ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN-PIERRE WARNER της 15ης Μαΐου 1974 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

«Δεν υφίσταται πραγματική κοινή Αγορά βιομηχανίας μεταξύ περισσοτέρων χωρών όταν η μία από αυτές επιδοτεί τη δική της βιομηχανία.» Έτσι εκφραζόταν ο γενικός εισαγγελέας Lagrange στις προτάσεις που ανέπτυξε στην υπόθεση 30/59 «De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg κατά Ανωτάτης Αρχής» (ECR. 1961, σ. 76).

Γι' αυτό το λόγο, όπως ενθυμείται το Δικαστήριο, τα άρθρα 92 έως 94 της Συνθήκης ΕΟΚ περιέχουν διατάξεις που αποσκοπούν στο να διασφαλίσουν ότι οι ενισχύσεις που χορηγούν τα κράτη μέλη στη βιομηχανία δεν προκαλούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εντός της Κοινής Αγοράς.

Η παράγραφος 1 του άρθρου 92 έχει ως εξής:

«Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την Κοινή Αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν η παρούσα συνθήκη ορίζει άλλως.»

Οι παράγραφοι 2 και 3 του ιδίου άρθρου 92 ορίζουν αντιστοίχως ορισμένες κατηγορίες ενισχύσεων που συμβιβάζονται με την Κοινή Αγορά ή μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με αυτή. Όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας Lagrange, στις προτάσεις που ανέπτυξε στις υποθέσεις 6/64, Costa κατά Enel (ECR 1964, σ. 1185-1186), και όπως σιωπηρώς γίνεται δεκτό σε ορισμένο αριθμό αποφάσεων του Δικαστηρίου, εναπόκειται στην Επιτροπή να αποφασίσει, τουλάχιστον σε πρώτο βαθμό, αν η μία από τις παρεκκλίσεις που περιέχονται σ' αυτές τις παραγράφους έχει εφαρμογή σε ειδική περίπτωση.

Το άρθρο 93, παράγραφος 1, αναθέτει στην Επιτροπή να εξετάζει διαρκώς, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, όλα τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά και να τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της Κοινής Αγοράς.

Το άρθρο 93, παράγραφος 2, ορίζει τα εξής:

«Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, αφού τάξει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, ότι ενίσχυση που χορηγείται από ένα κράτος ή με κρατικούς πόρους δεν συμβιβάζεται με την Κοινή Αγορά κατά το άρθρο 92, ή ότι η ενίσχυση αυτή εφαρμόζεται καταχρηστικώς, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια καθορίζει. Αν το εν λόγω κράτος δεν συμμορφωθεί προς την απόφαση αυτή εντός της ταχθείσης προθεσμίας, η Επιτροπή ή οποιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος δύναται να προσφύγει κατευθείαν στο Δικαστήριο, κατά παρέκκλιση των άρθρων 169 και 170.»

Ακολουθούν διατάξεις με τις οποίες ανατίθεται στο Συμβούλιο η εξουσία να εξαιρέσει, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ένα κράτος μέλος από την εφαρμογή των κανόνων του άρθρου 92.

Το άρθρο 93, παράγραφος 3, έχει ως εξής:

«Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει, ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την Κοινή Αγορά, κατά το άρθρο 92, κινεί αμελλητί την διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση.»

Τέλος το άρθρο 94 απονέμει στο Συμβούλιο την εξουσία να εκδίδει κανονισμούς για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93.

Το Δικαστήριο τόνισε σε ορισμένες του αποφάσεις σημεία πολύ προφανή.

Καταρχάς, το γεγονός ότι η έννοια της «ενισχύσεως» είναι ευρύτερη από την έννοια της «επιδοτήσεως». Περιλαμβάνει όχι μόνο τη θετική συμπαράσταση σε χρήματα ή σε είδος, αλλά περιλαμβάνει επίσης κάθε μέτρο που εξαιρεί μία επιχείρηση από μία επιβάρυνση που θα υφίστατο διαφορετικά και το οποίο, με αυτό τον τρόπο, έχει το ίδιο αποτέλεσμα με την επιδότηση: βλέπε την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 30/59 (ECR 1961, σ. 39). Ανευρίσκονται παραδείγματα αυτού του τελευταίου είδους στις υποθέσεις 6 και 1/69, Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας (ECR 1969, σ. 523), όπου η Τράπεζα της Γαλλίας είχε χορηγήσει προτιμησιακό ποσοστό αναπροεξοφλήσεως για τις απαιτήσεις λόγω εξαγωγής και στην υπόθεση 70/72, Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (ECR 1973, σ. 813), όπου γερμανικές επιχειρήσεις, ασχολούμενες με διαφορετικού είδους επενδύσεις, τύγχαναν εκπτώσεως ίσης προς το 10% του επενδυόμενου κατ' αυτό τον τρόπο ποσού από το φόρο εισοδήματος ή το φόρο επί των εταιριών. Δεύτερον είναι σημαντικό να μη λησμονείται η διάκριση στην οποία προβαίνουν οι συντάκτες της Συνθήκης στο άρθρο 93 μεταξύ «υφιστάμενων ενισχύσεων» και «νέων ενισχύσεων». Αυτή η διαφορά προβλήθηκε για πρώτη φορά στην υπόθεση 6/64 (βλέπε ειδικώς ECR 1964, σ. 1161-1162) και τονίσθηκε στην υπόθεση 70/72 από το γενικό εισαγγελέα Mayras (βλέπε ECR 1973, σ. 834-836) και στις υποθέσεις 120 έως 122 και 141/73, Lorenz κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Markmann κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Nordsee κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Lohrey κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, τόσο στις προτάσεις που ανέπτυξε ο γενικός εισαγγελέας Reischl, όσο και στις αποφάσεις του Δικαστηρίου.

