ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 7ης Μαΐου 2002 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με την παρούσα προσφυγή ακυρώσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας βάλλει κατά της αποφάσεως 98/693/ΕΚ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1998, σχετικά με το ισπανικό καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά επαγγελματικών οχημάτων [προς αντικατάσταση παλαιών οχημάτων] «Σχέδιο Επαγγελματικής Ανανέωσης» (Αύγουστος 1994-Δεκέμβριος 1996) [2]. Η Επιτροπή έκρινε ότι η πλειονότητα των επιμάχων ενισχύσεων ήσαν παράνομες και ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και διέταξε την ανάκτησή τους.

II — Τα πραγματικά περιστατικά και η προσβαλλόμενη απόφαση

2. Στις 28 Ιουλίου 1994, η Ισπανική Κυβέρνηση θέσπισε, χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση στην Επιτροπή, το «Plan Renove Industrial» («Σχέδιο Επαγγελματικής Ανανέωσης», στο εξής: PRI) υπέρ φυσικών προσώπων, μικρομεσαίων επιχειρήσεων (στο εξής: ΜΜΕ), οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής δημόσιας διοικήσεως και τοπικών φορέων παροχής δημοσίων υπηρεσιών. Με σύμβαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1994, το Instituto de Crédito Oficial (κρατικό πιστωτικό ίδρυμα, στο εξής: ICO) ανέλαβε την εκτέλεση του σχεδίου.

3. Το βαλλόμενο μέτρο συνίστατο στην επιδότηση επιτοκίων επί τέσσερα έτη για τις πιστώσεις που χορηγούνται για τη χρηματοδότηση της αγοράς ή για τη χρηματοδοτική μίσθωση με προοπτική αγοράς οχημάτων επαγγελματικής χρήσεως που καλύπτουν έως το 70 % της αξίας. Η μέγιστη επιδότηση ανερχόταν σε 93 196 πεσέτες (ESP) ανά δανειζόμενο εκατομμύριο, πράγμα που αντιστοιχούσε στο 6,5 % της καθαρής τιμής αγοράς του οχήματος. Η ενίσχυση εχορηγείτο για την απόκτηση των ακολούθων πέντε κατηγοριών οχημάτων: Α) ημιρυμουλκούμενα και φορτηγά άνω των 30 τόνων, Β) οχήματα επαγγελματικής χρήσεως 12 έως 30 τόνων, Γ) οχήματα επαγγελματικής χρήσεως 3,5 έως 12 τόνων, Δ) ρυμουλκούμενα ιδιωτικής χρήσεως, εμπορικά φορτηγάκια και επαγγελματικά οχήματα έως 3,5 τόνους και Ε) αστικά και υπεραστικά λεωφορεία.

4. Προϋπόθεση για τη λήψη της επιδοτήσεως σε περίπτωση αγοράς νέου οχήματος ήταν η ταυτόχρονη οριστική απόσυρση από την αγορά ενός οχήματος το οποίο να έχει ταξινομηθεί στην Ισπανία τουλάχιστον πριν από

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 329, σ. 23, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση.

δέκα έτη (επτά έτη για τους οδικούς ελκυστήρες). Το όχημα αντικαταστάσεως μπορούσε επίσης — ενός ορισμένων ορίων — να έχει μεταφορική ικανότητα μεγαλύτερη αυτής του αποσυρομένου οχήματος.

5. Μεταξύ της 9ης Φεβρουαρίου 1995 και 20ής Φεβρουαρίου 1996, η Επιτροπή ζήτησε από το Βασίλειο της Ισπανίας πληροφορίες σχετικά με το PRI, για το οποίο έλαβε γνώση από ανεπίσημη πηγή. Το Βασίλειο της Ισπανίας απάντησε στις εν λόγω αιτήσεις παροχής πληροφοριών με έγγραφα της 6ης Μαρτίου και της 26ης Ιουλίου 1995 και της 14ης Μαρτίου 1996.

6. Με έγγραφο της 26ης Ιουνίου 1996, η Επιτροπή κοινοποίησε στο Βασίλειο της Ισπανίας την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ) και το κάλεσε να υποβάλει τις παρατηρήσεις του.

7. Το Βασίλειο της Ισπανίας υπέβαλε τις παρατηρήσεις του με έγγραφο της 26ης Ιουλίου 1996. Κατόπιν συμπληρωματικής αιτήσεως παροχής πληροφοριών εκ μέρους της Επιτροπής της 19ης Δεκεμβρίου 1996, το Βασίλειο της Ισπανίας παρέσχε διευκρινίσεις με έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 1997. Επιπλέον, η Επιτροπή ζήτησε από το Βασίλειο της Ισπανίας, με έγγραφο της 19ης Νοεμβρίου 1997, να της παράσχει συμπληρωματικά πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις δικαιούχους επιχειρήσεις οι οποίες δεν παρέχουν υπηρεσίες μεταφορών ως κύρια δραστηριότητα και δραστηριοποιούνται μόνο σε τοπικές αγορές. Το Βασίλειο της Ισπανίας απάντησε στην αίτηση αυτή με έγγραφα της 27ης Νοεμβρίου 1997 και της 20ής Φεβρουαρίου 1998.

8. Την 1η Ιουλίου 1998, η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση. Στα δύο πρώτα άρθρα, έκρινε ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε περιφερειακές δημόσιες αρχές και σε τοπικούς φορείς παροχής δημόσιων υπηρεσιών, καθώς και σε φυσικά πρόσωπα ή σε ΜΜΕ που επιδίδονται σε δραστηριότητες εκτός των μεταφορών σε αποκλειστικά τοπική ή περιφερειακή κλίμακα δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ). Τα δύο επόμενα άρθρα έχουν ως εξής:

«*Άρθρο 3*

Όλες οι άλλες ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε φυσικά πρόσωπα ή ΜΜΕ συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και είναι παράνομες και ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά.

Άρθρο 4

Η Ισπανία καταργεί και ανακτά τις ενισχύσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3. Το ποσό της ενίσχυσης επιστρέφεται σύμφωνα με τους κανόνες του εθνικού δικαίου, προσαυξημένο κατά τους τόκους, οι οποίοι υπολογίζονται εφαρμόζοντας τα επιτόκια αναφοράς που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων και μετρώνται από την ημερομηνία καταβολής της ενίσχυσης ως την ημερομηνία της πραγματικής εξόφλησης.»

III — Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

9. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 25 Σεπτεμβρίου 1998, το Βασίλειο της Ισπανίας άσκησε προσφυγή κατ' εφαρμογήν του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230 ΕΚ).

10. Στις 25 Φεβρουαρίου 1999, η Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) άσκησε, ενώπιον του Πρωτοδικείου, προσφυγή για την ακύρωση των άρθρων 3 και 4 της ιδίας αποφάσεως (υπόθεση T-55/99).

11. Με διάταξη της 25ης Ιανουαρίου 2000, το Δικαστήριο ανέστειλε τη διαδικασία, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 47, τρίτο εδάφιο, του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου, μέχρις ότου εκδοθεί η απόφαση του Πρωτοδικείου επί της υποθέσεως T-55/99.

12. Με απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2000, το Πρωτοδικείο απέρριψε την προσφυγή της CETM [3] και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση συνεχίστηκε.

13. Το Βασίλειο της Ισπανίας ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τα άρθρα 3 και 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

14. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή,

3 — Απόφαση CETM κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-3207.

