εν προκειμένω, η Απόφαση διευκρινίζει, στην αιτιολογική σκέψη 41, ότι οι προβλεπόμενες ενισχύσεις ευνοούν την παραγωγή των οπωροκηπευτικών και των φυτών. Τα στοιχεία που περιέχονται στη σκέψη αυτή, ερμηνευόμενα υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 8, η οποία απαριθμεί διάφορα είδη οπωροκηπευτικών, φυτών και ανθέων που καλλιεργούνται σε θερμοκήπιο από τις ΜΓΕ της Σαρδηνίας για τις οποίες προοριζόταν το σχέδιο αυτό, περιγράφουν επαρκώς τον υπό εξέταση οικονομικό τομέα.

76 Περαιτέρω, η Απόφαση εκθέτει στην αιτιολογική της σκέψη 41 αριθμητικά στοιχεία προς στήριξη του ότι η Ιταλία είναι ο κύριος παραγωγός λαχανικών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και ότι η Σαρδηνία αποτελεί σημαντική ζώνη παραγωγής ενός της Ιταλίας. Έτσι, προβάλλει τους λόγους για τους οποίους το σχέδιο μπορεί να θίξει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.

77 Ομοίως, η Απόφαση εκθέτει στην αιτιολογική σκέψη 43 ότι οι ενισχύσεις για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων μεταφέρουν τα βάρη της διαρθρωτικής προσαρμογής των επιχειρήσεων αυτών σε άλλες πιο παραγωγικές επιχειρήσεις και ενθαρρύνουν έναν αγώνα επιδοτήσεων. Αναφέρεται επίσης στα σημεία 1.1 και 2.3 των κατευθυντηρίων γραμμών, τα οποία ωσαύτως πραγματεύονται το ζήτημα αυτό. Έτσι, προβάλλει τους λόγους για τους οποίους το σχέδιο μπορεί να νοθεύσει ή να απειλήσει να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.

78 Τέλος, οι αιτιολογικές σκέψεις 51 και 54 της Αποφάσεως, οι οποίες αφορούν την εκτίμηση του συμβιβαστού του σχεδίου βάσει της προϋποθέσεως του σημείου 3.2.2, υπό ii, των κατευθυντηρίων γραμμών, η οποία αφορά την πρόληψη των αθέμιτων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, συμπληρώνουν την αιτιολογία αυτή αναφέροντας ειδικότερα τον κίνδυνο να έχει το σχέδιο ως αποτέλεσμα να αυξήσει αισθητά την παραγωγή και να επηρεάσει τις τιμές του οικείου τομέα.

79 Συνεπώς, δεν προκύπτει ότι η αιτιολογία της Αποφάσεως δεν παρείχε τη δυνατότητα να γίνει αντιληπτό ποιος ήταν ο υπό εξέταση οικονομικός τομέας και ποια ήσαν ή μπορούσαν να είναι τα αποτελέσματα του σχεδίου στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και στον ανταγωνισμό.

80 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

στ) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την έλλειψη επιμελείας της Επιτροπής

Επιχειρήματα των διαδίκων

81 Η προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από τις παρεμβαίνουσες, προσάπτει στην Επιτροπή ότι περιορίστηκε να εξετάσει, αφηρημένα, τα ενδεχόμενα αποτελέσματα του σχεδίου. Μια συγκεκριμένη ανάλυση θα την οδηγούσε στο συμπέρασμα ότι, λαμβανομένης υπόψη της περιορισμένης οικονομικής σπουδαιότητας του τομέα των καλλιεργειών σε θερμοκήπιο στη Σαρδηνία, του μικρού μεγέθους των επιλέξιμων επιχειρήσεων και του χαμηλού ποσού των προβλεπομένων ενισχύσεων, το εν λόγω σχέδιο δεν έθιγε τις συναλλαγές και δεν νόθευε ούτε απειλούσε να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.

82 Η Επιτροπή αντικρούει τον λόγο αυτόν ακυρώσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

83 Μολονότι ο λόγος ακυρώσεως αντλείται τυπικώς από την έλλειψη επιμελείας, από την εξέταση της ουσίας του προκύπτει ότι αυτός αφορά το ουσιαστικό περιεχόμενο της αποφάσεως και όχι τις συνθήκες υπό τις οποίες αυτή εκδόθηκε. Εξάλλου, η προσφεύγουσα επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι βάλλει κατά «της ελλείψεως επιμελείας και βασιμότητας όσον αφορά την εκτίμηση του συμβιβαστού του σχεδίου», η οποία συνιστά «πλημμέλεια επί της ουσίας» καθόσον, αν η Επιτροπή είχε «λάβει υπόψη της την πραγματική κατάσταση», «θα έβλεπε ότι [ήταν] αδύνατον, εν πάση περιπτώσει, να νοθεύ[σει] το [σχέδιο] τον ελεύθερο ανταγωνισμό».

84 Κατά το μέτρο που η προσφεύγουσα βάλλει ρητώς κατά των αιτιολογικών σκέψεων 41 και 43 της Αποφάσεως, οι οποίες αφορούν τον χαρακτηρισμό του σχεδίου, ο λόγος ακυρώσεως ερμηνεύεται ως αντλούμενος είτε από νομικό σφάλμα, καθόσον το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να προσδιορίζει τα πραγματικά αποτελέσματα του σχεδίου στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και στον ανταγωνισμό, είτε από εσφαλμένη εκτίμηση, καθόσον οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ που αφορούν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και τον ανταγωνισμό δεν πληρούνταν εν προκειμένω.

85 Ωστόσο, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να προσδιορίσει την αληθή και πραγματική επίπτωση ενός σχεδίου ενισχύσεως ή καθεστώτος ενισχύσεων, αλλά πρέπει μόνον να εξετάζει αν το σχέδιο αυτό μπορεί να θίξει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύσει ή να απειλήσει να νοθεύσει τον ανταγωνισμό (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, C-298/00 P, Ιταλία κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 49, και C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψη 44). Συνεπώς, η Επιτροπή εν προκειμένω δεν υπέπεσε σε νομικό σφάλμα εξετάζοντας τα αποτελέσματα του σχεδίου στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και στον ανταγωνισμό κατά τον τρόπο που περιγράφεται στο πλαίσιο του προηγουμένου λόγου ακυρώσεως.

86 Περαιτέρω, ούτε το σχετικώς χαμηλό ποσό των σχεδιαζομένων ενισχύσεων ούτε το μικρό μέγεθος των επιλέξιμων επιχειρήσεων αποκλείουν αφ' εαυτών το ενδεχόμενο να μπορεί ένα σχέδιο ενισχύσεων να θίγει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, 730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 13, σκέψεις 11 και 12, της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 43, και της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψη 53). Το ίδιο ισχύει για την περιορισμένη σπουδαιότητα του υπό εξέταση οικονομικού τομέα (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, C-280/00, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψη 82, και της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψη 60).

87 Πράγματι, μπορούν επίσης να συνεκτιμώνται και άλλα στοιχεία, όπως η συγκεκριμένη ένταση του ανταγωνισμού στον οικονομικό τομέα στον οποίο αναπτύσσουν δραστηριότητα οι επιλέξιμες επιχειρήσεις (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1987, 259/85, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4393, σκέψη 24, και της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψη 54). Στον τομέα της γεωργίας και ιδίως των οπωροκηπευτικών επικρατεί έντονος ανταγωνισμός. Ειδικότερα, η διάρθρωσή του, η οποία χαρακτηρίζεται από την παρουσία μεγάλου αριθμού επιχειρηματιών μικρού μεγέθους, είναι τέτοια ώστε η δημιουργία ενός καθεστώτος ενισχύσεων στο οποίο μπορούν να υπαχθούν πολλοί από αυτούς, όπως εν προκειμένω, μπορεί να έχει σοβαρές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό, ενώ οι ατομικές ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο του καθεστώτος αυτού δεν έχουν μεγάλο ύψος (απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψη 57). Συνεπώς, τα επιχειρήματα που προβάλλουν η προσφεύγουσα και οι παρεμβαίνουσες δεν μπορούν αφ' εαυτών να έχουν ως συνέπεια να αναγνωρισθεί η ύπαρξη σφάλματος εκτιμήσεως επί του ζητήματος αυτού.

88 Συνεπώς, ερμηνευόμενος υπό το πρίσμα αυτό, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

89 Κατά το μέτρο που η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι αμφισβητεί την εκτίμηση περί του συμβιβαστού του σχεδίου βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ' ΕΚ, ο λόγος ακυρώσεως ερμηνεύεται ως αντλούμενος από πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως καθόσον το σχέδιο δεν αλλοίωνε τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο

προς το κοινό συμφέρον. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή της διατάξεως αυτής προϋποθέτει ότι λαμβάνεται επίσης υπόψη η επίπτωση ενός κρατικού μέτρου επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου και επί του ανταγωνισμού (απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψη 20), όπως εξάλλου υπενθυμίζουν οι κατευθυντήριες γραμμές με το σημείο τους 2.4, δεύτερο εδάφιο, και στο σημείο τους 3.2.2, υπό ii.

90 Ερμηνευόμενος υπό το πρίσμα αυτό, ο λόγος ακυρώσεως συγχέεται με τον επόμενο, μαζί με τον οποίο θα εξετασθεί.

ζ) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ και των κατευθυντηρίων γραμμών

Επιχειρήματα των διαδίκων

91 Κατά την προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από τις παρεμβαίνουσες, η εξέταση του αν το σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, πραγματοποιηθείσα βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, το οποίο αφορά τις ενισχύσεις που προορίζονται για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, και βάσει των κατευθυντηρίων γραμμών, πάσχει νομικά σφάλματα και πρόδηλα σφάλματα εκτιμήσεως.

92 Οι παρεμβαίνουσες ισχυρίζονται, εξάλλου, ότι η Επιτροπή παρέβη τα σημεία 3.2.3, 3.2.4 και 3.2.5 των κατευθυντηρίων γραμμών.

93 Η Επιτροπή φρονεί ότι οι ισχυρισμοί αυτοί πρέπει να απορριφθούν στο σύνολό τους.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

94 Δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ, η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως (αποφάσεις Philip Morris κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 86, σκέψη 17, και της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψη 83).

95 Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί να θεσπίζει για τον εαυτό της, προς άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, ενδεικτικούς κανόνες μέσω πράξεων όπως είναι οι εφαρμοστέες εν προκειμένω κατευθυντήριες γραμμές, κατά το μέτρο που οι κανόνες αυτοί δεν αντιβαίνουν προς τις διατάξεις της Συνθήκης. Εφόσον η Επιτροπή έχει εκδώσει μια τέτοια πράξη, η πράξη αυτή την δεσμεύει (απόφαση Deufil κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 29, σκέψη 22, απόφαση της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-1125, σκέψη 36, και απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 29, σκέψη 24).