Η «υφιστάμενη» ενίσχυση είναι είτε η ενίσχυση που υφίστατο κατά το χρονικό σημείο της θεσπίσεως της Συνθήκης, είτε

εκείνη που δημιουργήθηκε στη συνέχεια με τη συναίνεση (τυπική ή ρητή) της Επιτροπής. Σε μία τέτοια περίπτωση, η Επιτροπή έχει τις υποχρεώσεις και τις εξουσίες που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 93. Πρέπει ειδικά να σημειωθεί ότι η εξουσία της Επιτροπής να αποφασίζει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος οφείλει να καταργήσει ή να τροποποιήσει υφιστάμενη ενίσχυση δεν μπορεί να ασκηθεί παρά μόνο «ex-nunc». Δεν μπορεί να έχει κανένα αναδρομικό ή αναγνωριστικό αποτέλεσμα. Επιπλέον, η άσκηση αυτής της εξουσίας εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι η Επιτροπή θα καθορίσει «προθεσμία» εντός της οποίας η ενίσχυση πρέπει να καταργηθεί ή τροποποιηθεί — εντούτοις, ο γενικός εισαγγελέας Mayras εξέφρασε τη γνώμη στην υπόθεση 70-72 (βλέπε ECR 1973, σ. 841-843) ότι αρκεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, για τη συμμόρφωση προς αυτόν τον κανόνα, η Επιτροπή να δηλώσει ότι η ενίσχυση πρέπει να καταργηθεί ή να τροποποιηθεί «αμελλητί».

Κατά την παράγραφο 3 του άρθρου 93, το ενδιαφερόμενο κράτος δεν μπορεί να θεσπίσει νέα ενίσχυση (ούτε να τροποποιήσει υφιστάμενη ενίσχυση) χωρίς να ενημερώσει προηγουμένως την Επιτροπή για την πρόθεσή της και χωρίς να παράσχει σ' αυτήν επαρκή προθεσμία για να αποφασίσει αν η εν λόγω ενίσχυση φαίνεται εκ πρώτης όψεως αν συμβιβάζεται ή όχι με την Κοινή Αγορά, κατά τους όρους του άρθρου 92. Στην περίπτωση που, κατόπιν αυτής της προκαταρκτικής εξέτασης, η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η ενίσχυση (ή η αντιμετωπιζόμενη τροποποίηση της υφιστάμενης ενίσχυσης) φαίνεται εκ πρώτης όψεως ότι συμβιβάζεται με την Κοινή Αγορά, το κράτος μέλος είναι ελεύθερο να θεσπίσει την ενίσχυση, της οποίας σχεδίασε τη θέσπιση ή να προβεί στην τροποποίηση που αντιμετώπισε (πράγμα που συμβαίνει επίσης όταν η Επιτροπή παραλείπει να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της εντός εύλογης προθεσμίας). Αντιστρόφως, αν η Επιτροπή διατυπώσει δυσμενή γνώμη, πρέπει να κινήσει την προβλεπόμενη στην παράγραφο 2 του άρθρου 93 διαδικασία, πράγμα που συνεπάγεται την υποχρέωση να συμβουλευτεί «τους ενδιαφερόμενους», ειδικώς τα άλλα κράτη μέλη. Σ' αυτή την περίπτωση, η απαγόρευση θεσπίσεως της ενισχύσεως (ή της τροποποιήσεώς της) διατηρείται μέχρις ότου η διαδικασία καταλήξει σε τελική απόφαση. Η Επιτροπή μπορεί είτε να επιτρέψει τη θέσπιση (ή την τροποποίηση) της ενίσχυσης προσθέτοντας ή όχι επιφυλάξεις, είτε απλώς να την απαγορεύσει.