— να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

15. Η επιχειρηματολογία των διαδίκων θα εκτεθεί κατωτέρω στο πλαίσιο της νομικής εκτιμήσεως.

IV — Νομική εκτίμηση

16. Προς στήριξη της προσφυγής της, η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει τέσσερις λόγους ακυρώσεως:

— παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης,

— παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης,

— παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης,

— παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, στο μέτρο που η Επιτροπή διέταξε την επιστροφή των ενισχύσεων,

— παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 253 ΕΚ) λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας της υποχρεώσεως επιστροφής των ενισχύσεων.

Α — *Επί της παραβάσεως του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης*

17. Ο λόγος αυτός ακυρώσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως περιλαμβάνει δύο σκέλη. Πρώτον, το Βασίλειο της Ισπανίας φρονεί ότι κακώς, στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή χαρακτήρησε τα μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο του PRI ως επιλεκτικά μέτρα που ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής. Δεύτερον, ισχυρίζεται ότι τα μέτρα αυτά δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό και δεν επηρεάζουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

1) Το PRI δεν ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής

α) Επιχειρήματα των διαδίκων

αα) Το Βασίλειο της Ισπανίας

18. Κατά την Ισπανική Κυβέρνηση, το PRI δεν είναι επιλεκτικό, εφόσον οι ευνοούμενες

επιχειρήσεις δεν ορίζονται εκ των προτέρων. Αντιθέτως, η επιδότηση χορηγείται βάσει αφηρημένων κριτηρίων τα οποία θα μπορούσαν να πληρούν τόσο ισπανικές όσο και αλλοδαπές επιχειρήσεις. Όλες οι ΜΜΕ ευνοούνται, ανεξαρτήτως του κλάδου στον οποίο ανήκουν.

19. Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, οι επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών θα μπορούσαν είτε να μεταφέρουν στην Ισπανία οχήματα επαγγελματικής χρήσεως, να τα ταξινομήσουν στην Ισπανία ώστε να τα αποσύρουν, στη συνέχεια, από την αγορά και — χάρη στην επιδότηση που λαμβάνεται στο πλαίσιο του PRI — να αποκτήσουν όχημα αντικαταστάσεως ή να συνάψουν με τον ιδιοκτήτη οχήματος που έχει ταξινομηθεί στην Ισπανία συμφωνία σχετική με την απόσυρση του οχήματος αυτού και να ζητήσουν, στη συνέχεια, να καταλογιστεί σ' αυτές η απόσυρση. Εν πάση περιπτώσει, οι όροι του PRI δεν εμποδίζουν τις επιχειρήσεις μεταφορών άλλων κρατών μελών να μετάσχουν στο πρόγραμμα. Στην πραγματικότητα, η επιδότηση δεν προσελκύει τις αλλοδαπές επιχειρήσεις λόγω των χαμηλότερων επιτοκίων που ισχύουν στις χώρες καταγωγής τους. Σε τελική ανάλυση, το PRI περιορίζεται να αντισταθμίσει το μειονέκτημα που προκύπτει για τις ισπανικές επιχειρήσεις από τη διαφορά μεταξύ των επιτοκίων.

20. Η Ισπανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι, δυνάμει του άρθρου 2.1, στοιχείο β', της συμφωνίας για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ-GATT 1994) [4], μια επιδότηση δεν έχει ατομικό χαρακτήρα όταν συνδέεται με ουδέτερες προϋποθέσεις οι οποίες έχουν οριζόντια εφαρμογή, πράγμα το οποίο ισχύει για το PRI. Προσθέτει ότι και ο γενικός εισαγγελέας Darmon αναφέρθηκε στην έννοια της επιδοτήσεως κατά την έννοια της GATT στην υπόθεση Sloman Neptun [5].

21. Επιπλέον, από τη νομολογία προκύπτει ότι ο όρος της επιλεκτικότητας δεν πληρούται όταν το πλεονέκτημα είναι εγγενές στη φύση ή στην οικονομία του συστήματος [6]. Όλες οι επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν από το PRI. Σύμφωνα με την οικονομία του συστήματος, αποκλείονται μόνον οι μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες, πάντως, δεν αντιμετωπίζουν τις ίδιες δυσχέρειες χρηματοδοτήσεως με τις ΜΜΕ.

ββ) Η Επιτροπή

22. Η Επιτροπή φρονεί ότι το PRI περιλαμβάνει τουλάχιστον δύο κριτήρια τα οποία το καθιστούν επιλεκτικό μέτρο. Αφενός, μόνον οι επιχειρήσεις που χρειάζονται οχήματα επαγγελματικής χρήσεως για την οικονομική τους δραστηριότητα μπορούν να αξιώσουν

4 — Πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994) — Παράρτημα 1Α — ΕΕ L 336, σ. 156.

5 — Προτάσεις της 17ης Μαρτίου 1992 (αιτόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαρτίου 1993, C-72/91 και C-73/91, Συλλογή 1993, σ. I-887, 903, σημεία 31 επ. και 46).

6 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974, 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1974, σ. 351), και της 9ης Δεκεμβρίου 1997, C-353/95 P, Tiercé Ladbroke κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-7007, σκέψη 38), καθώς και οι αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, T-471/93, Tiercé Ladbroke κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-2537, σκέψη 62), και της 27ης Ιανουαρίου 1998, T-67/94, Ladbroke Racing κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. II-1, σκέψη 62).

επιδότηση και, αφετέρου, το μέτρο αφορά μόνον τις ΜΜΕ.

23. Δεν έχει σημασία το γεγονός ότι οι δικαιούχοι δεν είναι καθορισμένοι εκ των προτέρων. Για την ύπαρξη επιλεκτικότητας αρκεί το γεγονός ότι την ενίσχυση μπορούν να απαιτήσουν μόνον οι επιχειρήσεις που έχουν συγκεκριμένες ιδιότητες. Πράγματι, το Δικαστήριο χαρακτήρισε ως ενισχύσεις μέτρα από τα οποία επωφελούνται όλες οι επιχειρήσεις εξαγωγών κράτους μέλους, ανεξαρτήτως του μεγέθους τους και της φύσεως των εξαγομένων προϊόντων [7].

24. Άλλωστε, το επίδικο μέτρο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ούτε από τη φύση ή την οικονομία του συστήματος. Το Βασίλειο της Ισπανίας δεν εξέθεσε ποιο στοιχείο, εγγενές στο σύστημα, δικαιολογούσε τη διαφοροποίηση. Το γεγονός ότι με ένα μέτρο επιδιώκονται συγκεκριμένοι σκοποί οικονομικής πολιτικής δεν αρκεί συναφώς. Η δικαιολογία αυτή δεν ισχύει στον φορολογικό τομέα.

β) Εκτίμηση

25. Για να χαρακτηριστεί ένα μέτρο ως κρατική ενίσχυση πρέπει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, να ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής.

26. Δεν είναι αναγκαίο συναφώς οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις που ευνοούνται να είναι καθορισμένες εκ των προτέρων. Από το γράμμα του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, κατά το οποίο αρκεί ότι επιφυλάσσεται ευνοϊκή μεταχείριση ενός κλάδου παραγωγής, προκύπτει ότι ο αφηρημένος καθορισμός του κύκλου των πιθανών δικαιούχων αρκεί για να θεωρηθεί ένα μέτρο επιλεκτικό.