96 Συνεπώς, στον δικαστή εναπόκειται να εξακριβώσει αν η Επιτροπή τήρησε τους κανόνες τους οποίους έθεσε στον εαυτό της (απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Ιανουαρίου 2002, T-35/99, Keller και Keller Meccanica κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-261, σκέψη 77).

97 Πάντως, άπαξ η ευρεία εξουσία εκτιμήσεως που έχει απονεμηθεί στην Επιτροπή, διευκρινιζόμενη ενδεχομένως από τους ενδεικτικούς κανόνες που αυτή θέσπισε, συνεπάγεται ότι πρέπει να πραγματοποιηθούν πολύπλοκες εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως εντός κοινοτικού πλαισίου, ο δικαστής ασκεί επί των εκτιμήσεων αυτών περιορισμένο έλεγχο. Ο έλεγχος αυτός περιορίζεται στην εξακρίβωση του αν τηρήθηκαν οι διαδικαστικοί κανόνες και η υποχρέωση αιτιολογήσεως, του αν τα πραγματικά περιστατικά ήσαν ακριβή, του αν δεν συντρέχει πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως ή κατάχρηση εξουσίας (απόφαση Philip Morris κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 86, σκέψη 24, απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-56/93, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-723, σκέψη 11, απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Οκτωβρίου 1999, T-110/97, Kneissl Dachstein κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-2881, σκέψη 46).

98 Στο πλαίσιο αυτό, η προσφεύγουσα και οι παρεμβαίνουσες επικρίνουν, πρώτον, τη συνολική εκτίμηση του σχεδίου (αιτιολογική σκέψη 45 της Αποφάσεως), δεύτερον, την εκτίμηση του προβλεπομένου από το σχέδιο ορισμού της προβληματικής επιχειρήσεως βάσει του σημείου 2.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών (αιτιολογική σκέψη 46 της Αποφάσεως), τρίτον, την παράλειψη εκτιμήσεως του συμβιβαστού του σχεδίου βάσει των ειδικών κανόνων που θεσπίζουν τα σημεία 3.2.3, 3.2.4 και 3.2.5 των κατευθυντηρίων γραμμών και, τέταρτον, την εκτίμηση του σχεδίου βάσει των γενικών κανόνων που θεσπίζει το σημείο 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών (αιτιολογικές σκέψεις 48 έως 58 της Αποφάσεως).

— Επί της συνολικής εκτιμήσεως του σχεδίου

99 Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή δεν μπορούσε να βασίσει την Απόφαση στο ότι η εφαρμογή του καθεστώτος ενισχύσεων αναδιαρθρώσεως που κοινοποίησε η Ιταλική Δημοκρατία δημιουργούσε τον κίνδυνο, λόγω του αυτόματου χαρακτήρα των προβλεπομένων από το σχέδιο μέτρων, να χορηγηθούν ατομικές ενισχύσεις σε μη προβληματικές και, συνεπώς, μη επιλέξιμες για το καθεστώς αυτό ΜΓΕ.

100 Το επιχείρημα αυτό συνεπάγεται, πρώτον, την εξέταση του αν η Επιτροπή μπορεί να δεχθεί έναν τέτοιο λόγο προς στήριξη αποφάσεως κηρύσσουσας ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων και, δεύτερον, την εκτίμηση του αν η Επιτροπή μπορούσε, εν προκειμένω, να προβάλει έναν τέτοιο λόγο προς στήριξη της Αποφάσεως.

101 Η Επιτροπή μπορεί, δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ, κατά το πέρας της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ να κρίνει, με θετική ή υπό όρους απόφαση, ότι ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Στην περίπτωση αυτή, το οικείο κράτος μέλος απαλλάσσεται από την υποχρέωση να της κοινοποιήσει τις ατομικές ενισχύσεις τις οποίες χορηγεί στο πλαίσιο του καθεστώτος αυτού, υπό την επιφύλαξη, ενδεχομένως, των όρων και των υποχρεώσεων που επέβαλε συναφώς η Επιτροπή. Η Επιτροπή διαθέτει ευρεία

εξουσία εκτιμήσεως στο θέμα αυτό (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-47/91, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4635, σκέψη 21, και της 16ης Μαΐου 2002, C-321/99 P, ARAP κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-4287, σκέψη 72).

102 Οσάκις εκτιμά πώς πρέπει να χαρακτηρισθεί και αν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά ένα τέτοιο σχέδιο, η Επιτροπή δικαιούται να περιορίσει την εξέτασή της στα γενικά χαρακτηριστικά του σχεδίου αυτού, όπως προκύπτουν από την πλήρη κοινοποίηση, χωρίς να υποχρεούται να εξετάζει κάθε συγκεκριμένη περίπτωση εφαρμογής του (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1987, 248/84, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4013, σκέψη 18, της 17ης Ιουνίου 1999, C-75/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-3671, σκέψη 48, Ιταλία και Sardegna Lines κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 41, σκέψη 51, της 26ης Σεπτεμβρίου 2002, C-351/98, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-8031, σκέψη 67, και της 29ης Απριλίου 2004, C-278/00, Ελλάδα κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 24).

103 Η παρεχόμενη στο οικείο κράτος μέλος ευχέρεια να κοινοποιήσει ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων και, όταν η Επιτροπή το εγκρίνει αφού εξετάσει τα γενικά χαρακτηριστικά του, να απαλλαγεί από την υποχρέωση κοινοποιήσεως των ατομικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο του καθεστώτος αυτού, υπό την επιφύλαξη, ενδεχομένως, των όρων και υποχρεώσεων που έχουν επιβληθεί συναφώς, δεν μπορεί να επιτρέψει, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, τη χορήγηση ατομικών ενισχύσεων που θα κηρύσσονταν ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά αν είχαν αποτελέσει αντικείμενο ατομικής κοινοποιήσεως, διότι άλλως θα καθίστατο κενή περιεχομένου η αρχή του ασυμβιβάστου των ενισχύσεων που περιέχεται στο άρθρο 87 ΕΚ. Ειδικότερα, η ευχέρεια αυτή δεν μπορεί να καταλήξει στη χορήγηση ατομικών ενισχύσεων οι οποίες, μολονότι είναι σύμφωνες προς έναν από τους σκοπούς που προβλέπει το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' έως δ', ΕΚ, δεν είναι ωστόσο απαραίτητες για την επίτευξη του σκοπού αυτού (αποφάσεις Philip Morris κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 86, σκέψη 17, Agrana Zucker und Stärke κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 49, σκέψη 74, και Graphischer Maschinenbau κατά Επιτροπής προπαρατεθείσα στη σκέψη 65, σκέψη 34).

104 Συνεπώς, η Επιτροπή πρέπει να εξακριβώσει ότι τα σχέδια καθεστώτων ενισχύσεων που της υποβάλλονται προς εξέταση έχουν διαμορφωθεί έτσι ώστε να διασφαλίζουν ότι οι ατομικές ενισχύσεις που πρέπει να χορηγούνται βάσει των διατάξεών τους θα επιφυλάσσονται για τις όντως επιλέξιμες προς τούτο επιχειρήσεις.

105 Οσάκις αποδεικνύεται ότι τούτο δεν συμβαίνει, απόκειται στην Επιτροπή, στο πλαίσιο της ευρείας εξουσίας της εκτιμήσεως, να το λάβει υπόψη της και να εκτιμήσει, στο μέτρο κατά το οποίο της το επιτρέπουν τα πληροφοριακά στοιχεία που διαθέτει, αν είναι σκόπιμο να ληφθεί υπό όρους απόφαση ή αρνητική απόφαση (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 102, σκέψη 87, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Νοεμβρίου 2001, Τ-9/98, Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-3367, σκέψη 116).

106 Εν προκειμένω, το ζήτημα αν η Επιτροπή μπορούσε να θεωρήσει ότι τούτο δεν συνέβαινε συνδέεται προς το ζήτημα του προσήκοντα χαρακτήρα του προβλεπομένου από το σχέδιο ορισμού της προβληματικής επιχειρήσεως, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 46 της Αποφάσεως. Τα ζητήματα αυτά πρέπει, συνεπώς, να εξετασθούν από κοινού.

— Επί της εκτιμήσεως του προβλεπομένου από το σχέδιο ορισμού της προβληματικής επιχειρήσεως βάσει του σημείου 2.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών

107 Η προσφεύγουσα και οι παρεμβαίνουσες ισχυρίζονται ότι η αιτιολογική σκέψη 46 της Αποφάσεως, η οποία αφορά την εκτίμηση του προβλεπομένου από το σχέδιο ορισμού της προβληματικής επιχειρήσεως, πάσχει νομικό σφάλμα ή, τουλάχιστον, πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως. Η Επιτροπή υπέπεσε σε νομικό σφάλμα αφιστάμενη των κατευθυντηρίων γραμμών, των οποίων το σημείο 2.1, πρώτο εδάφιο, δεν απαιτούσε να βασίζεται ο ορισμός αυτός σε κριτήρια βάσει των οποίων να μπορεί να διαπιστωθεί ότι είναι συνεχής η χειροτέρευση της καταστάσεως των επιχειρήσεων που ζητούν να τύχουν του ευεργετήματος της ενισχύσεως αναδιαρθρώσεως. Τουλάχιστον, η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως μη καταλήγοντας ότι τα κριτήρια που περιελάμβανε το σχέδιο αρκούσαν για να αποδειχθεί ότι οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις βρίσκονταν σε οικονομική κατάσταση δικαιολογούσα τη χορήγηση ενισχύσεως αναδιαρθρώσεως, παρά την ενδεχόμενη βελτίωση της καταστάσεως αυτής κατά τη λήξη της περιόδου αναφοράς.

108 Το σημείο 2.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών διευκρινίζει ότι η Επιτροπή θεωρεί ως προβληματική την επιχείρηση η οποία δεν είναι σε θέση να εξυγιανθεί με ίδιους πόρους ή συγκεντρώνοντας τα κεφάλαια που χρειάζονται από μετόχους ή μέσω δανεισμού. Εκθέτει διαφόρους δείκτες τάσεως που επιτρέπουν να μετρηθεί η χειροτέρευση της καταστάσεως της επιχειρήσεως αυτής, στους οποίους προστίθενται διάφοροι συγκεκριμένοι δείκτες τάσεως που επιτρέπουν να μετρηθεί η συγκεκριμένη σοβαρότητα την οποία μπορεί να έχει η κατάσταση αυτή σε ορισμένες περιπτώσεις.