Τα άρθρα 92 και 93 δεν έχουν άμεσο αποτέλεσμα στα νομικά συστήματα των κρατών μελών παρά μόνο σε τρεις συγκεκριμένες περιπτώσεις. Πρώτον, στην περίπτωση εκδόσεως αποφάσεως της Επιτροπής βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 2, το άρθρο 92, παράγραφος 1, έχει απευθείας εφαρμογή για το θέμα που αποτελεί το αντικείμενό της. Δεύτερον, το ίδιο αποτέλεσμα επιτυγχάνεται μέσω κανονισμού θεσπιζόμενου κατ' εφαρμογή του άρθρου 94. (Όσον αφορά αυτές τις δύο εξαιρέσεις, αναφέρομαι στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 77-72, Carmine Capolongo κατά Azienda Agricole Maya — ECR 1973, σ. 621-622.) Η απαγόρευση του άρθρου 93, παράγραφος 3, κατά την οποία νέα ενίσχυση δεν μπορεί να θεσπισθεί χωρίς να έχει ενημερωθεί η Επιτροπή και χωρίς η τελευταία να έχει εγκρίνει την εκτέλεση του σχεδιαζόμενου μέτρου, παράγει άμεσο αποτέλεσμα (βλέπε τις αποφάσεις του Δικαστηρίου στην υπόθεση 6-64 — ECR 1964 σ. 1162 — και στις υποθέσεις 120 έως 122 και 141-73). Η διατύπωση της εκδοθείσας στην υπόθεση 120-73 (όγδοης σκέψης) έχει ως εξής:

«Έτσι, το άμεσο αποτέλεσμα της απαγόρευσης αφορά κάθε ενίσχυση που εκτελέσθηκε χωρίς να έχει κοινοποιηθεί και, σε περίπτωση τροποποιήσεως, επέρχεται κατά την προκαταρκτική φάση και, στην περίπτωση που η Επιτροπή κινεί διαδικασία

στην οποία το ενδιαφερόμενο κράτος καλείται να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, μέχρις εκδόσεως της τελικής αποφάσεως.»

Το Δικαστήριο, ωστόσο, δεν είχε ποτέ την ευκαιρία να αποφανθεί επί της διαδικασίας, την οποία η Επιτροπή οφείλει να ακολουθήσει στην περίπτωση κατά την οποία, κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, ένα κράτος μέλος θεσπίζει νέα ενίσχυση (ή τροποποίηση στην υφιστάμενη ενίσχυση) χωρίς να ενημερώσει την Επιτροπή περί του σχεδίου του ή χωρίς να αναμένει το αποτέλεσμα της εξετάσεως του σχεδίου του από την Επιτροπή. Εντούτοις, στην υπόθεση 6/64 (ECR 1964, σ. 1185), ο γενικός εισαγγελέας Lagrange υπέθεσε ότι, σε παρόμοια περίπτωση, η Επιτροπή θα όφειλε να ενεργήσει σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης. Καθόσον με αφορά, τάσσομαι μ' αυτή την άποψη.

Νομίζω ότι, σε παρόμοια περίπτωση, η προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, διαδικασία δεν έχει εφαρμογή. Κατά την ίδια τη διατύπωση του άρθρου 93, η εν λόγω διαδικασία αφορά μόνον τρεις συγκεκριμένες καταστάσεις:

1) την κατάσταση, κατά την οποία πρέπει να καθορισθεί αν υφιστάμενη ενίσχυση συμβιβάζεται ή όχι με την Κοινή Αγορά, κατά τους όρους του άρθρου 92,

2) την κατάσταση, κατά την οποία πρέπει να καθορισθεί αν η υφιστάμενη ενίσχυση εκτελέσθηκε ή όχι «καταχρηστικώς», και

3) την κατάσταση, κατά την οποία πρέπει να καθορισθεί αν η σχεδιαζόμενη θέσπιση νέας ενίσχυσης ή η αντιμετωπιζόμενη τροποποίηση υφιστάμενης ενίσχυσης, μέτρο σχετικά με το οποίο κοινοποιήθηκαν σχέδια στην Επιτροπή και για το οποίο η Επιτροπή έκρινε ότι εκ πρώτης όψεως δεν συμβιβάζεται με την Κοινή Αγορά, κατά τους όρους του άρθρου 92, πράγματι συμβιβάζεται ή όχι με την Κοινή Αγορά.

Δεν βλέπω κανένα λόγο για να υποστηρίξω ότι ο κοινοτικός νομοθέτης σιωπηρά θέλησε η προβλεπόμενη στο άρθρο 93 διαδικασία να εφαρμόζεται επίσης στην περίπτωση, κατά την οποίαν το προς επίλυση ζήτημα αφορά το αν ένα κράτος μέλος θέσπισε ή τροποποίησε ενίσχυση, κατά παράβαση της απαγόρευσης της παραγράφου 3 του άρθρου 93. Σ' αυτή την περίπτωση, το πρόβλημα — στην περίπτωση που τίθεται — θα συνίσταται συνήθως στον καθορισμό αν το θεσπισθέν από το κράτος μέλος μέτρο συνιστά πράγματι ενίσχυση και δεν συνίσταται — κατάσταση πολύ πολυπλοκότερη — στο να καθορισθεί αν, σε παρόμοια περίπτωση, μια τέτοια ενίσχυση συμβιβάζεται με την Κοινή Αγορά κατά τους όρους του άρθρου 92.