27. Αν γινόταν δεκτή μέχρι τέλους η συλλογιστική της Ισπανικής Κυβερνήσεως, οι νομοθεσίες ή τα προγράμματα ενισχύσεων δεν θα πληρούσαν ποτέ τους όρους κρατικής ενισχύσεως, εφόσον το χαρακτηριστικό τους είναι ακριβώς ότι θεσπίζουν αφηρημένα μόνον κριτήρια για τον καθορισμό του κύκλου των δικαιούχων. Αντιθέτως, μόνον οι ενισχύσεις που χορηγούνται βάσει τέτοιων γενικών ρυθμίσεων θα μπορούσαν να εξεταστούν υπό το πρίσμα του κριτηρίου του άρθρου 92 της Συνθήκης. Πάντως, το Δικαστήριο πάντοτε ασχολήθηκε με προγράμματα και νομοθεσίες σχετικά με ενισχύσεις χωρίς να εκφράσει αμφιβολίες ως προς τον επιλεκτικό χαρακτήρα τους για τον λόγο ότι οι πιθανοί δικαιούχοι οριοθετούνταν αποκλειστικά βάσει αφηρημένων κριτηρίων, αλλά δεν κατονομάζονταν συγκεκριμένα [8].

7 — Η Επιτροπή παρατέμτει στις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 10ης Δεκεμβρίου 1969, 6/69 και 11/69, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 193), και της 10ης Ιουνίου 1993, C-183/91, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1993, σ. I-3131).

8 — Βλ., για παράδειγμα, τις αποφάσεις της 8ης Νοεμβρίου 2001, C-143/99, Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (Συλλογή 2001, σ. I-8365), που αφορά διάταξη του αυστριακού νόμου σχετικά με τους φόρους επί της ενέργειας· της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-6857), που αφορά διάταξη του γερμανικού νόμου για τον φόρο εισοδήματος, και της 17ης Ιουνίου 1999, C-75/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-3671).

28. Το γεγονός ότι ένα μέτρο δεν συνιστά επιδότηση υπό την έννοια της συμφωνίας για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα του ΠΟΕ δεν ασκεί επιρροή στον χαρακτηρισμό του εν λόγω μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 92 της Συνθήκης. Βεβαίως, στις προτάσεις του [9] στην υπόθεση Sloman Neptun, ο γενικός εισαγγελέας Darmon αναφέρθηκε, στο πλαίσιο θεωρήσεων του συγκριτικού δικαίου, και στην έννοια της επιδοτήσεως του κώδικα κατά των επιδοτήσεων της GATT, χωρίς πάντως να αντλήσει δεσμευτικές συνέπειες για το κοινοτικό δίκαιο. Εν πάση περιπτώσει, τίποτε δεν εμποδίζει την Κοινότητα, από νομικής απόψεως, να χαρακτηρίσει ως ενίσχυση ένα μέτρο το οποίο δεν συνιστά επιδότηση κατά τη συμφωνία ΠΟΕ και να καθορίσει, συναφώς, στην εσωτερική έννομη τάξη της αυστηρότερα κριτήρια από τα προβλεπόμενα στα πλαίσια του διεθνούς δικαίου.

29. Η προβλεπόμενη στα πλαίσια του PRI επιδότηση θα ήταν επιλεκτική κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ μόνον εάν ωφελούσε αδιακρίτως όλες τις εγκατεστημένες στην εθνική επικράτεια επιχειρήσεις [10].

30. Όπως ορθώς υπογραμμίζει η Επιτροπή, της επιδοτήσεως μπορούν να επωφεληθούν μόνον οι επιχειρήσεις οι οποίες έχουν ανάγκη οχήματος επαγγελματικής χρήσεως για την άσκηση της οικονομικής τους δραστηριότητας, οπότε ορισμένοι κλάδοι της οικονομίας, όπως τα ελευθέρια επαγγέλματα, αποκλείονται, στην πράξη, εντελώς από την επιδότηση.

31. Περαιτέρω, το PRI συνεπάγεται διαφορετικούς συντελεστές επιδοτήσεως για τους διαφόρους κλάδους. Δεδομένου ότι δεν υφίσταται περιορισμός των επιδοτούμενων οχημάτων ανά αιτούντα, οι επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν από το πρόγραμμα σε βαθμό που ποικίλλει ανάλογα με τη σημασία της υπηρεσίας μεταφορών που παρέχεται στον τομέα της δραστηριότητάς τους.

32. Ομοίως, το γεγονός ότι μόνον τα φυσικά πρόσωπα, οι ΜΜΕ, οι οργανισμοί τοπικής ή περιφερειακής διοικήσεως και οι τοπικοί φορείς παροχής δημοσίων υπηρεσιών μπορούν να ζητήσουν την επιδότηση διακρίνει το PRI από ένα επιτρεπόμενο γενικό μέτρο. Βεβαίως, το PRI προβλέπει ότι, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ενισχύσεις μπορούν να χορηγηθούν και σε επιχειρήσεις εκτός των ΜΜΕ, όπως, όμως, διαπίστωσε το Πρωτοδικείο, στην υπόθεση T-55/99, στην πράξη δεν έγινε χρήση της δυνατότητας αυτής [11].

33. Γεννάται το ερώτημα αν οι διαφοροποιήσεις αυτές δικαιολογούνται από τη φύση ή την οικονομία του γενικού συστήματος εντός του οποίου εντάσσεται το μέτρο. Το Δικαστήριο ανέπτυξε, για πρώτη φορά, την ιδέα αυτή στην απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής [12], την οποία επικαλέστηκε το Βασίλειο της Ισπανίας. Στη συνέχεια, το επιχείρημα αυτό συζητήθηκε συχνά, ειδικότερα

9 — Προταρατεθείσες (υποσημείωση 5), σημεία 46 και 63 επ.

10 — Απόφαση Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, προταρατεθείσα (υποσημείωση 8), σκέψη 35.

11 — Βλ. απόφαση CETM (προταρατεθείσα στην υποσημείωση 3), σκέψεις 46 και 47.

12 — Προταρατεθείσα (υποσημείωση 6), σκέψεις 33 έως 35.

στο πλαίσιο φορολογικών ελαφρύνσεων ή μειώσεως κοινωνικών εισφορών [13].

34. Τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως διαφέρουν από τις περιπτώσεις που εξετάστηκαν στις προπαρατεθείσες υποθέσεις, υπό την έννοια ότι η ενίσχυση δεν έγκειται στην απαλλαγή από γενική επιβάρυνση, αλλ' απλώς στην ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων για λόγους που αφορούν την πολιτική περιβάλλοντος και μεταφορών.

35. Το γεγονός ότι η Ισπανική Κυβέρνηση επιδιώκει, μέσω του PRI, ορισμένους πολιτικούς στόχους δεν καθιστά το επίδικο μέτρο γενικό σύστημα στα πλαίσια του οποίου πραγματοποιούνται ορισμένες διαφοροποιήσεις εγγενείς στο σύστημα [14]. Μπορεί να γίνει λόγος για γενικό σύστημα, όπως, π.χ., το σύστημα της φορολογίας ή των κοινωνικών επιβαρύνσεων, μόνο στην περίπτωση κατά την οποία περιλαμβάνει, κατ' αρχήν, όλες τις ημεδαπές επιχειρήσεις. Όμως, οι επιχειρήσεις εκτός των ΜΜΕ ή οι επιχειρήσεις που δεν έχουν ανάγκη οχήματος για επαγγελματική χρήση δεν καλύπτονται από PRI.