109 Από το γράμμα του σημείου αυτού προκύπτει σαφώς ότι η Επιτροπή δεν απέστη των κατευθυντηρίων γραμμών υπενθυμίζοντας, πριν από την εκτίμηση του προβλεπομένου εν προκειμένω ορισμού, τη σπουδαιότητα την οποία προσδίδει συνήθως στους δείκτες οι οποίοι εμφαίνουν τη σταδιακή χειροτέρευση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις οι οποίες πρόκειται να υπαχθούν σε καθεστώς ενισχύσεων αναδιαρθρώσεως. Συνεπώς, το επιχείρημα που αντλείται από την ύπαρξη νομικού σφάλματος συναφώς πρέπει να απορριφθεί.

110 Περαιτέρω, από την αιτιολογική σκέψη 46 της Αποφάσεως προκύπτει ότι, προς στήριξη της εκτιμήσεώς της περί του ότι ο ορισμός της προβληματικής επιχειρήσεως τον οποίον έλαβαν υπόψη τους οι ιταλικές αρχές εν προκειμένω της δημιουργούσε αμφιβολίες ως προς το αν το σχέδιο συμβιβαζόταν με την κοινή αγορά, η Επιτροπή επισήμανε, κατ' ουσίαν, ότι τα χρησιμοποιηθέντα κριτήρια δεν ήσαν ουσιώδη και αξιόπιστα λόγω του ότι βασίζονταν σε ένα μέσο όρο.

111 Βάσει του γράμματος του σημείου 2.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών μπορεί να θεωρηθεί ότι η σπουδαιότητα την οποία προσδίδει η Επιτροπή στους δείκτες τάσεως δεν καθιστά οπωσδήποτε επουσιώδη άλλα είδη δεικτών, όπως οι δείκτες που βασίζονται σε μέσον όρο όπως αυτοί που περιέχονταν στο σχέδιο. Ωστόσο, οι δείκτες αυτοί μπορούν εν πάση περιπτώσει να θεωρηθούν ουσιώδεις μόνον αν παρέχουν τη δυνατότητα να διαπιστωθεί ότι οι επιλέξιμες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν αληθή και αποδεδειγμένα προβλήματα. Σε αντίθετη περίπτωση, οι ενισχύσεις όντως δεν μπορούν να θεωρηθούν απαραίτητες για τις επιχειρήσεις αυτές και για την υλοποίηση του σκοπού του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ.

112 Εν προκειμένω, δεν μπορεί να θεωρηθεί προδήλως εσφαλμένο το ότι η Επιτροπή έκρινε ότι τα ληφθέντα υπόψη κριτήρια δεν μπορούσαν να διασφαλίσουν ότι θα υπάγονταν στο καθεστώς ενισχύσεων μόνον προβληματικές επιχειρήσεις, υπό την έννοια του σημείου 2.1, πρώτο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών. Πράγματι, οι ισχυρισμοί που προέβαλαν συναφώς η προσφεύγουσα και οι παρεμβαίνουσες δεν βασίζονται σε κανένα στοιχείο από το οποίο να μπορεί να συναχθεί η ύπαρξη προδήλου σφάλματος εκτιμήσεως επί του ζητήματος αυτού.

— Επί της παραλείψεως εφαρμογής των κανόνων που περιέχονται στα σημεία 3.2.3, 3.2.4 και 3.2.5 των κατευθυντηρίων γραμμών

113 Οι κανόνες που περιέχονται στα σημεία 3.2.3, 3.2.4 και 3.2.5 των κατευθυντηρίων γραμμών, των οποίων τη μη εφαρμογή προσάπτουν οι παρεμβαίνουσες στην Επιτροπή, αποτελούν «ειδικούς όρους», υπό την επιφύλαξη των οποίων εφαρμόζονται οι «γενικοί όροι» που απαριθμούνται στο σημείο 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών, όπως επισημαίνεται στο πρώτο εδάφιο του σημείου αυτού.

114 Πρώτον, οι παρεμβαίνουσες φρονούν ότι, κατά το μέτρο που η Επιτροπή έλαβε υπόψη της τη μη ύπαρξη πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας στον τομέα και αποφάσισε να μην απαιτήσει μείωση του παραγωγικού δυναμικού (αιτιολογική σκέψη 53 της Αποφάσεως), έπρεπε να καταλήξει ότι το σχέδιο ήταν σύμφωνο προς το σημείο 3.2.3 των κατευθυντηρίων γραμμών και ότι, ως εκ τούτου, συμβιβαζόταν με την κοινή αγορά.

115 Το σημείο 2.4, δεύτερο εδάφιο, των κατευθυντηρίων γραμμών επισημαίνει μεταξύ άλλων ότι, οσάκις οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορά ένα σχέδιο ενισχύσεως αναδιαρθρώσεως είναι εγκατεστημένες σε ενισχυόμενη περιοχή, η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη τους περιφερειακούς παράγοντες του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α΄ και γ΄, ΕΚ, όπως περιγράφεται στο σημείο 3.2.3 των ίδιων κατευθυντηρίων γραμμών. Το τελευταίο αυτό σημείο, το οποίο φέρει τον τίτλο «Όροι για τη χορήγηση ενισχύσεων αναδιάρθρωσης σε ενισχυόμενες περιοχές», επισημαίνει μεταξύ άλλων ότι, οσάκις ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων για την

αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων αφορά μια ενισχυόμενη ή μειονεκτούσα περιοχή, η Επιτροπή υποχρεούται να το λαμβάνει υπόψη και, προς τούτο δικαιούται, παρά την ύπαρξη μιας καταστάσεως διαρθρωτικού πλεονάζοντος δυναμικού στον οικείο τομέα, να εφαρμόζει με ελαστικότητα τον κανόνα περί μειώσεως του παραγωγικού δυναμικού τον οποίο καθιερώνουν οι κατευθυντήριες γραμμές, αν το δικαιολογούν οι ανάγκες της περιφερειακής αναπτύξεως.

116 Αντιθέτως, ουδόλως προκύπτει εντεύθεν ότι, οσάκις ο τομέας τον οποίο αφορά ένα σχέδιο νέας ενισχύσεως προφανώς δεν παρουσιάζει πλεονάζον δυναμικό και, κατά συνέπεια, η Επιτροπή αποφασίζει να μην επιβάλει μείωση του παραγωγικού δυναμικού στις επιλέξιμες επιχειρήσεις, το σχέδιο αυτό θα έπρεπε, για τον λόγο αυτόν και μόνο, να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

117 Αντιθέτως, παραμένει αναγκαίο να ανταποκρίνεται το σχέδιο αυτό στην αρχή που θέτει το σημείο 3.2.1 των κατευθυντηρίων γραμμών, κατά την οποία ένα σχέδιο νέας ενισχύσεως αναδιαρθρώσεως μπορεί να εγκριθεί μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες είναι δυνατόν να αποδειχθεί ότι το σχέδιο είναι προς το κοινοτικό συμφέρον και, επομένως, ότι πληροί τις προϋποθέσεις της αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας, προλήψεως των αθεμίτων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και αναλογικότητας τις οποίες απαριθμεί το σημείο 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών. Μολονότι η Επιτροπή μπορεί να επιδείξει «μεγαλύτερη ελαστικότητα» επί του θέματος αυτού, δεν μπορεί να ακολουθήσει «μια απόλυτη ανεκτική προσέγγιση», σύμφωνα με τη διατύπωση του σημείου 3.2.3 των κατευθυντηρίων γραμμών (απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Ιουλίου 2002, T-152/99, HAMSA κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-3049, σκέψη 114).

118 Εν προκειμένω, συνεπώς, η διαπίστωση ότι προφανώς ο τομέας των καλλιεργειών θερμοκηπίου της Σαρδηνίας δεν πάσχει από πλεονάζον δυναμικό δεν υποχρέωνε την Επιτροπή να καταλήξει στο συμβιβαστό του σχεδίου. Επομένως, ο ισχυρισμός που αντλείται από νομικό σφάλμα επί του ζητήματος αυτού δεν ευσταθεί.

119 Δεύτερον, οι παρεμβαίνουσες φρονούν ότι, κατά το μέτρο που το σύνολο των επιλέξιμων για το σχέδιο επιχειρήσεων ήσαν ΜΓΕ, η Επιτροπή όφειλε να εφαρμόσει το σημείο 3.2.4 των κατευθυντηρίων γραμμών.

120 Στο σημείο 1.2 των κατευθυντηρίων γραμμών αναγράφεται ότι οι ενισχύσεις αναδιαρθρώσεως μπορούν να δικαιολογούνται σε ορισμένες περιπτώσεις, «για τις ειδικές ανάγκες και το ευρύτερο οικονομικό όφελος του τομέα των [ΜΜΕ] και των [ΜΓΕ]». Το σημείο 3.2.4 των ίδιων κατευθυντηρίων γραμμών, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ενίσχυση για την αναδιάρθρωση των [ΜΓΕ]», επισημαίνει μεταξύ άλλων ότι «για τη χορήγηση ενισχύσεων αναδιάρθρωσης, η Επιτροπή δεν θα επιβάλλει στις [ΜΜΕ] τους ίδιους αυστηρούς όρους όπως για τις ενισχύσεις αναδιάρθρωσης μεγάλων επιχειρήσεων, ιδίως όσον αφορά τις μειώσεις του παραγωγικού δυναμικού και τις υποχρεώσεις υποβολής έκθεσης».

121 Τα σημεία αυτά εμφαίνουν ότι η Επιτροπή επέβαλε στον εαυτό της την υποχρέωση να εφαρμόζει ελαστικά τους κανόνες του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών οσάκις εξετάζει αν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά ένα σχέδιο ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση προβληματικών ΜΜΕ ή ΜΓΕ όπως το επίμαχο εν προκειμένω. Συνεπώς, οι εν λόγω κανόνες, αν και κατέστησαν ελαστικότεροι, παραμένουν εφαρμοστέοι.

122 Επομένως, στο πλαίσιο της εκτιμήσεως του βασίμου των λόγων που ώθησαν την Επιτροπή να καταλήξει ότι το σχέδιο δεν τηρούσε τους κανόνες αυτούς, θα κριθεί αν πράγματι έγινε ελαστική εφαρμογή των κανόνων αυτών, λαμβανομένου υπόψη του οικονομικώς ωφέλιμου ρόλου των ΜΓΕ και των ειδικών αναγκών τους (βλ. σκέψη 141 κατωτέρω).