Ούτε μπορεί να προβληθεί ο ισχυρισμός ότι, η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, είναι ταχύτερη ή πιο εύκαμπτη από τη διαδικασία του άρθρου 169. Πράγματι, είναι βραδύτερη, εφόσον το άρθρο 93, παράγραφος 2, υποχρεώνει την Επιτροπή να ζητήσει τη γνώμη όλων «των ενδιαφερομένων» πριν λάβει την απόφασή της, ενώ το άρθρο 69 της επιβάλει απλώς να εξετάσει τις παρατηρήσεις του πράγματι ενδιαφερομένου κράτους μέλους πριν διατυπώσει τη γνώμη της. Επιπλέον, το άρθρο 169 παρέχει στην Επιτροπή τα ίδια μέσα δράσεως με εκείνα που μπορεί να διαθέσει κατ' εφαρμογή του άρθρου 93, παράγραφος 2 — αναφέρομαι σχετικώς στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 70/72 (ECR 1973, σ. 829).

Θα εξετάσω τώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως.

Στις 24 Απριλίου 1969, η Ιταλική Κυβέρνηση, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, πρώτη φράση, απεύθυνε στην Επιτροπή το κείμενο νόμου περί «αναδιαρθρώσεως, αναδιοργανώσεως και μετατροπής» της ιταλικής κλωστοϋφαντουργίας. Στις 3 Δεκεμβρίου 1969, η Επιτροπή κίνησε την προβλεπόμενη στο άρθρο 93, παράγραφος 2, διαδικασία για το σύνολο του νόμου. Στις 27 Μαΐου 1970, κρίνοντας ότι δεν διέθετε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για να μπορέσει να καταλήξει σε απόφαση, αφορώσα το σύνολο των διατάξεων του νόμου, η Επιτροπή εξέδωσε μερική απόφαση καλώντας την Ιταλία να τροποποιήσει ορισμένες διατάξεις του νόμου σχετικά με τις οποίες η Επιτροπή είχε ήδη καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν συμβιβάζονταν με την Κοινή Αγορά.

Η Ιταλία δέχθηκε αυτή την απόφαση. Εντούτοις, όταν το εν λόγω κείμενο απέκτησε ισχύ νόμου ως «νόμος 1101 της 1ης Δεκεμβρίου 1971», διαπιστώθηκε ότι περιείχε, στο άρθρο 20, διάταξη που δεν περιλαμβανόταν στο κοινοποιηθέν στην Επιτροπή σχέδιο και που προστέθηκε στο νόμο χωρίς να έχει ενημερωθεί η Επιτροπή. Αυτή η διάταξη παρείχε στις κλωστοϋφαντουργίες, για περίοδο 3 ετών, έκπτωση 10 έως 15% των εισφορών που έπρεπε να καταβάλουν αυτές οι επιχειρήσεις ως οικογενειακά επιδόματα. Αυτή η μείωση εκτιμήθηκε, κατά την κρίσιμη εποχή, ως ισοδυναμούσα με 0,8% του κύκλου εργασιών του βιομηχανικού τομέα για τον οποίο πρόκειται. Στις 25 Ιουλίου 1973, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση, βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 2, καλώντας την Ιταλική Δημοκρατία να καταργήσει «την προσωρινή και μερική απαλλαγή από τα σχετικά με τα οικογενειακά επιδόματα κοινωνικά βάρη που προβλέπει το άρθρο 20 του νόμου 1101 της 1ης Δεκεμβρίου 1971 (GU L 254 της 11ης Σεπτεμβρίου 1973, σ. 15). Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί τώρα από τα Δικαστήρια να ακυρώσει την εν λόγω απόφαση, κατ' εφαρμογή των άρθρων 173 και 174 της Συνθήκης.

Δεν υφίσταται αμφιβολία ότι αν η απαλλαγή που χορηγήθηκε στην ιταλική κλωστοϋφαντουργία, με το άρθρο 20 του αμφισβητούμενου νόμου, συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης (πράγμα που αμφισβητεί η Ιταλική Δημοκρατία), θεσπίσθηκε τότε κατά παράβαση της απαγορεύσεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, έτσι ώστε, εκτός αν απατώμαι, η Επιτροπή ώφειλε να ενεργήσει κατ' εφαρμογή του άρθρου 169 και δεν είχε την εξουσία να ενεργήσει με απόφαση εκδοθείσα βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 2.