36. Επιπλέον, επειδή η Ισπανία δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ότι το PRI εντάσσεται σε κάποιο ανώτερο σύστημα, αποκλείεται η δικαιολογία που στηρίζεται σε εγγενή στο σύστημα διαφοροποίηση.

37. Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί η πρώτη αιτίαση του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

2) Το PRI δεν νοθεύσει τον ανταγωνισμό και δεν επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο

α) Επιχειρήματα των διαδίκων

αα) Το Βασίλειο της Ισπανίας

38. Η Ισπανική Κυβέρνηση είναι της απόψεως ότι τα μέτρα του PRI δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό ούτε επηρεάζουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Επειδή επιδοτούνται μόνο ΜΜΕ και η ένταση της ενισχύσεως είναι μικρή, το PRI δεν έχει αισθητές συνέπειες. Το γεγονός αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη ανεξαρτήτως του αν έχουν εφαρμογή το κοινοτικό πλαίσιο για κρατικές ενισχύσεις σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (στο εξής: το πλαίσιο ΜΜΕ) και ο προβλεπόμενος σ' αυτό κανόνας de minimis.

13 — Βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις (υποσημείωση 6), καθώς και τις προαναφερθείσες αποφάσεις Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (υποσημείωση 8), σκέψεις 42 επ., και Βέλγιο κατά Επιτροπής (υποσημείωση 8), σκέψεις 34 επ.

14 — Βλ. την προαναφερθείσα απόφαση CETM κατά Επιτροπής (υποσημείωση 3), σκέψη 53.

39. Συναφώς, η Ισπανική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι, σε περίπτωση αγοράς αυτοκινήτου για επαγγελματική χρήση, η επιδότηση ανέρχεται το πολύ σε 3 341 ECU, δηλαδή στο 6,5 % της τιμής αγοράς. Τα επιδοτούμενα οχήματα αντιπροσωπεύουν μόνον το 0,5 % του συνόλου των οχημάτων επαγγελματικής χρήσεως που είναι ταξινομημένα στην Ισπανία. Μεγάλο μέρος των δικαιούχων παρέχει υπηρεσίες μεταφορών για ίδιο λογαριασμό. Το 83 % των αγοραστών μεγάλων οχημάτων (κατηγορίες A και E) διαθέτει ένα μόνον όχημα και το 97 % λιγότερα από πέντε οχήματα. Οι επιδοτούμενες επιχειρήσεις ουδόλως δραστηριοποιούνται εκτός της Ισπανίας.

40. Επειδή η επιδότηση εξαρτάται από την προϋπόθεση αποσύρσεως άλλου οχήματος, δεν έχει ως συνέπεια τη διεύρυνση της μεταφορικής ικανότητας. Εντούτοις, η Ισπανική Κυβέρνηση ανέφερε στο υπόμνημα απαντήσεως ότι, στο 12,3 % των περιπτώσεων, το επιδοτούμενο όχημα αντικαταστάσεως ανήκε σε μεγαλύτερη κατηγορία από το αποσυρθέν όχημα.

41. Επιπλέον, η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε για πρώτη φορά στο στάδιο του υπομνήματος απαντήσεως ότι η απόφαση δεν περιέχει επαρκή αιτιολογία όσον αφορά τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου.

42. Η μεταφορά για ίδιο λογαριασμό και η μεταφορά για λογαριασμό τρίτου δεν αποτελούν τμήμα της ίδιας αγοράς. Τούτο πιστοποιεί η διαφοροποίηση των αντιστοίχων αδειών. Όποιος παρέχει μεταφορικές υπηρεσίες για ίδιο λογαριασμό με ίδιο όχημα δεν παρέχει μεταφορικές υπηρεσίες στην αγορά.

ββ) Η Επιτροπή

43. Η Επιτροπή υπογραμμίζει, εκ προοιμίου, ότι για τη στοιχειοθέτηση της παραβάσεως του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΚ αρκεί ότι υπάρχει απειλή νοθεύσεως του ανταγωνισμού. Άλλωστε, εκθέτει ότι ο τομέας των μεταφορών αποτελεί αγορά η οποία ελευθερώθηκε προσφάτως και, κατά συνέπεια, πρέπει να τύχει ιδιαίτερης προσοχής.

44. Η Επιτροπή τονίζει ότι, στον τομέα των μεταφορών, ακόμη και οι ελάχιστες ενισχύσεις μπορούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο, δεδομένου ότι η αγορά αυτή χαρακτηρίζεται από διαρθρωτικά προβλήματα και πλεονάζουσα ικανότητα. Για τον λόγο αυτό δεν έχει εφαρμογή στον τομέα αυτόν ο κανόνας de minimis. Επιπλέον, το PRI ευνοεί τη διεύρυνση της ικανότητας.

45. Η Επιτροπή διευκρινίζει, περαιτέρω, ότι η μεταφορά για ίδιο λογαριασμό και η μεταφορά για λογαριασμό τρίτων συνιστούν μια αγορά, διότι οι παροχές είναι εναλλάξιμες. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο ζήτησε από την Επιτροπή πριν από την προφορική διαδικασία να υποβάλει παρατηρήσεις επί του

εξής σημείου: στο πλαίσιο του ελέγχου των συγχωνεύσεων, η Επιτροπή δεν φαίνεται να λαμβάνει υπόψη, γενικώς, τις παροχές για ίδιο λογαριασμό κατά τον ορισμό της σχετικής αγοράς [15]. Εάν αυτό ισχύει, η Επιτροπή κλήθηκε να διευκρινίσει γιατί ενεργεί διαφορετικά στην υπό κρίση περίπτωση, στο πλαίσιο του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

47. Το ενδοκοινοτικό εμπόριο επηρεάζεται για τον λόγο ότι η ανταγωνιστική θέση των ισπανικών επιχειρήσεων ενισχύεται στην ημεδαπή. Ακόμη και αν οι επιχειρήσεις αυτές δεν μετέχουν στις ενδοκοινοτικές μεταφορές και παρέχουν ελάχιστες υπηρεσίες ενδομεταφορών σε άλλα κράτη μέλη, καθίστανται, παρά ταύτα, δυσχερές για τις επιχειρήσεις μεταφορών άλλων κρατών μελών να διεισδύσουν στην ισπανική αγορά.

β) Εκτίμηση

46. Κατά την προφορική διαδικασία, η Επιτροπή εξέθεσε συναφώς ότι ο έλεγχος των συγχωνεύσεων και ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων υπακούουν σε εντελώς διαφορετικές αρχές. Πάντως, στο πλαίσιο του ελέγχου των συγχωνεύσεων, οι παροχές για ίδιο λογαριασμό λαμβάνονται εξ ίσου υπόψη για τον καθορισμό της σχετικής αγοράς, στο μέτρο που είναι εναλλάξιμες με παροχές τρίτων [16].

48. Το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης απαγορεύει τις κρατικές ενισχύσεις που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και επηρεάζουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.