123 Τρίτον, οι παρεμβαίνουσες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να αρνηθεί να εκτιμήσει το συμβιβαστό του σχεδίου βάσει του σημείου 3.2.5 των κατευθυντηρίων γραμμών, προβάλλοντας την αιτιολογία, η οποία κατ' αυτές δεν ευσταθεί, ότι οι ιταλικές αρχές δεν είχαν ζητήσει την εφαρμογή του σημείου αυτού.

124 Το εισαγωγικό εδάφιο του σημείου 3.2.5 των κατευθυντηρίων γραμμών, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διατάξεις που εφαρμόζονται μόνον για τις ενισχύσεις αναδιάρθρωσης στον γεωργικό τομέα», εκθέτει τα εξής:

«Η Επιτροπή, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου κράτους μέλους και ως εναλλακτική λύση στις διατάξεις [των κατευθυντηρίων γραμμών] σχετικά με τη μείωση της παραγωγικής ικανότητας, θα θέσει σε ισχύ τις ακόλουθες διατάξεις για τους επιχειρηματίες στον γεωργικό τομέα [...]»

125 Εν προκειμένω, η Απόφαση της οποίας η ακρίβεια ως προς τα πραγματικά περιστατικά δεν αμφισβητείται επί του σημείου αυτού, επισημαίνει στις αιτιολογικές της σκέψεις 33 και 52 ότι οι ιταλικές αρχές ουδέποτε ζήτησαν από την Επιτροπή, η οποία είχε επιστήσει την προσοχή τους στη δυνατότητα αυτή, να εφαρμόσει τους κανόνες του σημείου 3.2.5 των κατευθυντηρίων γραμμών. Συνεπώς, η Επιτροπή όχι μόνο μπορούσε αλλά και όφειλε να περιοριστεί στην εφαρμογή των κανόνων του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών. Συνεπώς, ο ισχυρισμός που αντλείται από νομικό σφάλμα επί του ζητήματος αυτού δεν ευσταθεί.

— Επί της εκτιμήσεως του σχεδίου βάσει των κανόνων του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών

126 Τα σχέδια ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων, για να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογήν του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, πρέπει να συνδέονται με σχέδιο αναδιαρθρώσεως που αποσκοπεί στη μείωση ή στον αναπροσανατολισμό των δραστηριοτήτων τους (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-278/92, C-279/92 και C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 67, της 22ας Μαρτίου 2001, C-17/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-2481, σκέψη 45, και απόφαση Prayon-Rupel κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 41, σκέψη 70).

127 Το σημείο 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών, το οποίο θέτει την επιταγή αυτή σε εφαρμογή, επιβάλλει μεταξύ άλλων να πληροί το σχέδιο αναδιαρθρώσεως τρεις ουσιαστικές προϋποθέσεις. Επιβάλλεται, πρώτον, να αποκαθιστά το σχέδιο αυτό τη βιωσιμότητα της δικαιούχου επιχειρήσεως εντός εύλογης προθεσμίας και βάσει ρεαλιστικών υποθέσεων (σημείο 3.2.2, υπό i), δεύτερον, να προλαμβάνει τις αθέμιτες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού (σημείο 3.2.2, υπό ii) και τρίτον, να είναι ανάλογο προς τις δαπάνες και τα οφέλη της αναδιαρθρώσεως (σημείο 3.2.2, υπό iii).

128 Δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις αυτές είναι σωρευτικές, αρκεί να μην πληρούται μία από αυτές προκειμένου να πρέπει ένα σχέδιο ενισχύσεων αναδιαρθρώσεως να κηρυχθεί ασυμβίβαστο από την Επιτροπή (αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 2001, Γαλλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 126, σκέψεις 49 και 50, Ελλάδα κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 102, σκέψεις 100 και 101, και HAMSA κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 117, σκέψη 79).

129 Επιπλέον, το οικείο κράτος μέλος, προκειμένου να ανταποκριθεί στο καθήκον συνεργασίας που υπέχει έναντι της Επιτροπής, έχει την υποχρέωση να παράσχει όλα τα στοιχεία που θα δώσουν τη δυνατότητα στο όργανο αυτό να ελέγξει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις της παρεκκλίσεως της οποίας ζητεί να τύχει το κράτος αυτό (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 1993, C-364/90, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-2097, σκέψη 20, και της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψεις 81 έως 85).

130 Τέλος, η νομιμότητα μιας αποφάσεως της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων πρέπει να εκτιμάται από τον δικαστή βάσει των στοιχείων που το εν λόγω κοινοτικό όργανο διέθετε ή μπορούσε να διαθέτει όταν έλαβε την ως άνω απόφαση (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1986, 234/84, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 2263, σκέψη 16, και της 29ης Απριλίου 2004, C-277/00, Γερμανία κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 39).

131 Εν προκειμένω, οι ιταλικές αρχές κοινοποίησαν ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων προκειμένου να καταστεί δυνατή η αναδιάρθρωση 500 περίπου ΜΓΕ. Το σχέδιο αυτό έπρεπε να διασφαλίσει ότι τα κατ' ιδίαν σχέδια αναδιαρθρώσεως που υπέβαλαν οι ΜΓΕ οι οποίες ζητούσαν να υπαχθούν στο εν λόγω καθεστώς πληρούσαν τις προϋποθέσεις του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών. Η Επιτροπή έκρινε, με τις αιτιολογικές σκέψεις 48 έως 58 της Αποφάσεως, ότι τούτο δεν συνέβαινε.

132 Η προσφεύγουσα και οι παρεμβαίνουσες υποστηρίζουν, κατ' αρχάς, ότι η αξιολόγηση του σχεδίου βάσει του σημείου 3.2.2, υπό i, των κατευθυντηρίων γραμμών πάσχει πρόδηλα σφάλματα εκτιμήσεως.

133 Από το γράμμα του σημείου 3.2.2, υπό i, των κατευθυντηρίων γραμμών, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αποκατάσταση της βιωσιμότητας», προκύπτει ότι η προϋπόθεση την οποία αυτό προβλέπει περιλαμβάνει δύο επιταγές. Αφενός, η αποκατάσταση της βιωσιμότητας πρέπει να βασίζεται κυρίως σε εσωτερικούς παράγοντες και, συνεπώς, μπορεί να βασίζεται σε εξωτερικούς παράγοντες μόνον δευτερευόντως και υπό την προϋπόθεση ότι οι τελευταίοι φαίνονται ρεαλιστικοί. Αφετέρου, η αποκατάσταση της βιωσιμότητας πρέπει να φαίνεται ότι μπορεί να υλοποιηθεί εντός εύλογης προθεσμίας και ότι θα διαρκέσει.

134 Όσον αφορά την πρώτη από τις επιταγές αυτές, η Επιτροπή επισήμανε, στις αιτιολογικές σκέψεις 49 και 50 της Αποφάσεως, ότι η αποκατάσταση της βιωσιμότητας βασιζόταν ιδίως σε δύο εξωτερικούς παράγοντες που συνίσταντο, ο μεν ένας, στην υπόθεση ότι τα έσοδα θα αυξάνονταν λόγω εκστρατειών προωθήσεως οι οποίες υποτίθεται ότι θα δημιουργούσαν νέες διεξόδους στην αγορά, ο δε άλλος, στην υπόθεση ότι τα έσοδα δεν θα μειώνονταν διότι η αύξηση της παραγωγής δεν θα είχε επίδραση στις τιμές. Η Επιτροπή θεώρησε ότι η πρώτη από τις υποθέσεις αυτές προφανώς δεν αποδεικνυόταν και ότι η δεύτερη δεν μπορούσε να επαληθευθεί και επιπλέον ήταν μη ρεαλιστική.

135 Σύμφωνα με τις δηλώσεις των ιταλικών αρχών και της προσφεύγουσας, το σχέδιο βασιζόταν «κυρίως σε εσωτερικά μέτρα» τα οποία συνίσταντο στην αύξηση του

όγκου της παραγωγής των δικαιούχων επιχειρήσεων κατά 40 % περίπου και στην αύξηση των εσόδων τους κατά ποσοστό υψηλότερο του 50 %, και «σε μεγάλο βαθμό» σε έναν εξωτερικό παράγοντα συνιστάμενο στην «αυξανόμενη ζήτηση των παραδοσιακών τοπικών γεωργικών προϊόντων».

136 Η Απόφαση, της οποίας οι αιτιολογικές σκέψεις 49 και 50 αφορούν τον εν λόγω εξωτερικό παράγοντα, θα μπορούσε εκ πρώτης όψεως να δώσει την εντύπωση ότι η Επιτροπή παρέλειψε να εξετάσει τους εσωτερικούς παράγοντες. Εντούτοις, από μια προσεκτικότερη ανάγνωση προκύπτει ότι η Επιτροπή, εμμέσως αλλά χωρίς αμφιβολία, αναγνώρισε τη σπουδαιότητα και το ουσιώδες των παραγόντων αυτών. Συγκεκριμένα, ακριβώς επειδή δέχθηκε ότι υπήρχε το ενδεχόμενο να επιτρέψουν οι παράγοντες αυτοί μια αύξηση της προσφοράς της τάξεως του 40 %, αναρωτήθηκε η Επιτροπή μήπως η αύξηση αυτή μπορούσε, ελλείψει επαρκούς ζητήσεως, να προκαλέσει πτώση των τιμών και να εμποδίσει την αποκατάσταση της βιωσιμότητας την οποία υποτίθεται ότι θα διασφάλιζε. Γι' αυτόν τον λόγο η Επιτροπή ζήτησε να λάβει οικονομικά πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την ύπαρξη διεξόδων στην αγορά και με την επιρροή της αυξήσεως της παραγωγής επί των τιμών, όπως εξάλλου διευκρίνισε αυτή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση χωρίς κανείς να αντιλέξει.

137 Ωστόσο, οι ιταλικές αρχές ουδέποτε παρέσχαν συγκεκριμένα πληροφοριακά στοιχεία ως προς τις διεξόδους στην αγορά και, ειδικότερα, ως προς τις εκστρατείες προωθήσεως τις οποίες σκόπευαν να οργανώσουν, όπως είχαν επισημάνει στην Επιτροπή κατά τη διοικητική διαδικασία. Η Επιτροπή προφανώς δεν μπορούσε να βασίσει την εκτίμησή της σ' έναν απλό ισχυρισμό (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 74, σκέψη 84).

138 Ερωτηθείσα συναφώς κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η προσφεύγουσα ομολόγησε άλλωστε ότι οι εκστρατείες αυτές προωθήσεως αποτελούσαν απλώς μια «υπόθεση».