Ενθυμείται το Δικαστήριο ότι, κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία, επέστησα επ' αυτού του σημείου την προσοχή του εκπροσώπου της Επιτροπής. Ο τελευταίος απάντησε στην ουσία ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, η διαδικασία κατ' εφαρμογή του άρθρου 93, παράγραφος 2, είχε ήδη κινηθεί σχετικά με το σύνολο του νόμου έτσι ώστε φαινόταν πιο ενδεδειγμένο να ακολουθηθεί η ίδια διαδικασία προς έκδοση αποφάσεως επί του θέματος ουσίας αν δηλαδή η χορηγηθείσα από το άρθρο 20 του αμφισβητούμενου νόμου απαλλαγή συμβιβαζόταν με την Κοινή Αγορά, παρά να εξετασθεί το πιο τυπικό πρόβλημα της νομιμότητας θεσπίσεως του εν λόγω μέτρου. Άφησε να εννοηθεί ότι, σ' αυτό τον τομέα, η Επιτροπή διέθετε δικαίωμα επιλογής. Δεν νομίζω ότι αυτό συμβαίνει. Καμιά διαδικασία κατ' εφαρμογή του άρθρου 93, παράγραφος 2, δεν είχε νομίμως κινηθεί για την εν λόγω απαλλαγή: δεδομένων των συνθηκών δεν μπορούσε να κινηθεί. Εξάλλου, η υιοθέτηση της προβαλλόμενης υπέρ της Επιτροπής γνώμης θα κατέληγε στο να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη μπορούν να σφετεριστούν τις αρμοδιότητες της Επιτροπής, ότι μπο-

ρούν να περιγράψουν τους κανόνες του άρθρου 93, παράγραφος 3, και να επιτύχουν να εξετασθεί αν συμβιβάζεται με την Κοινή Αγορά μια νέα ενίσχυση μετά τη θέσπισή της. Πράγμα που καταλήγει στο να ευνοεί το κράτος μέλος που παραβιάζει τις διατάξεις του άρθρου 93, παράγραφος 3, σε σχέση με το κράτος που τις τηρεί. Αντιθέτως, το να επιμένει κανείς ότι πρέπει σε παρόμοια περίπτωση να εφαρμοσθεί το άρθρο 169 σημαίνει ότι το κράτος μέλος, το οποίο παρέβη τις εν λόγω διατάξεις, μπορεί να κληθεί να καταργήσει τη νέα ενίσχυση για τον απλό λόγο ότι τη θέσπισε παρανόμως και να το υποχρεώσει να συμμορφωθεί προς το άρθρο 93, παράγραφος 3, αν επιθυμεί να την επαναθεσπίσει.

Γι' αυτό το λόγο θεωρώ ότι η απόφαση της Επιτροπής θα έπρεπε να ακυρωθεί. Διατυπώνοντας αυτή την πρόταση προς το Δικαστήριο αισθάνομαι μικρότερη λύπη από αυτήν που θα είχα αισθανθεί διαφορετικά, δεδομένου ότι, όπως φαίνεται από τις γραπτές απαντήσεις που δόθηκαν για την Ιταλική Δημοκρατία σε ορισμένες ερωτήσεις που υπέβαλε το Δικαστήριο (και για αυτές οι απαντήσεις επαναλήφθησαν στην επ' ακροατηρίω συζήτηση της προσφεύγουσας), το άρθρο 20 καταργήθηκε την 1η παρελθόντος Ιανουαρίου. Ο ιταλός νομοθέτης θέσπισε από αυτή την ημερομηνία νέο ύψος εισφορών στο ταμείο οικογενειακών επιδομάτων που ανέρχεται από 3,5% για ορισμένους εργοδότες του γεωργικού τομέα έως 7,5% για το σύνολο των εργοδοτών του βιομηχανικού τομέα, ενώ ορισμένα ενδιάμεσα ποσοστά έχουν προβλεφθεί για άλλες κατηγορίες εργοδοτών που καθορίζονται στο νόμο. Αυτό το νομοθετικό κείμενο προβλέπει για τους εργοδότες του τομέα κλωστοϋφαντουργίας ποσοστό 4,85% που εφαρμόζεται μέχρι της λήξεως της περιόδου των τριών ετών που ορίζει το άρθρο 20. Εναπόκειται προφανώς στην Επιτροπή να αποφασίσει αν αυτή η μεταβολή της καταστάσεως απαιτεί νέα ενέργεια εκ μέρους της.

Νομίζω ότι το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα μου επιτρέπει να εξετάσω με συντομία τους προβληθέντες από την Ιταλική Δημοκρατία ισχυρισμούς. Αυτοί ανήκουν σε δύο ομίλους. Ο πρώτος περιλαμβάνει τρεις ισχυρισμούς τυπικού χαρακτήρα· ο δεύτερος απαρτίζεται από ισχυρισμούς που τείνουν να αποδείξουν ότι η εν λόγω απαλλαγή δεν συνιστά ενίσχυση από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 92, παράγραφος 1.

Κατά τον πρώτο τυπικού χαρακτήρα ισχυρισμό, η απόφαση της Επιτροπής έπρεπε να έχει διατυπωθεί κατά τρόπο που να επιβάλει υποχρέωση στην Ιταλία, ενώ, αντί να συμβεί αυτό, ο τύπος τον οποίο περιβλήθηκε αποσκοπούσε στο να της προσδώσει άμεσο αποτέλεσμα στην ιταλική έννομη τάξη.