49. Στο πλαίσιο του ελέγχου των εκτιμήσεων στις οποίες προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση, όσον αφορά τις προϋποθέσεις αυτές, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, στην περίπτωση της εφαρμογής του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή διαθέτει σημαντική ελευθερία εκτιμήσεως. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δεν μπορεί να υποκαθιστά την Επιτροπή προβαίνοντας στις συναφείς εκτιμήσεις, αλλά οφείλει να περιορίζεται στην εξέταση του αν

15 — Βλ. απόφαση 92/385/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Απριλίου 1992, με την οποία κηρύσσεται μια συγκέντρωση συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά (υπόθεση αριθ. IV/M.126 — Accor/Wagons-lits) [κανονισμός (ΕΟΚ) 4064/89 του Συμβουλίου (ΕΕ L 204, σ. 1)]· απόφαση 93/9/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 30ής Σεπτεμβρίου 1992, με την οποία κηρύσσεται η συμβατότητα συγκέντρωσης με την κοινή αγορά (υπόθεση αριθ. IV/M.214 — Du Pont/ICI) (ΕΕ 1993, L 7, σ. 13)· απόφαση 96/346/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Σεπτεμβρίου 1995, σχετικά με διαδικασία συμφωνει με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4064/89 του Συμβουλίου (IV/M.553 — RTL/Veronica/Endemol) (ΕΕ 1996, L 134, σ. 32). Ο καθορισμός της σχετικής αγοράς επιβεβαιώθηκε με την απόφαση του Πρωτοδικείου της 28ης Απριλίου 1999, Τ-221/95, Endemol κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. II-1299, σκέψεις 107 επ.).

16 — Βλ. την απόφαση της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2000, περί του συμβατού μιας συγκεντρώσεως με την κοινή αγορά (υπόθεση N IV/M.1943 — Telefonica/Endemol) με βάση τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4064/89 του Συμβουλίου (ΕΕ C 235, σ. 6, σημείο 8) (οι παραγωγές για ίδια χρήση λαμβάνονται υπόψη μόνον στο μέτρο που δεν υπάρχει πρόσβαση σ' αυτές στην αγορά. Αντιθέτως, εάν οι εγχώριες παραγωγές προσφέρονται προς πώληση στην αγορά τηλεεπτικών προϊόντων, αποτελούν τμήμα της σχετικής αγοράς)· και την απόφαση της Επιτροπής της 3ης Ιουλίου 2001 (COMP/JV.55 — Hutchison/RCPM/ECT, σημείο 71, προσιτή μέσω internet στη διεύθυνση: www.europa.eu.int/comm/competition/mergers/cases/decisions/jv55_en.pdf).

οι εκτιμήσεις αυτές ενέχουν πρόδηλο σφάλμα ή κατάχρηση εξουσίας [17].

50. Κατά την εφαρμογή του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή μπορεί να στηριχθεί σε κατευθυντήριες γραμμές και ανακοινώσεις. Όσον αφορά το ύψος των ενισχύσεων που χορηγούνται δυνάμει του PRI, η Επιτροπή θα μπορούσε ίσως [18] να εφαρμόσει την ανακοίνωση για τις ελάχιστες ενισχύσεις και, σ' αυτή τη βάση, να κηρύξει τα επίμαχα μέτρα συμβιβάσιμα με την κοινή αγορά. Εντούτοις, αρνήθηκε να το πράξει, διότι θεωρεί ότι πρόκειται για μέτρο που εμπίπτει στον τομέα των μεταφορών, στον οποίο δεν έχει εφαρμογή η ανακοίνωση.

51. Εν πάση περιπτώσει, οι δικαιούχοι του PRI είναι, εν μέρει μόνον, επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν υπηρεσίες στον τομέα των μεταφορών για λογαριασμό τρίτων, δηλαδή επιχειρήσεις μεταφορών εν στενή εννοία. Ομοίως, ευνοούνται επιχειρήσεις των οποίων η κύρια επιχειρηματική δραστηριότητα επικεντρώνεται σε άλλους τομείς και, στο πλαίσιο αυτό, χρησιμοποιούν δικά τους αυτοκίνητα επαγγελματικής χρήσεως για την πραγματοποίηση μεταφορών για ίδιο λογαριασμό. Είναι αμφίβολο κατά πόσον η Επιτροπή μπορεί να καταλογίσει το επίδικο μέτρο και ως προς το σημείο αυτό στον τομέα των μεταφορών και, κατά συνέπεια, να αφήνει ανεφάρμοστο στο σύνολό του τον κανόνα de minimis.

52. Για τον ακριβή προσδιορισμό της έννοιας των μεταφορών για ίδιο λογαριασμό γίνεται παραπομπή στον ορισμό του παραρτήματος Ι, σημείο 4, της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1962, περί θεσπίσεως κοινών κανόνων για ορισμένες οδικές εμπορευματικές μεταφορές μεταξύ κρατών μελών [19], όπως ισχύει με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 881/92 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1992, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά των οδικών εμπορευματικών μεταφορών μέσα στην Κοινότητα, οι οποίες έχουν ως σημείο αναχώρησης ή προορισμού το έδαφος κράτους μέλους ή διέρχονται από το έδαφος ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών [20] [21].

17 — Αποφάσεις της 14ης Ιανουαρίου 1997 στην υπόθεση C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψη 34), της 5ης Οκτωβρίου 2000 στην υπόθεση C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-8237, σκέψη 26), και της 7ης Μαρτίου 2002 στην υπόθεση C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-2289, σκέψη 46).

18 — Εντούτοις, υπάρχουν συναφώς ορισμένες αμφιβολίες. Η ενίσχυση ανά όχημα είναι βεβαίως ελάχιστη. Κατά το PRI όμως, δεν περιορίζεται σε ορισμένο αριθμό οχημάτων ανά αιτούντα. Κατά συνέπεια, θα ήταν, θεωρητικώς, δυνατό η ενίσχυση να υπερβαίνει, σε κατ' ιδίαν περιπτώσεις, το όριο των 100 000 ECU σε τρία έτη. Περαιτέρω, είναι αμφίβολο κατά πόσον το PRI — όπως απαιτείται κατά την κοινοποίηση de minimis — αποκλείει τη σώρευση περισσοτέρων ενισχύσεων.

19 — L 70, σ. 2005.

20 — ΕΕ L 95, σ. 1.

21 — Ο προπαρατεθείς ορισμός έχει ως εξής:
«4. Η μεταφορά εμπορευμάτων με αυτοκίνητο όχημα [απαλλάσσεται από κάθε καθεστώς κοινοτικής αδείας καθώς και άλλων αδειών μεταφοράς] εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:
α) τα μεταφερόμενα εμπορεύματα πρέπει να ανήκουν στην επιχείρηση ή να έχουν πωληθεί, αγορασθεί, μισθωθεί ή εκμισθωθεί, παραχθεί, εξορυχθεί, μεταποιηθεί ή επισκευασθεί από αυτήν·
β) η μεταφορά πρέπει να εξυπηρετεί την προσκόμιση των εμπορευμάτων προς την επιχείρηση, την αποστολή τους από αυτήν, τη μετακίνησή τους είτε εντός της επιχείρησης είτε για λογαριασμό της εκτός αυτής·
γ) τα αυτοκίνητα οχήματα που χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά αυτή πρέπει να οδηγούνται από το προσωπικό της επιχείρησης·
δ) τα οχήματα που μεταφέρουν τα εμπορεύματα πρέπει να ανήκουν στην επιχείρηση ή να έχουν αγορασθεί από αυτήν επί πιστώσει ή να έχουν μισθωθεί [...]·
ε) η μεταφορά πρέπει να αποτελεί απλώς επικουρική δραστηριότητα στα πλαίσια του συνόλου των δραστηριοτήτων της επιχείρησης.»