139 Ομοίως, οι ιταλικές αρχές ουδέποτε παρέσχαν αποφασιστικής σημασίας πληροφοριακά στοιχεία όσον αφορά τα αποτελέσματα της αυξήσεως της παραγωγής επί των τιμών τα οποία είχαν περιγράψει στην Επιτροπή. Συγκεκριμένα, κατά κύριο λόγο

διαβίβασαν με έγγραφο της 26ης Ιανουαρίου 2001, τη μελέτη της αγοράς την οποία ζήτησε η Επιτροπή στις 19 Ιουνίου 1998, στις 19 Οκτωβρίου 1998 και στις 7 Δεκεμβρίου 1999. Η μελέτη αυτή, η οποία αναφερόταν κυρίως σε μια τάση σχετικής αυξήσεως της τιμής πωλήσεως της λεγόμενης «επιτραπέζιας» ντομάτας και της κόκκινης πιπεριάς στην επαρχία του Cagliari μεταξύ του 1995 και του 1997, επιτρέπει να προβλεφθεί ποια θα μπορούσε να είναι η μεταγενέστερη εξέλιξη της τιμής των προϊόντων αυτών, στην επαρχία αυτή, εφόσον κατά τα λοιπά όλοι οι παράγοντες παρέμεναν οι ίδιοι. Αντιθέτως, μπορούσε χωρίς πρόδηλο σφάλμα να γίνει δεκτό ότι η μελέτη αυτή δεν παρέχει αποχρώσες ενδείξεις ως προς το ποια θα είναι η εξέλιξη της τιμής των προϊόντων αυτών και των λοιπών υπό εξέταση προϊόντων, στην επαρχία του Cagliari και στην υπόλοιπη Σαρδηνία, λαμβάνοντας υπόψη την αναμενόμενη λόγω της εφαρμογής του σχεδίου αύξηση της παραγωγής κατά ποσοστό υψηλότερο του 40 % στην περιοχή αυτή.

140 Ερωτηθείσα συναφώς κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η προσφεύγουσα δεν αμφισβήτησε εξάλλου ότι η μελέτη αυτή ήταν μη ικανοποιητική και περιορίστηκε στην εξήγηση ότι έπρεπε να ληφθούν υπόψη άλλα στοιχεία, όπως ο επιδιωκόμενος από το σχέδιο σκοπός της ενθαρρύνσεως, της ορθολογικής οργανώσεως και της εξειδικεύσεως των ΜΓΕ.

141 Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Συγκεκριμένα, μόνον βάσει αποφασιστικής σημασίας στοιχείων μπορεί η Επιτροπή να εκπληρώσει την υποχρέωση που υπέχει από το σημείο 3.2.4 των κατευθυντηρίων γραμμών να επιδείξει ελαστικότητα όταν κρίνει αν ένα σχέδιο το οποίο αφορά ΜΜΕ ή ΜΓΕ τηρεί την προϋπόθεση περί αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας την οποία προβλέπει το σημείο 3.2.2, υπό i, των ίδιων κατευθυντηρίων γραμμών.

142 Συνεπώς προκύπτει, πρώτον, ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέλειψε να γνωστοποιήσει πληροφοριακά στοιχεία τα οποία θα παρείχαν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να βεβαιωθεί ότι το σχέδιο ήταν ικανό να αποκαταστήσει τη βιωσιμότητα των επιλέξιμων ΜΓΕ βάσει ρεαλιστικών υποθέσεων, παρά τα επανειλημμένα διαβήματα του οργάνου αυτού, και, δεύτερον, ότι η Επιτροπή έπρεπε για τον λόγο αυτό να καταλήξει, χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως συναφώς, ότι τα πληροφοριακά στοιχεία που είχε στη διάθεσή της δεν διέλυαν τις αμφιβολίες που διατηρούσε επί του θέματος αυτού.

143 Άπαξ δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως θεωρώντας ότι τα πληροφοριακά στοιχεία που είχε στη διάθεσή της δεν της παρείχαν τη δυνατότητα να καταλήξει ότι το σχέδιο τηρούσε την προϋπόθεση αυτή περί αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας και άπαξ οι προϋποθέσεις του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών είναι σωρευτικές (βλ. σκέψεις 127 και 128 ανωτέρω), ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί χωρίς να χρειάζεται να εξετασθούν οι ισχυρισμοί που αφορούν την εκτίμηση του σχεδίου βάσει των άλλων προϋποθέσεων του σημείου αυτού (αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 2001, Γαλλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 126, σκέψη 50, Ελλάδα κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 102, σκέψη 101, και HAMSA κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 117, σκέψη 108).

η) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999

Επιχειρήματα των διαδίκων

144 Κατά την προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από τις παρεμβαίνουσες, κακώς η Επιτροπή έλαβε αρνητική απόφαση δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 5, του κανονισμού 659/1999, αντί να λάβει υπό όρους απόφαση, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού.

145 Η Επιτροπή αντικρούει τον λόγο αυτόν ακυρώσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

146 Το άρθρο 7 του κανονισμού 659/1999, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αποφάσεις της Επιτροπής να περατώσει την επίσημη διαδικασία έρευνας», ορίζει μεταξύ άλλων τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη [της ανακλήσεως της κοινοποιήσεως από το οικείο κράτος μέλος], η επίσημη διαδικασία έρευνας περατώνεται με την έκδοση της απόφασης που προβλέπεται στις παραγράφους 2 έως 5 του παρόντος άρθρου.

[...]

4. Η Επιτροπή μπορεί να συνοδεύει τη θετική απόφασή της με όρους υπό τους οποίους μπορεί να θεωρηθεί μια ενίσχυση συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, και μπορεί να θεσπίσει υποχρεώσεις που της επιτρέπουν να ελέγχει την τήρηση της εν λόγω απόφασης (εφεξής αποκαλούμενη «υπό όρους απόφαση»).

5. Εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση δεν είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, αποφασίζει να μην τεθεί σε εφαρμογή (εφεξής αποκαλούμενη «αρνητική απόφαση»).

6. Οι αποφάσεις κατ' εφαρμογή των παραγράφων 2, 3, 4 και 5 πρέπει να λαμβάνονται μόλις αρθούν οι αμφιβολίες που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 4. Η Επιτροπή προσπαθεί κατά το δυνατόν να λάβει απόφαση εντός προθεσμίας 18 μηνών από την έναρξη της διαδικασίας. Η προθεσμία μπορεί να παρατείνεται κατόπιν κοινής συμφωνίας της Επιτροπής με το οικείο κράτος μέλος.

7. Μετά την εκπνοή της αναφερόμενης στο άρθρο 6 προθεσμίας και εάν το ζητήσει το οικείο κράτος μέλος, η Επιτροπή λαμβάνει απόφαση εντός δύο μηνών, βάσει των πληροφοριών που διαθέτει. Εν ανάγκη, εφόσον οι διαθέσιμες πληροφορίες δεν αρκούν για τη διαπίστωση της συμβατότητας, η Επιτροπή λαμβάνει αρνητική απόφαση.»

147 Προκειμένου να εφαρμοσθούν οι διατάξεις αυτές στην υπό κρίση υπόθεση πρέπει να υπομνησθεί ότι, στις 14 Σεπτεμβρίου 2001, η Ιταλική Δημοκρατία ζήτησε από την Επιτροπή να λάβει απόφαση δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 7, του κανονισμού 659/1999 και ότι, στις 13 Νοεμβρίου 2001, η Επιτροπή εξέδωσε την Απόφαση, με την οποία έκρινε κατ' ουσίαν ότι τα πληροφοριακά στοιχεία που της παρέσχε η Ιταλική Δημοκρατία δεν διέλυαν όλες τις αμφιβολίες που διατηρούσε ως προς το αν το σχέδιο συμβιβαζόταν με την κοινή αγορά.

148 Από την εξέταση του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ και των κατευθυντηρίων γραμμών συνάγεται ότι η εκτίμηση βάσει της οποίας η Επιτροπή κατέληξε ότι το σχέδιο δεν πληρούσε την προϋπόθεση της αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας την οποία προβλέπει το σημείο 3.2.2, υπό i, των κατευθυντηρίων γραμμών (αιτιολογικές σκέψεις 49 και 50 της Αποφάσεως) δεν μπορεί να κριθεί προδήλως εσφαλμένη (βλ. σκέψεις 132 έως 142 ανωτέρω).

149 Δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών είναι σωρευτικές (βλ. σκέψεις 127, 128 και 143 ανωτέρω) και, συνεπώς, τα πληροφοριακά στοιχεία που παρέσχε η Ιταλική Δημοκρατία δεν επιτρέπουν τη διαπίστωση του συμβιβαστού του σχεδίου με την κοινή αγορά, ορθώς η Επιτροπή έλαβε αρνητική απόφαση, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 7, του κανονισμού 659/1999.

150 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

2. *Επί των λοιπών λόγων ακυρώσεως των παρεμβαινουσών*

151 Το άρθρο 40, τέταρτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου ορίζει ότι η παρέμβαση έχει ως αντικείμενο την υποστήριξη των αιτημάτων του ενός των

διαδίκων. Το άρθρο 116, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας ορίζει ότι το υπόμνημα παρεμβάσεως περιέχει, μεταξύ άλλων, τα αιτήματα του παρεμβαίνοντος, με τα οποία υποστηρίζονται τα αιτήματα ενός των διαδίκων ή ζητείται η μερική ή ολική απόρριψή τους, καθώς και τους ισχυρισμούς και τα επιχειρήματα που προβάλλει ο παρεμβαίνων.

152 Οι διατάξεις αυτές παρέχουν στον παρεμβαίνοντα το δικαίωμα να προβάλλει αυτοτελώς όχι μόνον επιχειρήματα, αλλά και ισχυρισμούς, καθόσον αυτοί υποστηρίζουν τα αιτήματα ενός από τους κύριους διαδίκους και δεν είναι εντελώς ξένοι προς τους λόγους που αποτελούν τη βάση της ένδικης διαφοράς όπως αυτή διαμορφώθηκε μεταξύ του προσφεύγοντος και του καθού, πράγμα το οποίο θα κατέληγε σε τροποποίηση του αντικειμένου της διαφοράς (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 1961, 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg κατά Ανωτάτης Αρχής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 547, στη σ. 554, της 17ης Μαρτίου 1993, C-155/91, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1993, σ. I-939, σκέψη 24, και της 15ης Ιουλίου 2004, C-501/00, Ισπανία κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψεις 131 έως 157· απόφαση του Πρωτοδικείου της 1ης Δεκεμβρίου 1999, Τ-125/96 και Τ-152/96, Boehringer κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-3427, σκέψη 183).