Αυτό δεν είναι ορθό. Όπως ήδη επεσήμανα, σε περίπτωση εκδόσεως αποφάσεως της Επιτροπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 93, παράγραφος 2, το άρθρο 92, παράγραφος 1, μπορεί να έχει απευθείας εφαρμογή όσον αφορά την ενίσχυση ή την σχεδιαζόμενη ενίσχυση την οποία αφορά. Εν πάση περιπτώσει, η απόφαση αποσκοπούσε, κατά την άποψή μου, στο να επιβάλει υποχρέωση στην Ιταλία. Πρόβλεπε το άρθρο 1 ότι η Ιταλική Δημοκρατία «έπρεπε να καταργήσει» («sopprime» κατά το ιταλικό κείμενο που είναι το μόνο αυθεντικό) την προσωρινή και μερική απαλλαγή από τα σχετικά με τα οικογενειακά επιδόματα κοινωνικά βάρη που προβλέπει το άρθρο 20· το άρθρο της αποφάσεως όριζε ότι «η Ιταλική Δημοκρατία είναι αποδέκτης της παρούσας απόφασης». Ο εκπρόσωπος της Ιταλικής Δημοκρατίας δέχτηκε στην επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι ο ενεστώτας της οριστικής μπορεί να χρησιμοποιηθεί στη νομοθετική ιταλική γλώσσα για την επιβολή υποχρέωσης.

Ενώ η απόφαση (εφόσον θα ήταν έγκυρη) υπερείχε της διατάξεως του ιταλικού νόμου

κατά του οποίου απευθυνόταν, δεν μπορούσε να τον καταργήσει η ίδια και, για το λόγο αυτό, αποσκοπούσε στο να επιβάλει στην Ιταλική Δημοκρατία την υποχρέωση να καταργήσει τον εν λόγω νόμο.

Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει, δεύτερον, ότι η απόφαση είναι άκυρη διότι δεν ορίζει προθεσμία εκτελέσεως, όπως το απαιτεί το άρθρο 93, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο. Όμως, αυτός ο όρος, από την ίδια τη φύση του, δεν θα μπορούσε να εφαρμοσθεί παρά σε απόφαση διατάσσουσα την κατάργηση ή την τροποποίηση υφιστάμενης ενίσχυσης που έχει νομίμως θεσπισθεί. Εφόσον στην προκειμένη περίπτωση η εν λόγω απαλλαγή δεν ήταν μια τέτοια ενίσχυση, αλλά συνιστούσε, αν τελικά συνιστούσε ενίσχυση κατά το άρθρο 92, παράγραφος 1, ενίσχυση θεσπισθείσα παράνομα, ήταν κατά τον κοινοτικό νόμο άκυρη ab initio και δεν μπορούσε να τεθεί θέμα προθεσμίας για την κατάργησή της.

Προσθέτω ότι, κατά την άποψή μου, δεν τίθεται θέμα προθεσμίας στην περίπτωση αποφάσεως της Επιτροπής που απαγορεύει τη θέσπιση νέας σχεδιαζόμενης ενίσχυσης ή τη θέσπιση αντιμετωπιζόμενης τροποποίησης υφισταμένης ενίσχυσης που έχει νομίμως κοινοποιηθεί σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3.

Με τον τρίτο ισχυρισμό της, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι δεν τηρήθηκε ορθώς η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Ωστόσο, στα υπομνήματά της, δεν διευκρίνησε τον ισχυρισμό της.

Στις γραπτές απαντήσεις της στις ερωτήσεις που έθεσε το Δικαστήριο, ζήτησε να διαταχθεί η Επιτροπή να προσκομίσει το κείμενο των παρατηρήσεων που υπέβαλαν τα άλλα κράτη μέλη καθώς και οποιοσδήποτε άλλος ενδιαφερόμενος. Αυτό το αίτημα επαναλήφθηκε κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία, οπότε, για πρώτη φορά φάνηκε ότι είχε σχέση με αμφιβολία κατά πόσον είχε ζητηθεί η γνώμη ορισμένων ενδιαφερόμενων ιταλικών επαγγελματικών ενώσεων. Περαιτέρω, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής υποστήριξε ότι πράγματι είχε ζητηθεί η γνώμη αυτών των ενώσεων. Εν πάση περιπτώσει, νομίζω ότι είναι σαφές ότι, κατά τον κανονισμό διαδικασίας του Δικαστηρίου, κάθε αίτημα που υποβάλλεται από ένα διάδικο για να επιτύχει ώστε άλλος διάδικος να προσκομίσει ορισμένα έγγραφα πρέπει να διατυπώνεται στις γραπτές παρατηρήσεις αυτού του διαδίκου και δεν μπορεί να διατυπωθεί μετά το πέρας της έγγραφης διαδικασίας. Εξαιρετικώς, ένα τέτοιο αίτημα μπορεί να διατυπωθεί σε απάντηση ερωτήσεων που θέτει το Δικαστήριο, αλλά, σ' αυτή την περίπτωση, μόνον αν το αίτημα έχει σχέση μ' αυτές τις ερωτήσεις, πράγμα που δεν συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση.