αα) Αποκλεισμός της εφαρμογής του κανόνα de minimis

i) Η σημασία των κατευθυντηρίων γραμμών

53. Στην ανακοίνωση για τις ενισχύσεις de minimis, η Επιτροπή θέσπισε ερμηνευτικό κανόνα για το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Απλά διατυπωμένος ο κανόνας αυτός ορίζει τα εξής: επί ενισχύσεων των οποίων το συνολικό ποσό δεν υπερβαίνει το όριο των 100 000 ECU επί τρία έτη, γίνεται δεκτό ότι δεν έχουν αισθητές επιπτώσεις στις συναλλαγές και στον ανταγωνισμό μεταξύ κρατών μελών. Κατά συνέπεια, εντός των ορίων του ανωτάτου αυτού ποσού, το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης θεωρείται ότι δεν έχει εφαρμογή [22].

54. Ο κανόνας de minimis περιλαμβανόταν, αρχικώς, στους κοινοτικούς κανόνες για τις ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, της 20ής Μαΐου 1992 [23], και αντικαταστάθηκε με την ανακοίνωση σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis [24]. Με ισχύ από τις 23 Ιουλίου 1996, η Επιτροπή αντικατέστησε το κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις του 1992 με νέο κείμενο [25]. Από χρονικής απόψεως, το κείμενο αυτό είχε οπωσδήποτε εφαρμογή για την εκτίμηση του PRI. Πάντως, στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή αναφέρθηκε μόνο στο κοινοτικό πλαίσιο του 1992 και στην ανακοίνωση σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis [26]. Εντούτοις, η εκτίμηση κατά το νέο κοινοτικό πλαίσιο δεν οδηγεί σε διαφορετικά αποτελέσματα, εφόσον κατά μείζονα λόγο παραπέμπει στην ανακοίνωση σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis του 1996.

55. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί κατ' επανάληψη ως προς τη σημασία των κατευθυντηρίων γραμμών στον τομέα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, διαπιστώνοντας, μεταξύ άλλων, «ότι η Επιτροπή μπορεί να δεσμευθεί με συγκεκριμένους προσανατολισμούς για την άσκηση των εξουσιών εκτιμήσεων που έχει, μέσω πράξεων όπως οι κατευθυντήριες γραμμές, εφόσον αυτές περιέχουν ενδεικτικούς κανόνες ως προς τον προσανατολισμό που πρέπει να ακολουθεί το εν λόγω όργανο και εφόσον δεν αποκλίνουν από τους κανόνες της Συνθήκης» [27].

56. Από την απόφαση στην υπόθεση CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής προκύπτει, επιπλέον, ότι η Επιτροπή οφείλει να τηρεί τις κατευθυντήριες γραμμές που υιοθετεί [28]. Η υπόθεση εκείνη αφορούσε, βεβαίως, την καλούμενη ρύθμιση ενισχύσεων στον τομέα των συνθετικών ινών, η οποία θεσπίστηκε με τη

22 — Ο γενικός εισαγγελέας Léger παρατηρεί ότι μεταξύ της ανακοινώσεως σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis και της νομολογίας του Δικαστηρίου, κατά την οποία ακόμη και εκείνες ελάχιστες ενισχύσεις μπορούν να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο (βλ., συναφώς, κατωτέρω, σημείο 88), φαίνεται να υπάρχει κάποια αντίφαση [προτάσεις της 14ης Μαρτίου 2002 στην υπόθεση C-382/99, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, Συλλογή 2002, σ. I-5163, σημείο 45)].

23 — ΕΕ C 213, σ. 2.

24 — ΕΕ 1996, C 68, σ. 9.

25 — ΕΕ 1996, C 213, σ. 4.

26 — Βλ. την υποσημείωση 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

27 — Απόφαση της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψη 52· βλ. επίσης την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000 στην υπόθεση C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψη 62.

28 — Απόφαση της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90 (Συλλογή 1993, σ. I-1125, σκέψεις 34 και 36)· βλ. επίσης την απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1996 στην υπόθεση C-311/94, IJssel-Vliet (Συλλογή 1996, σ. I-5023, σκέψη 42).

συγκατέθεση των κρατών μελών ως κατάλληλο μέτρο βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ[29]. Εντούτοις, η διαπίστωση αυτή ισχύει, τηρουμένων των αναλογιών, για τις κατευθυντήριες γραμμές που θέσπισε η Επιτροπή με την ανακοίνωση σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis[30].

57. Η δημοσίευση του κανόνα de minimis, αφενός, συμβάλλει στην διοικητική απλοποίηση και, αφετέρου, εξασφαλίζει τη διαφάνεια και την ασφάλεια δικαίου[31]. Ειδικότερα, η Επιτροπή διευκρινίζει έναντι των κρατών μελών σε ποιες περιπτώσεις δεν χρειάζεται να κοινοποιηθεί ένα μέτρο σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ. Ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται μόνον εάν η ίδια η Επιτροπή δεσμεύεται από τον κανόνα. Επομένως, δεν είναι ελεύθερη να αποφασίσει εάν θα εφαρμόσει τον κανόνα ή όχι. Αντιθέτως, πρέπει να σεβαστεί το πεδίο εφαρμογής που ορίζεται στην ανακοίνωση de minimis.

ii) Ο κανόνας de minimis δεν έχει εφαρμογή σε ενισχύσεις στον τομέα των μεταφορών

58. Από το γράμμα της ανακοινώσεως de minimis προκύπτει ότι αυτή δεν έχει εφαρμογή στον τομέα των μεταφορών. Η Επιτροπή ερμήνευσε διασταλτικά την έννοια του τομέα των μεταφορών. Κατά την ερμηνεία αυτή, κάθε μεταφορική υπηρεσία εμπίπτει στον τομέα των μεταφορών, ανεξαρτήτως του αν παρέχεται από επιχείρηση μεταφορών για λογαριασμό τρίτου ή από επιχείρηση άλλου κλάδου για ίδιο λογαριασμό.

59. Αντιθέτως, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει στενότερη ερμηνεία. Κατά την ερμηνεία αυτή, ο κανόνας de minimis εφαρμόζεται μόνο σε ενισχύσεις για επιχειρήσεις μεταφορών, δηλαδή για επιχειρήσεις των οποίων η κύρια οικονομική δραστηριότητα συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών μεταφορών σε τρίτους.

60. Ο αποκλεισμός του τομέα των μεταφορών στην ανακοίνωση de minimis πρέπει να ερμηνευθεί σε συνδυασμό με την έννοια και τον σκοπό της διατάξεως αυτής. Η ίδια η ανακοίνωση δεν παρέχει, εν πάση περιπτώσει, καμία σχετική διευκρίνιση. Στο κοινοτικό πλαίσιο για τις ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις του 1992, τμήμα του οποίου ήταν αρχικώς ο κανόνας de minimis, διευκρινίζεται απλώς ότι το κοινοτικό πλαίσιο δεν ισχύει σε τομείς στους οποίους έχουν θεσπιστεί ειδικές διατάξεις.

61. Στην προσβαλλόμενη απόφαση και στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, η Επιτροπή αιτιολόγησε την εξαίρεση του

29 — Βλ. την έκθεση ακροατηρίου στην υπόθεση C-313/90 (Συλλογή 1993, σ. I-1127 επ.).

30 — Βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Léger στην υπόθεση C-382/99, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (προταρατεθείσα στην υποσημείωση 22), σκέψη 50.

31 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση στην υπόθεση C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (υποσημείωση 17), σκέψη 52.