153 Συνεπώς, στο Πρωτοδικείο εναπόκειται, προκειμένου να αποφανθεί επί του παραδεκτού των λόγων ακυρώσεως που προβάλλει ο παρεμβαίνων, να εξετάσει αν αυτοί συνδέονται με το αντικείμενο τις διαφοράς όπως το προσδιόρισαν οι κύριοι διάδικοι.

154 Εφόσον πρόκειται περί δίκης την οποία έχει κινήσει οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως και η οποία αφορά το αν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά το σχεδιαζόμενο από τον εν λόγω οργανισμό τοπικής αυτοδιοικήσεως καθεστώς ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση ενός οικονομικού τομέα, είναι αναμφισβήτητο ότι οι επιχειρήσεις που μπορούν να υπαχθούν στο καθεστώς αυτό και οι εκπρόσωποί τους βρίσκονται φυσικά σε κατάσταση η οποία τους επιτρέπει να συμπληρώσουν λυσιτελώς την επιχειρηματολογία του προσφεύγοντος οργανισμού, ιδίως ως προς τα προβλήματα τα οποία προορίζονται να επιλύσουν οι ενισχύσεις αυτές και ως προς τα αποτελέσματα τα οποία αυτές μπορούν να έχουν. Συνεπώς, η σύνδεση των ισχυρισμών τους προς το αντικείμενο της διαφοράς δεν μπορεί να τύχει περιοριστικής εκτιμήσεως.

155 Πάντως, οσάκις προκύπτει ότι μια προσφυγή της οποίας το παραδεκτό αμφισβητείται πρέπει εν πάση περιπτώσει να απορριφθεί επί της ουσίας, ο δικαστής έχει την ευχέρεια, μεριμνώντας για την οικονομία της δίκης, να αποφανθεί εξαρχής επί της ουσίας της προσφυγής (βλ., υπό την έννοια αυτή, τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 2002, C-23/00 P, Συμβούλιο κατά Boehringer, Συλλογή 2002, σ. I-1873, σκέψη 52, και της 23ης Μαρτίου 2004, C-233/02, Γαλλία κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 26). Ομοίως, οσάκις προκύπτει ότι ένας ισχυρισμός του οποίου η σύνδεση προς το αντικείμενο της διαφοράς είναι αμφισβητήσιμη πρέπει εν πάση περιπτώσει να απορριφθεί ως απαράδεκτος εξ άλλου λόγου ή ως αβάσιμος, ο δικαστής έχει την ευχέρεια να απορρίψει τον ισχυρισμό αυτό χωρίς να αποφανθεί επί του ζητήματος αν ο παρεμβαίνων υπερέβη τον ρόλο του που έγκειται στην υποστήριξη των αιτημάτων των κυρίων διαδίκων (βλ., επί παραδείγματι, την απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιανουαρίου 2002, C-118/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-747, σκέψεις 64 και 65).

156 Υπό το πρίσμα αυτών των αρχών πρέπει να εξετασθούν οι λόγοι ακυρώσεως που προέβαλαν εν προκειμένω οι παρεμβαίνουσες.

α) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την προσβολή του δικαιώματος ακροάσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

157 Κατ' ουσίαν, ενδέχεται, σύμφωνα με τις παρεμβαίνουσες, να προσέβαλε η Επιτροπή το δικαίωμα ακροάσεως το οποίο αποτελεί μια από τις διαδικαστικές εγγυήσεις του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Συγκεκριμένα, η Απόφαση δεν παρέχει τη δυνατότητα να προσδιοριστεί αν άλλα κράτη μέλη υπέβαλαν, ως ενδιαφερόμενα μέρη, παρατηρήσεις επί του αν το σχέδιο συμβιβαζόταν με την κοινή αγορά. Αν τούτο συνέβη, πρέπει να επισημανθεί ότι δεν δόθηκε στην Ιταλική Δημοκρατία η δυνατότητα να απαντήσει στις παρατηρήσεις αυτές.

158 Η Επιτροπή, η οποία δεν απάντησε στον λόγο αυτόν με τα υπομνήματά της, προέβαλε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση τον γενικό ισχυρισμό ότι οι προβληθέντες από τις παρεμβαίνουσες λόγοι ακυρώσεως είναι κατά μεγάλος μέρος απαράδεκτοι λόγω του ότι δεν αντιστοιχούν προς αυτούς της προσφεύγουσας.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

159 Από την ανάγνωση της Αποφάσεως, της οποίας την ακρίβεια επί του σημείου αυτού δεν αμφισβητούν οι παρεμβαίνουσες, διαπιστώνεται ότι ο ως άνω λόγος ακυρώσεως, ο οποίος εξάλλου προβάλλεται υποθετικά, δεν ευσταθεί επί της ουσίας. Συγκεκριμένα, η Απόφαση εκθέτει στην αιτιολογική σκέψη 4 ότι η Επιτροπή, κατά την επίσημη διαδικασία εξετάσεως, δεν έλαβε παρατηρήσεις εκ μέρους των ενδιαφερομένων μερών.

160 Η έννοια των ενδιαφερομένων μερών, σύμφωνα με τον ορισμό που της δίδει το άρθρο 1, στοιχείο η', του κανονισμού 659/1999, περιλαμβάνει μεταξύ άλλων κάθε κράτος μέλος, εξαιρουμένου αυτού το οποίο σχεδιάζει να χορηγήσει ή το οποίο χορήγησε μια νέα ενίσχυση και χαρακτηρίζεται, για τον λόγο αυτόν, ως οικείο κράτος μέλος.

161 Συνεπώς, από την Απόφαση συνάγεται ότι κανένα κράτος μέλος, ενεργώντας ως ενδιαφερόμενο μέρος, δεν υπέβαλε παρατηρήσεις αφορώσες το συμβιβαστό του σχεδίου με την κοινή αγορά, τις οποίες η Επιτροπή μπορούσε να γνωστοποιήσει στην Ιταλική Δημοκρατία.

162 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί, χωρίς να χρειάζεται να αποφανθεί το Πρωτοδικείο επί του παραδεκτού του, τόσο ως προς τη σύνδεσή του με το αντικείμενο της διαφοράς όσο και ως προς τη δυνατότητα που έχουν τα πρόσωπα τα οποία ενδέχεται να υπαχθούν σε ένα καθεστώς ενισχύσεων να προβάλουν την προσβολή του δικαιώματος ακροάσεως το οποίο απονέμεται στο οικείο κράτος μέλος στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

β) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ

Επιχειρήματα των διαδίκων

163 Οι παρεμβαίνουσες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή, αρνούμενη να εφαρμόσει το άρθρο 87, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ, το οποίο αφορά τις ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα, παρέβη το άρθρο αυτό.

164 Η Επιτροπή δεν απάντησε στον λόγο αυτόν με τα υπομνήματά της, αλλά προέβαλε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση τον γενικό ισχυρισμό ότι οι προβληθέντες από τις παρεμβαίνουσες λόγοι ακυρώσεως είναι κατά μεγάλος μέρος απαράδεκτοι λόγω του ότι δεν αντιστοιχούν προς αυτούς της προσφεύγουσας. Η προσφεύγουσα θεώρησε ότι οι λόγοι αυτοί ουδόλως μεταβάλλουν το αντικείμενο της διαφοράς.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

165 Ο λόγος ακυρώσεως προδήλως δεν ευσταθεί. Συγκεκριμένα, το άρθρο 87, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ εισάγει παρέκκλιση από τη γενική αρχή του ασυμβιβάστου των ενισχύσεων προς την κοινή αγορά και πρέπει, ως εκ τούτου να τυγχάνει αυστηρής ερμηνείας, σύμφωνα με την οποία μόνον οι ζημίες που προκαλούνται άμεσα από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα μπορούν να θεμελιώσουν την εφαρμογή της διατάξεως αυτής (απόφαση Ελλάδα κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 102, σκέψη 81). Εξάλλου, όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, η νομιμότητα μιας αποφάσεως της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων πρέπει να εκτιμάται από τον δικαστή βάσει των στοιχείων που το εν λόγω κοινοτικό όργανο διέθετε ή μπορούσε να διαθέτει όταν έλαβε την ως άνω απόφαση.

166 Εν προκειμένω, από την εξέταση των εγγράφων που ανταλλάχθηκαν κατά τη διοικητική διαδικασία προκύπτει ότι οι ιταλικές αρχές ουδέποτε επισήμαναν ούτε, κατά μείζονα λόγο, απέδειξαν στην Επιτροπή ότι το σχέδιο θέσπιζε ενισχύσεις για την επανόρθωση των ζημιών τις οποίες αφορά το άρθρο 87, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ. Αντιθέτως, ισχυρίζονταν πάντοτε ότι το σχέδιο σκοπούσε να θέσει σε εφαρμογή ένα καθεστώς ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων. Για τον λόγο αυτόν, το ως άνω καθεστώς αυτό έπρεπε να εξετασθεί βάσει των κατευθυντηρίων γραμμών, οι οποίες αποκλείουν ρητώς από το πεδίο εφαρμογής τους, με το σημείο τους 2.4, πρώτο εδάφιο, τις ενισχύσεις του άρθρου 87, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ.

167 Εξάλλου, η προσφεύγουσα επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι, μολονότι γεγονότα τα οποία η ίδια χαρακτήρισε ως καταστροφικά αποτελούσαν, μαζί με άλλους παράγοντες όπως ο νησιωτικός χαρακτήρας της Σαρδηνίας, την αιτία των προβλημάτων των ΜΓΕ της Σαρδηνίας, το σχέδιο σκοπούσε «να παράσχει κάτι πολύ περισσότερο από μια απλή αντιστάθμιση» των γεγονότων αυτών και μόνον.

168 Επομένως, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή το ότι έκρινε, με την αιτιολογική σκέψη 44 της Αποφάσεως, ότι το σχέδιο δεν είχε ως σκοπό τη χορήγηση ενισχύσεων βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ και επομένως, το ότι δεν εφάρμοσε την εν λόγω διάταξη (βλ., υπό την έννοια αυτή, την απόφαση της 28ης Απριλίου 1993, Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 129, σκέψη 20, τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-113/00, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-7601, σκέψεις 68 και 69, και της 29ης Απριλίου 2004, Γερμανία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 130, σκέψη 40).

169 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί χωρίς να είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Πρωτοδικείο επί του αν αυτός συνδέεται με το αντικείμενο της διαφοράς.