Οι άλλοι ισχυρισμοί που ανέπτυξε η Ιταλική Δημοκρατία αφορούν την ουσία της αποφάσεως της Επιτροπής.

Οι εκπρόσωποι της προσφεύγουσας υποστήριξαν, καταρχάς, ότι ο λόγος για τον οποίον ο νομοθέτης θέσπισε τη διάταξη του άρθρου 20 οφείλεται στο γεγονός ότι η επίπτωση των επιβαρύνσεων της κοινωνικής ασφαλίσεως έθετε την ιταλική κλωστοϋφαντουργία σε δυσμενή και άδικη θέση. Αυτές οι επιβαρύνσεις δεν ήταν προσαρμοσμένες στις ιδιαιτερότητες αυτού του βιομηχανικού τομέα και ιδίως στο γεγονός ότι περιλαμβάνει μεγάλη αναλογία υπαλλήλων γυναικείου φύλου. Αυτή η κατάσταση είχε ως συνέπεια το ότι οι εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως αυτού του βιομηχανικού τομέα υπερέβαιναν κατά πολύ το ποσό των παροχών των οποίων μπορούσαν να επωφεληθούν τα χρησιμοποιούμενα σ'

αυτόν τον τομέα πρόσωπα. Το άρθρο 20 αποσκοπούσε στο να μειώσει τη διαφορά μεταξύ της επιβαρύνσεως που έτσι υφίστατο η κλωστοϋφαντουργία και της επιβαρύνσεως που υφίσταντο άλλοι τομείς της ιταλικής βιομηχανίας.

Αυτοί οι δύο ισχυρισμοί αντλήθηκαν από αυτό τον συλλογισμό.

Κατά τον πρώτο, το άρθρο 20 συνιστούσε διόρθωση του ιταλικού φορολογικού συστήματος, της οποίας η πείρα είχε αποδείξει την αναγκαιότητα. Ως τέτοια διάταξη, δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 92 έως 94 της Συνθήκης και υπαγόταν στον τομέα που καλύπτουν τα άρθρα 95 έως 99, που είναι ο τομέας των «φορολογικών διατάξεων». Υποστηρίζει σχετικώς η προσφεύγουσα ότι, εξαιρέσει αυτών των διατάξεων, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να οργανώνουν κατά βούληση το φορολογικό τους σύστημα. Είναι προφανές, και το παραδέχεται και η Ιταλία, ότι μία ενίσχυση δεν αποβάλλει τον χαρακτήρα της ενίσχυσης, ακόμα και αν λαμβάνει τη μορφή φορολογικής απαλλαγής. Το γεγονός προκύπτει σαφώς από την ίδια τη διατύπωση του άρθρου 92, παράγραφος 1, που αναφέρεται σε «ενισχύσεις που χορηγούνται ή υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους» και το γεγονός τονίζεται κατά τέτοιο τρόπο στην απόφαση 70-72 στην οποία ήδη αναφέρθηκα. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ επιλεκτικού μέτρου απαλλαγής ή οποιασδήποτε απαλλαγής από φορολογική επιβάρυνση και μέτρου που αποβλέπει στο να συμπληρώσει και να αποτελέσει τμήμα του γενικού φορολογικού συστήματος κράτους μέλους.

Δεύτερον, η Ιταλία αναφέρει ότι το άρθρο 20 δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, λόγω του ότι, για να χρησιμοποιηθούν οι όροι του άρθρου 92, παράγραφος 1, δεν ευνοούσε ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής. Η επικρινόμενη διάταξη δεν ευνοούσε την κλωστοϋφαντουργία, αλλά απλώς την απάλλαξε από ειδικό μειονέκτημα από το οποίο υπέφερε και, συνεπώς, αποκατέστησε με αυτόν τον τρόπο εν μέρει δίκαιους όρους ανταγωνισμού.