τομέα των μεταφορών ισχυριζόμενη ότι στον τομέα αυτό, ο οποίος χαρακτηρίζεται από υψηλό αριθμό μικρών επιχειρήσεων, μικρές σχετικώς ενισχύσεις ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο. Κατά συνέπεια, η εξαίρεση του τομέα των μεταφορών λαμβάνει υπόψη τις ειδικές συνθήκες που επικρατούν στην αγορά των μεταφορών.

62. Το ζήτημα που ανακύπτει είναι ποιες παροχές υπηρεσιών περιλαμβάνει η εν λόγω αγορά μεταφορών. Η Επιτροπή περιορίστηκε, συναφώς, να εκθέσει στην προσβαλλόμενη απόφαση τα εξής:

«Ο τομέας των μεταφορών περιλαμβάνει τόσο μεταφορές για λογαριασμό τρίτων όσο και μεταφορές για ίδιο λογαριασμό, δύο είδη δραστηριότητας που θεωρούνται εναλλάξιμα. Τόσο από μακροοικονομική όσο και από λειτουργική οπτική, κάτω από ορισμένες συνθήκες, η προσφυγή σε εξωτερικές πηγές μεταφορικών υπηρεσιών επιτρέπει τον βέλτιστο καταμερισμό των πόρων και προσδίδει ευελιξία στην οργάνωση των μεταφορών».

63. Είναι αμφίβολο αν η εν λόγω οριοθέτηση της αγοράς στην οποία προβαίνει η Επιτροπή είναι απαλλαγμένη σφαλμάτων εκτιμήσεως.

64. Το ζήτημα που συζητήθηκε κατά την προφορική διαδικασία, αν δηλαδή η οριοθέτηση των αγορών υπακούει στα ίδια κριτήρια στα πλαίσια του ελέγχου των συγχωνεύσεων και του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, δεν χρειάζεται να επιλυθεί εν προκειμένω οριστικά. Πράγματι, η Επιτροπή κατέστησε σαφές ότι, και στο πλαίσιο του ελέγχου των συγχωνεύσεων, λαμβάνει υπόψη παροχές για ίδιο λογαριασμό κατά τον καθορισμό της σχετικής αγοράς, στο μέτρο που, στη συγκεκριμένη περίπτωση, αυτές είναι εναλλάξιμες με παροχές τρίτων.

65. Κατά συνέπεια, δεν αμφισβητείται ότι και στις δύο περιπτώσεις η οριοθέτηση της αγοράς εξαρτάται από το αν όλες οι παροχές υπηρεσιών μπορούν να εξυπηρετήσουν την ίδια ανάγκη, οπότε οι παροχές υπηρεσιών με διαφορετικά χαρακτηριστικά αποτελούν την ίδια αγορά μόνον εφόσον είναι σε σημαντικό βαθμό εναλλάξιμες [32].

66. Περαιτέρω, δεν αρκεί ότι ο αγοραστής έχει θεωρητικώς τη δυνατότητα επιλογής μεταξύ των δύο μορφών παροχής υπηρεσιών. Αντιθέτως, πρέπει να υφίσταται και ορισμένος βαθμός πιθανότητας ότι η αντίστοιχη ανταλλαγή μπορεί όντως να πραγματοποιηθεί σε όχι αμελητέο αριθμό περιπτώσεων.

67. Κατά την εκτίμηση του ζητήματος αν οι παροχές για ίδιο λογαριασμό μπορούν να

32 — Βλ. την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου για το άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ: απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1998 στην υπόθεση C-7/97, Bronner (Συλλογή 1998, σ. I-7791, σκέψη 33, με περαιτέρω παραπομπές).

αντικατασταθούν από τις παροχές εξωτερικών επιχειρήσεων μεταφορών, η Επιτροπή δεν έλαβε επαρκώς υπόψη τα πλεονεκτήματα της εσωτερικής παροχής υπηρεσιών. Ο ιδιοκτήτης μπορεί, για παράδειγμα, να αποφασίζει ανά πάσα στιγμή ο ίδιος αν θα χρησιμοποιήσει ή όχι το δικό του όχημα και δεν εξαρτάται από τη διαθεσιμότητα των αντιστοίχων παροχών υπηρεσιών τρίτου. Επιπλέον, σε μια επιχείρηση η οποία πραγματοποιεί μεταφορές για ίδιο λογαριασμό, η μεταφορά εμπορευμάτων και προσώπων συνδέεται συχνά με την παροχή περαιτέρω υπηρεσιών στον τομέα της κύριας δραστηριότητας της επιχειρήσεως, για παράδειγμα με την εγκατάσταση και τη συναρμολόγηση των μεταφερομένων εμπορευμάτων. Στην περίπτωση αυτή, η μεταφορά των εμπορευμάτων από εξωτερικούς μεταφορείς δεν φαίνεται καθόλου σκόπιμη.

68. Μια ΜΜΕ, η οποία πραγματοποιεί ήδη μεταφορές για ίδιο λογαριασμό με το δικό της όχημα, επέλεξε κάποια στιγμή, κατ' αρχήν, αυτή τη μορφή οργανώσεως, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές ανάγκες της, και επένδυσε σε ένα όχημα. Θα προσπαθήσει να χρησιμοποιεί το όχημα αυτό για να καταστήσει αποδοτικές την επένδυσή της και τις τρέχουσες δαπάνες της. Θα εξέταζε το ενδεχόμενο προσφυγής στις υπηρεσίες τρίτου μόνον εάν μεταβάλλονταν οι γενικοί όροι σε σημείο ώστε να θεωρεί ότι η εγκατάλειψη της αποφάσεως την οποία έλαβε προηγουμένως, να εκμεταλλευθεί η ίδια ένα όχημα, είναι επωφελής.

69. Η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη το γεγονός ότι μακροπροθέσμως, το πολύ πολύ, μια επιχείρηση επιλέγει νέα οργάνωση των μεταφορικών υπηρεσιών. Εσφαλμένως θεώρησε ότι οι δύο μορφές παροχής των υπηρεσιών μεταφορών είναι εναλλάξιμες κατά τρόπον ώστε να μπορεί να θεωρηθεί ότι υπάρχει πράγματι ανταγωνιστική σχέση και, κατά συνέπεια, ενιαία αγορά.

70. Υπέρ της χωριστής αντιμετωπίσεως της μεταφοράς για ίδιο λογαριασμό συνηγορεί, τέλος, το γεγονός ότι στους κανόνες του παραγώγου δικαίου σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας γίνεται ομοίως διάκριση μεταξύ μεταφορών για λογαριασμό τρίτων και μεταφορών για ίδιο λογαριασμό. Οι μεταφορές της τελευταίας κατηγορίας ελευθερώνονται από κάθε καθεστώς κοινοτικής άδειας καθώς και από τις λοιπές υποχρεώσεις λήψεως άδειας, που απαιτούνται, άλλως, για την πρόσβαση στην ενδοκοινοτική κυκλοφορία εμπορευμάτων [33].

71. Αν ο κανόνας de minimis ερμηνευθεί κατά τρόπο που ανταποκρίνεται στον σκοπό της θεσπίσεώς του, τότε ο κανόνας αυτός δεν θα είχε τύχει εφαρμογής μόνο στην περίπτωση των ενισχύσεων υπέρ επιχειρήσεων μεταφορών, οι οποίες παρέχουν υπηρεσίες μεταφορών για λογαριασμό τρίτων. Μόνον οι επιχειρήσεις αυτές δραστηριοποιούνται στην αγορά των υπηρεσιών μεταφορών, η οποία χαρακτηρίζεται από πληθώρα επιχειρήσεων και στην οποία ακόμη και ελάχιστες ενισχύσεις μπορούν να οδηγήσουν σε νόθευση του ανταγωνισμού.