γ) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 158 ΕΚ και της δηλώσεως αριθ. 30, για τις νησιωτικές περιοχές, η οποία επισυνάπτεται στην Τελική Πράξη της Συνθήκης του Άμστερνταμ

Επιχειρήματα των διαδίκων

170 Οι παρεμβαίνουσες προσάπτουν στην Επιτροπή ότι παρέβη το άρθρο 158 ΕΚ και τη δήλωση αριθ. 30 διότι δεν έλαβε υπόψη, στην Απόφαση, το γεγονός ότι το σχέδιο είχε ως σκοπό να εκπληρώσει τους σκοπούς των νομοθετημάτων αυτών. Αναφέρουν, μεταξύ άλλων, αποφάσεις στις οποίες η Επιτροπή έλαβε υπόψη της την καθυστέρηση της οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως λόγω του νησιωτικού χαρακτήρα.

171 Η Επιτροπή φρονεί ότι ο λόγος αυτός πρέπει απορριφθεί ως απαράδεκτος διότι δεν προβλήθηκε από την προσφεύγουσα και ότι, εν πάση περιπτώσει, πρέπει να κριθεί ότι δεν ευσταθεί. Η προσφεύγουσα ισχυρίστηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι ο λόγος αυτός ουδόλως μεταβάλλει το αντικείμενο της διαφοράς.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

172 Ο λόγος ακυρώσεως αυτός, μολονότι είναι αυτοτελής προς τους προβληθέντες από την προσφεύγουσα, είναι παραδεκτός. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα προέβαλε έναν λόγο ακυρώσεως αντλούμενο από την παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ και των κατευθυντηρίων γραμμών. Οσάκις η Επιτροπή αξιολογεί ένα σχέδιο νέας ενισχύσεως για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων το οποίο αφορά ενισχυόμενη ή μειονεκτούσα περιοχή, λαμβάνει υπόψη της το άρθρο 158 ΕΚ όπως περιγράφεται στο σημείο 1.3, δεύτερο εδάφιο, και στο άρθρο 3.2.3 των κατευθυντηρίων γραμμών. Επομένως, αν η Επιτροπή ουδόλως έλαβε υπόψη της, όπως υποστηρίζουν οι παρεμβαίνουσες, το γεγονός ότι το σχέδιο είχε ως σκοπό να εκπληρώσει τους σκοπούς του άρθρου 158 ΕΚ, παρέβη οπωσδήποτε το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ και τις κατευθυντήριες γραμμές.

173 Επί της ουσίας, επισημαίνεται ότι το άρθρο 158 ΕΚ προβλέπει, στο πρώτο εδάφιό του, ότι η Κοινότητα, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής της συνοχής και, στο δεύτερο εδάφιό του, ότι η Κοινότητα αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων αναπτύξεως των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστερήσεως των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών.

174 Οσάκις η Επιτροπή εξετάζει αν ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων μπορεί να κριθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογήν της παρεκκλίσεως του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, έχει επιβάλει στον εαυτό της την υποχρέωση, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, με το σημείο 3.2.3 των κατευθυντηρίων γραμμών, να λαμβάνει υπόψη της τους σκοπούς του άρθρου 158 ΕΚ και τα περιφερειακά αποτελέσματα ενός σχεδίου νέας ενισχύσεως που αφορά έναν τομέα.

175 Εντούτοις, το γεγονός και μόνον ότι ένα σχέδιο νέας ενισχύσεως έχει ως σκοπό να εκπληρώσει τους σκοπούς μιας άλλης διατάξεως της Συνθήκης και όχι της παρεκκλίσεως του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ την οποία επικαλέστηκε το οικείο κράτος μέλος δεν συνεπάγεται, αφ' εαυτού ότι το σχέδιο ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις εφαρμογής της παρεκκλίσεως αυτής (βλ., υπό την έννοια αυτή, τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 25ης Ιουνίου 1970, 47/69, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 341, σκέψη 13, και της 21ης Οκτωβρίου 2003, C-261/01 και C-262/01, van Calster κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-12249, σκέψη 47).

176 Αντιθέτως, εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών εξακολουθούν να έχουν εφαρμογή, αν και ελαστική, και από την εξέταση των ανωτέρω λόγων ακυρώσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή, η οποία είχε υποχρέωση να αποφανθεί εντός δύο μηνών βάσει των πληροφοριακών στοιχείων που διέθετε, ήταν σε θέση να εκτιμήσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν παρέσχε στοιχεία αποφασιστικής σημασίας τα οποία να παρέχουν τη δυνατότητα να εξακριβωθεί ότι το σχέδιο πληρούσε τις προϋποθέσεις αυτές και, λαμβανομένων υπόψη των αμφιβολιών που υπήρχαν συναφώς, ήταν σε θέση να περατώσει την εξέτασή της με τελική αρνητική απόφαση.

177 Το συμπέρασμα αυτό δεν αποδυναμώνεται από το ότι, σε ορισμένες προηγουμένως ληφθείσες αποφάσεις επί κρατικών ενισχύσεων, η Επιτροπή έλαβε υπόψη της στοιχεία συνδεόμενα προς τον νησιωτικό χαρακτήρα, κατά τρόπο ο οποίος εξάλλου δεν διευκρινίζεται από τις παρεμβαίνουσες. Συγκεκριμένα, μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ πρέπει να εκτιμηθεί η νομιμότητα μιας αποφάσεως της Επιτροπής με την οποία διαπιστώνεται ότι μια νέα ενίσχυση δεν πληροί τις προϋποθέσεις εφαρμογής της παρεκκλίσεως αυτής και όχι βάσει μιας προγενέστερης πρακτικής της Επιτροπής για τη λήψη αποφάσεων, ακόμη και αν υποτεθεί ότι υπάρχει (βλ. κατ' αναλογίαν, την απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-57/00 P και C-61/00 P, Freistaat Sachsen κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-9975, σκέψεις 52 και 53).

178 Η δήλωση αριθ. 30 δεν ασκεί επιρροή. Συγκεκριμένα, η Απόφαση αποτελεί πράξη ατομικής ισχύος, της οποίας η έκδοση εμπίπτει στην ευθύνη που έχει η Επιτροπή να διασφαλίζει την τήρηση του άρθρου 87 ΕΚ και την εφαρμογή του άρθρου 88 ΕΚ και όχι στην άσκηση της κοινοτικής νομοθετικής εξουσίας η οποία συνεπάγεται τη θέσπιση «ειδικ[ών] μέτρ[ων]», «εφόσον υπάρχει ανάγκη», «υπέρ των [νησιωτικών] περιοχών [...], για την καλύτερη ένταξή τους στην εσωτερική αγορά με δίκαιους όρους», τα οποία αφορά η δήλωση αυτή.

179 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

δ) Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση των οδηγιών 72/159 και 75/268

Επιχειρήματα των διαδίκων

180 Οι παρεμβαίνουσες προσάπτουν στην Επιτροπή ότι με την Απόφαση δεν παραπέμπει στις οδηγίες 72/159 και 75/268. Οι οδηγίες αυτές επιτρέπουν, κατά τις παρεμβαίνουσες, η μεν πρώτη, να θεωρηθεί ότι συμβιβάζονται με την κοινή

αγορά χρηματοοικονομικές ενισχύσεις και ενισχύσεις επενδύσεων όπως οι υπό κρίση, η δε δεύτερη, να επιτευχθούν οι στόχοι της κοινής γεωργικής πολιτικής στις πλέον μειονεκτούσες γεωργικές περιοχές. Εξάλλου, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 797/85 του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 1985, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΕ L 93, σ. 1), ο οποίος τις συμπληρώνει, απονέμει με το άρθρο του 18 πλήρη αρμοδιότητα στα κράτη μέλη για τη λήψη ειδικών περιφερειακών μέτρων, στα οποία θα μπορούσαν να εμπίπτουν τα μέτρα που προβλέπει το σχέδιο. Το σύνολο των διατάξεων αυτών παρέσχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να μην εφαρμόσει τις κατευθυντήριες γραμμές και να μην αντιταχθεί στην εκτέλεση του σχεδίου.

181 Η Επιτροπή απαντά ότι ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτος και, εν πάση περιπτώσει, διότι δεν ευσταθεί. Η προσφεύγουσα ισχυρίστηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι ο λόγος αυτός ουδόλως μεταβάλλει το αντικείμενο της διαφοράς.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

182 Η Απόφαση εκδόθηκε στις 13 Νοεμβρίου 2001 κατά το πέρας ενός προκαταρκτικού σταδίου εξετάσεως το οποίο άρχισε στις 15 Ιανουαρίου 1998 και μιας επίσημης διαδικασίας εξετάσεως κινηθείσας με απόφαση την οποία η Ιταλική Δημοκρατία παρέλαβε στις 4 Φεβρουαρίου 1999.

183 Η οδηγία 75/268 καταργήθηκε με το άρθρο 41, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 950/97 του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1997, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΕ 1997, L 142, σ. 1), ο οποίος άρχισε να ισχύει την έβδομη ημέρα από τη δημοσίευσή του στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, στις 2 Ιουνίου 1997. Ομοίως, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 797/85 καταργήθηκε με το άρθρο 40, παράγραφος 1, του κανονισμού 2328/91 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΕ L 218, σ. 1), ο οποίος άρχισε να ισχύει την τρίτη ημέρα από τη δημοσίευσή του στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, στις 6 Αυγούστου 1991. Συνεπώς, οι παρεμβαίνουσες δεν μπορούν να αντλούν επιχείρημα από τα νομοθετήματα αυτά, σημειωτέον επιπλέον ότι ουδέποτε επικαλέστηκαν τις πράξεις που τα αντικατέστησαν.

184 Όσον αφορά την οδηγία 75/159, οι παρεμβαίνουσες εκθέτουν απλώς ότι τα άρθρα της 8 και 14 «δεν αντιτίθενται στο συμβιβαστό [του σχεδίου] και επιτρέπουν τη μη εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών», αλλά δεν εξηγούν ούτε, κατά μείζονα λόγο, αποδεικνύουν, ως προς τι η Επιτροπή όφειλε ή, τουλάχιστον, μπορούσε να λάβει διαφορετική απόφαση από τη ληφθείσα. Εξάλλου, οι διατάξεις των οποίων γίνεται μνεία δεν αφορούν τα σχέδια νέων ενισχύσεων για την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, κοινοποιηθέντα στην Επιτροπή προκειμένου να τα εξετάσει βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, όπως το σχέδιο το οποίο αποτέλεσε αντικείμενο της Αποφάσεως. Αντιθέτως, το άρθρο 8 της οδηγίας 72/159 αφορά τα «καθεστώ[τα] για την κατ' επιλογή ενθάρρυνση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που είναι επιδεκτικές αναπτύξεως» με σκοπό «να ευνοηθούν οι δραστηριότητές τους και η ανάπτυξή τους υπό ορθολογικούς όρους», υπό τις προϋποθέσεις των άρθρων 1 έως 10 της οδηγίας αυτής. Το δε άρθρο 14 της εν λόγω οδηγίας αφορά τις «ενισχύσεις για επενδύσεις» οι οποίες απαγορεύονται ή, κατ' εξαίρεση επιτρέπονται «με την επιφύλαξη ότι [...] θα χορηγούνται σύμφωνα με τις διατάξεις που προβλέπονται [...] στα άρθρα [87 ΕΚ έως 89 ΕΚ]».