Όπως τόνισε η Επιτροπή, πολλές βιομηχανίες σε πολλά κράτη μέλη υποφέρουν από ειδικά μειονεκτήματα κάποιας φύσεως. Στην περίπτωση που τα λαμβανόμενα για την αντιστάθμιση αυτών των μειονεκτημάτων μέτρα δεν θα έπρεπε να θεωρούνται ως ενισχύσεις, τότε το άρθρο 92 θα απέβαινε ταχέως νεκρό γράμμα. Μια γενική αναμόρφωση του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως σε κράτος μέλος που θα είχε παρεπιπτόντως ως αποτέλεσμα να μειώσει το ύψος των εργοδοτικών εισφορών, θα μπορούσε ως αναμόρφωση να είναι ξένη προς το πεδίο εφαρμογής αυτής της διάταξης. Το εν λόγω, όμως, στην προκειμένη περίπτωση, μέτρο δεν συνιστούσε τέτοια αναμόρφωση και ούτε αποτελούσε στοιχείο τέτοιας αναμόρφωσης. Αποσκοπούσε στην επίλυση του προβλήματος που αφορούσε ορισμένο βιομηχανικό τομέα. Προβλέφθηκε για περιορισμένη περίοδο τριών ετών στο πλαίσιο νόμου που απέβλεπε «στην αναδιάρθρωση, αναδιοργάνωση και μετατροπή» του εν λόγω βιομηχανικού τομέα. Ούτε βασιζόταν σε γενικό κριτήριο συνδεδεμένο με την αναλογία των εργαζόμενων γυναικείου φύλου σε διάφορες βιομηχανίες. Ελέχθη στην επ' ακροατηρίου συζήτηση, για την Ιταλία, ότι άλλες βιομηχανίες και ειδικότερα η ηλεκτρονική παρουσιάζουν επίσης υψηλό ποσοστό εργαζόμενων γυναικείου φύλου· όμως καμιά ανάλογη διάταξη δεν θεσπίσθηκε υπέρ του τομέα αυτού. Ο επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου αποδεικνύει ήδη, κατά την άποψή μου, από μόνος του, ότι αυτό το μέτρο συνιστούσε ενίσχυση και ότι είχε επινοηθεί ως ενίσχυση από αυτούς που το θέσπισαν.

Στο υπόμνημα απαντήσεώς της, η Ιταλία προέβαλε νέο ισχυρισμό: πρόκειται για το

γεγονός ότι η μείωση του ύψους των σχετικών με τα οικογενειακά επιδόματα εισφορών δεν αποτελούσε, στην προκειμένη περίπτωση, ενίσχυση χορηγούμενη από κράτος ή με κρατικούς πόρους, κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, δεδομένου ότι το κόστος είχε μεταφερθεί σε ταμείο ασφαλίσεως ανεργίας, του οποίου το κεφάλαιο συνιστάται αποκλειστικά από εργοδοτικές εισφορές. Είναι, όμως, βέβαιο ότι η έκφραση «κρατικοί πόροι» που χρησιμοποίησαν οι συντάκτες της Συνθήκης στο άρθρο 92, παράγραφος 1, καλύπτει όλους τους δημόσιους πόρους, οποιαδήποτε και αν είναι η πηγή τους και οποιοσδήποτε και αν είναι ο προορισμός τους.

Τέλος, η Ιταλία προσβάλλει την απόφαση της Επιτροπής με την αιτιολογία ότι παρέλειψε να αποδείξει καταλλήλως ότι το εν λόγω μέτρο, ακόμα και αν υποτεθεί ότι συνιστά «ενίσχυση» κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, επηρέασε πράγματι το μεταξύ των κρατών μελών εμπόριο και νόθευσε πράγματι ή απείλησε να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.

Σχετικώς, η Επιτροπή δήλωσε στην απόφασή της ότι «αυτή η ενίσχυση είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα τον ανταγωνισμό και το εμπόριο, διότι μετακυλίεται απευθείας στην τιμή κόστους και, συνεπώς, στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων» και ότι «ο πολύ μεγάλος ανταγωνισμός και ο σημαντικός όγκος του εμπορίου στο εσωτερικό της Κοινότητας, καθώς και οι δυσχέρειες προσαρμογής της κλωστοϋφαντουργίας στο σύνολο της Κοινότητας δεν επιτρέπουν την ανοχή τέτοιας ενίσχυσης».

Η Ιταλία υποστηρίζει ότι σε περίπτωση, όπως η προκείμενη, δεν αρκεί η Επιτροπή να λαμβάνει υπόψη τη φύση της ενίσχυσης και τα δυνατά της αποτελέσματα κατά τρόπο αφηρημένο: η Επιτροπή οφείλει να προσκομίσει την απόδειξη ότι υφίσταται πραγματική και συγκεκριμένη διατάραξη του ανταγωνισμού στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

Νομίζω ότι η απόφαση της Επιτροπής ήταν καταλλήλως αιτολογημένη. Βρισκόμαστε εδώ σε τομέα όπου οι δυσχέρειες προσκομίσεως θετικών αποδείξεων είναι συχνά ανυπέρβλητες. Από τη στιγμή που είναι σαφές ότι η φυσική συνέπεια της χορηγήσεως της ενισχύσεως σε μία βιομηχανία στο κράτος μέλος πρέπει να είναι η αύξηση της ανταγωνιστικότητας αυτής της βιομηχανίας σε σχέση με τους ανταγωνιστές της σε άλλα κράτη μέλη, είναι δυνατό, κατά την άποψή μου, να συναχθεί ευλόγως το συμπέρασμα ότι αυτή η ενίσχυση νοθεύει (ή θα νόθευε αν θεσπιζόταν) τον ανταγωνισμό και επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

Υπ' αυτές τις συνθήκες προτείνω να ακυρωθεί η απόφαση της Επιτροπής, αλλά να συμψηφιστούν τα δικαστικά έξοδα.