185 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί χωρίς να είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Πρωτοδικείο επί του αν αυτός συνδέεται με το αντικείμενο της διαφοράς.

Επί του αιτήματος «να κηρύξει [το Πρωτοδικείο], ενδεχομένως, ανεφάρμοστες τις παράνομες διατάξεις υπό την έννοια του άρθρου 241 ΕΚ»

186 Το αίτημα αυτό, το οποίο ερμηνεύεται ως ισχυρισμός προς στήριξη των αιτημάτων της προσφυγής (διάταξη του Δικαστηρίου της 16ης Νοεμβρίου 2000, C-289/99 P, Schiocchet κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-10279, σκέψη 25), πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 116, παράγραφος 4, στοιχείο β', του Κανονισμού Διαδικασίας, να συνοδεύεται από επιχειρήματα εκ μέρους του συντάκτη του. Ένας γενικός ισχυρισμός ο οποίος δεν διευκρινίζεται με αρκούντως σαφή και ακριβή στοιχεία, ώστε να είναι οι διάδικοι σε θέση να απαντήσουν σ' αυτόν και το Πρωτοδικείο να ασκήσει τον έλεγχό του, δεν ανταποκρίνεται στην επιταγή αυτή [απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 1961, 19/60, 21/60, 2/61 και 3/61, Fives Lille Cail κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 631 (συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά) ή Rec. 1961, σ. 561, στη σ. 588 (γαλλική έκδοση), και διάταξη του Πρωτοδικείου της 28ης Απριλίου 1993, T-85/92, De Hoe κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. II-523, σκέψη 20).

187 Εν προκειμένω, οι παρεμβαίνουσες δεν προβάλλουν, ούτε καν συνοπτικά, το παράνομο κάποιας κοινοτικής πράξεως. Ειδικότερα, μολονότι ισχυρίζονται ότι μέρος των διατάξεων του κανονισμού 659/1999 είναι ασυμβίβαστο προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου, δεν διευκρινίζεται για ποιες διατάξεις πρόκειται και, επιπλέον, δεν αμφισβητείται ρητώς η νομιμότητά τους.

188 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο λόγος ακυρώσεως δεν πληροί τις ελάχιστες προϋποθέσεις προβολής τις οποίες προβλέπει ο Κανονισμός Διαδικασίας και πρέπει, επομένως, να απορριφθεί ως απαράδεκτος χωρίς να είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Πρωτοδικείο επί του αν αυτός συνδέεται με το αντικείμενο της διαφοράς.

189 Δεδομένου ότι όλοι οι λόγοι ακυρώσεως που προβλήθηκαν προς στήριξη του αιτήματος περί ακυρώσεως της Αποφάσεως στο σύνολό της απορρίφθηκαν, πρέπει να απορριφθεί και το αίτημα αυτό.

Επί του αιτήματος που σκοπεί στη μερική ακύρωση της Αποφάσεως, καθόσον αυτή δεν προβλέπει ότι οι ενισχύσεις είναι νόμιμες μέχρι του ποσού των 100 000 ευρώ

1. *Επιχειρήματα των διαδίκων*

190 Προς στήριξη του αιτήματός τους περί μερικής ακυρώσεως της Αποφάσεως, οι προσφεύγουσες προβάλλουν έναν και μόνο λόγο ακυρώσεως, αντλούμενο από την παράβαση του κανόνα de minimis.

191 Η Επιτροπή φρονεί ότι το αίτημα αυτό δεν υποστηρίζει το αίτημα της προσφεύγουσας, κατά το μέτρο που το τελευταίο αυτό αίτημα σκοπεί στην πλήρη και όχι στη μερική ακύρωση της Αποφάσεως, και, συνεπώς, πρέπει να απορριφθεί

ως απαράδεκτο· ότι ο λόγος ακυρώσεως που στηρίζει το αίτημα αυτό δεν συνδέεται με το αντικείμενο της διαφοράς κατά το μέτρο που δεν έχει σχέση με τους λόγους ακυρώσεως τους οποίους επικαλείται η προσφεύγουσα και, συνεπώς, πρέπει και αυτός να απορριφθεί ως απαράδεκτος· ότι ο λόγος αυτός εν πάση περιπτώσει δεν ευσταθεί, κατά το μέτρο που ο κανόνας de minimis δεν είχε εφαρμογή εν προκειμένω.

192 Η προσφεύγουσα ισχυρίστηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι το επικουρικό αίτημα των παρεμβαινουσών περιλαμβανόταν στο δικό της αίτημα και ότι ο λόγος ακυρώσεως που προβάλλεται προς στήριξη αυτού του επικουρικού αιτήματος ουδόλως μεταβάλλει το αντικείμενο της διαφοράς.

2. *Εκτίμηση του Πρωτοδικείου*

193 Από το άρθρο 40, τέταρτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου και από το άρθρο 116, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας προκύπτει ότι, μολονότι ο παρεμβαίνων δεν μπορεί να υποβάλει αιτήματα τα οποία βαίνουν πέραν αυτών προς υποστήριξη των οποίων παρεμβαίνει (απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Σεπτεμβρίου 2000, T-184/97, BP Chemicals κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-3145, σκέψη 39), μπορεί αντιθέτως να υποστηρίξει μόνο μερικώς τα αιτήματα αυτά.

194 Εν προκειμένω, η προσφεύγουσα ζήτησε την ακύρωση της Αποφάσεως, καθόσον αυτή προβλέπει, στο άρθρο της 1, ότι το σχέδιο δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Οι παρεμβαίνουσες, ζητώντας επικουρικώς την ακύρωση της αποφάσεως καθόσον δεν περιορίζει αυτή τη διαπίστωση περί του ασυμβιβάστου των ενισχύσεων σε ποσό ίσο ή ανώτερο των 100 000 ευρώ, δεν προσθέτουν νέο αίτημα σε αυτό της προσφεύγουσας. Πράγματι, το επικουρικό τους αίτημα σκοπεί στη μερική υποστήριξη του αιτήματος της προσφεύγουσας σύμφωνα με το άρθρο 116, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας και συνεπώς είναι παραδεκτό.

195 Περαιτέρω, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, το άρθρο 40, τέταρτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου και το άρθρο 116, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας παρέχουν στον παρεμβαίνοντα το δικαίωμα να προβάλλει αυτοτελώς όχι μόνον επιχειρήματα, αλλά και ισχυρισμούς, καθόσον αυτοί υποστηρίζουν τα αιτήματα ενός από τους κύριους διαδίκους και δεν είναι εντελώς ξένοι προς τους λόγους που αποτελούν τη βάση της ένδικης διαφοράς όπως αυτή διαμορφώθηκε μεταξύ του προσφεύγοντος και του καθού, πράγμα το οποίο θα κατέληγε σε τροποποίηση του αντικειμένου της διαφοράς.

196 Εν προκειμένω, η προσφεύγουσα προέβαλε έναν λόγο ακυρώσεως αντλούμενο κατ' ουσίαν από το ότι το σχέδιο προέβλεπε ενισχύσεις χαμηλού ποσού, που δεν έθιγαν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο, υπό την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, και δεν αλλοίωναν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον, υπό την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ (βλ. σκέψεις 81 έως 90 ανωτέρω). Οι παρεμβαίνουσες προβάλλουν έναν λόγο ακυρώσεως αντλούμενο από την παράβαση του κανόνα de minimis.

197 Ο κανόνας de minimis περιλαμβάνει την προϋπόθεση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ που επιτάσσει να θίγεται το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και διευκρινίζει τον τρόπο κατά τον οποίο η Επιτροπή εξετάζει την προϋπόθεση αυτή, προβλέποντας ως αρχή ότι μια ενίσχυση χαμηλού ποσού δεν έχει αισθητές επιπτώσεις στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο (απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 29, σκέψεις 3 και 25).

198 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως των παρεμβαινουσών συνδέεται με το αντικείμενο της διαφοράς και, επομένως, είναι παραδεκτός.

199 Ως προς την ουσία, ο κανόνας de minimis δεν έχει εφαρμογή στις ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις οι οποίες αναπτύσσουν δραστηριότητα στον γεωργικό τομέα, όπως άλλωστε επισημαίνουν οι κατευθυντήριες γραμμές στο σημείο τους 2.3, δεύτερο εδάφιο, και στο σημείο τους 3.2.5, στοιχείο γ', πρώτο εδάφιο. Εν

προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι το σχέδιο προέβλεπε τη χορήγηση ενισχύσεων σε τέτοιες επιχειρήσεις. Συνεπώς, δεν ευσταθεί η επίκληση της παραβάσεως του κανόνα αυτού (αποφάσεις της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, Ισπανία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 168, σκέψη 35, και Ελλάδα κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 102, σκέψη 74).

200 Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί, όπως και το αίτημα που σκοπεί στη μερική ακύρωση της Αποφάσεως.

201 Κατά συνέπεια, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

202 Το άρθρο 87 του Κανονισμού Διαδικασίας ορίζει, στην παράγραφό του 2, ότι ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Το άρθρο 87, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, ορίζει ότι το Πρωτοδικείο μπορεί να αποφασίσει ότι ο παρεμβαίνων, ακόμη και όταν δεν είναι κράτος μέλος ή θεσμικό όργανο, θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

203 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής, να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα, πλην των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή λόγω της παρεμβάσεως. Πρέπει επίσης να κριθεί ότι οι παρεμβαίνουσες θα φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους και, δεδομένου ότι υπήρξε σχετικό αίτημα της Επιτροπής, τα έξοδα στα οποία αυτή υποβλήθηκε λόγω της παρεμβάσεώς τους.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Απορρίπτει την προσφυγή.**

2) **Καταδικάζει τη Regione autonoma della Sardegna στα δικαστικά έξοδα, εξαιρουμένων αυτών τα οποία αφορά το σημείο 3 κατωτέρω.**

3) **Η Confederazione italiana agricoltori della Sardegna, η Federazione regionale coltivatori diretti della Sardegna και η Federazione regionale degli agricoltori della Sardegna θα φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους, καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή λόγω της παρεμβάσεώς τους.**

Legal Tiili Meij

Βηλαράς Forwood

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Ιουνίου 2005.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

H. Legal