33 — Βλ. παράρτημα Ι, σημείο 4, της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1962, όπως ισχύει με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 881/92.

72. Οι λοιπές επιχειρήσεις — ακόμη και όταν πραγματοποιούν μεταφορές για ίδιο λογαριασμό — δεν πρέπει να θεωρηθούν ως επιχειρηματίες της αγοράς μεταφορών, αλλά πρέπει να υπόκεινται στους κανόνες που ισχύουν για τον τομέα της κύριας δραστηριότητάς τους. Στο μέτρο που οι επιχειρήσεις αυτές δεν ανήκουν σε άλλο τομέα για τον οποίο ισχύει η εξαίρεση και πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις εφαρμογής του κανόνα de minimis, η επιδότηση που χορηγείται βάσει του PRI στις επιχειρήσεις αυτές δεν συνιστά ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ.

iii) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

73. Το σφάλμα στο οποίο υπέπεσε η Επιτροπή κατά την εφαρμογή του κανόνα de minimis συνεπάγεται την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως στο σύνολό της.

74. Το Δικαστήριο δεν μπορεί να προβεί σε μερική ακύρωση της αποφάσεως, περιοριζόμενη στο τμήμα της αποφάσεως το οποίο αφορά ενισχύσεις υπέρ επιχειρήσεων που πραγματοποιούν μεταφορές για ίδιο λογαριασμό. Στην Επιτροπή εναπόκειται να προβεί σε νέα εκτίμηση του συνόλου του επιδίκου μέτρου εφαρμόζοντας ορθώς τον κανόνα de minimis. Συναφώς, θα πρέπει να εξετάσει αν η επιδότηση που χορηγείται στους μη επαγγελματίες μεταφορείς πληροί τις προϋποθέσεις του κανόνα de minimis, ιδίως δε αν τηρείται το προβλεπόμενο όριο και αποκλείεται η σώρευση με άλλες ενισχύσεις. Με τη μερική ακύρωση της αποφάσεως, το Δικαστήριο θα προδίκαζε τη νέα ορθή οριοθέτηση της αγοράς, υποκαθιστώντας κατά τον τρόπο αυτό την Επιτροπή με την εκτίμησή του.

75. Για να είναι πλήρης η εξέταση όλων των λόγων ακυρώσεως και για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο δεν θα συμμεριζόταν την άποψη που υποστηρίζεται εν προκειμένω, πρέπει να συνεχιστεί η ανάλυση.

ββ) Νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμός του εμπορίου, κατά το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (επικουρικώς)

76. Αν το Δικαστήριο κατέληγε ότι ορθώς η Επιτροπή θεώρησε ότι ο κανόνας de minimis δεν έχει εφαρμογή, θα έπρεπε να εξεταστεί αν η διαπίστωση της Επιτροπής ότι οι επιδοτήσεις βάσει του PRI νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και επηρεάζουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο είναι απαλλαγμένη από πρόδηλα σφάλματα εκτιμήσεως.

77. Για να καθοριστεί ποιες επιπτώσεις έχουν τα επίδικα μέτρα στον ανταγωνισμό, πρέπει, κατ' αρχάς, να καθοριστεί η αγορά την οποία επηρεάζουν οι επιδοτήσεις.

i) Καθορισμός της σχετικής αγοράς

78. Με την προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή δεν προέβη σε εμπεριστατωμένες διαπιστώσεις όσον αφορά την οριοθέτηση της σχετικής αγοράς. Περιορίστηκε, στα πλαίσια του ελέγχου του πεδίου εφαρμογής του κανόνα de minimis, στην ήδη παρατεθείσα διαπίστωση ότι ο τομέας των μεταφορών περιλαμβάνει τόσο υπηρεσίες μεταφορών που παρέχονται για λογαριασμό τρίτων όσο και υπηρεσίες που παρέχονται για ίδιο λογαριασμό [34].

79. Για την οριοθέτηση της αγοράς σε σχέση με την εφαρμογή του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ ισχύουν οι αναλύσεις σχετικά με τον ορισμό της έννοιας του τομέα των μεταφορών κατά την ανακοίνωση de minimis. Οι υπηρεσίες μεταφορών, τις οποίες παρέχει επιχείρηση με δικά της οχήματα για ίδιο λογαριασμό, δεν μπορούν να αντικατασταθούν άνευ ετέρου με τις παροχές εξωτερικών υπηρεσιών μεταφορών. Κατά συνέπεια, οι δύο αυτοί τύποι υπηρεσιών μεταφορών δεν αποτελούν ενιαία αγορά.

80. Η Επιτροπή παρέλειψε, κυρίως, να εκθέσει γιατί οι μεταφορές που πραγματοποιούνταν μέχρι τούδε με ίδια οχήματα ως επικουρικές παροχές σε σχέση με άλλη κύρια δραστηριότητα μπορούν, στην πραγματικότητα, να αντικατασταθούν από τις παροχές τρίτων. Το γεγονός ότι η σχετική κατηγορία των δικαιούχων του PRI χρησιμοποίησε μέχρι τούδε για τον σκοπό αυτό ίδια οχήματα αποτελεί ακριβώς επιχείρημα κατά της εναλλαξιμότητας.

81. Επομένως, η προσβαλλόμενη απόφαση θα έπρεπε να ακυρωθεί λόγω και εσφαλμένου καθορισμού της σχετικής αγοράς.

ii) Νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμός του εμπορίου

82. Εάν εξεταστεί μόνον η αγορά για επαγγελματικές υπηρεσίες μεταφορών, οι διαπιστώσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση σχετικά με τη νόθευση του ανταγωνισμού και τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου δεν μπορούν να τεθούν εν αμφιβόλω.

83. Το PRI εξασφαλίζει στις εγκατεστημένες στην Ισπανία ΜΜΕ του τομέα των μεταφορών πλεονέκτημα έναντι των μεγάλων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων των οποίων η έδρα βρίσκεται σε άλλα κράτη μέλη. Μόνον οι ισπανικές επιχειρήσεις διαθέτουν, κατά κανόνα, ταξινομημένα στην Ισπανία οχήματα επαγγελματικής χρήσεως, τα οποία μπορούν να αποσυρθούν και να αντικατασταθούν με νέα οχήματα που επιδοτούνται στα πλαίσια του PRI. Οι δυνατότητες που

34 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 62.

εκθέτει η Ισπανική Κυβέρνηση ως προς τον τρόπο με τον οποίο οι επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη μπορούν ομοίως να πληρούν τις προϋποθέσεις της επιδοτήσεως δεν μπορούν να εφαρμοστούν στην πράξη ή, εν πάση περιπτώσει, συνεπάγονται πρόσθετες δαπάνες. Η αναγκαία προς τούτο δαπάνη είναι δυσανάλογη προς το ύψος της χορηγουμένης ενισχύσεως.

84. Το επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι το PRI συμβάλλει αποκλειστικά στην αντιστάθμιση των διαφορετικών επιτοκίων που ισχύουν στα κράτη μέλη δεν ασκεί συναφώς επιρροή. Η άρση των διαφορών των γενικών νομικών και οικονομικών όρων που ισχύουν στα κράτη μέλη είναι δυνατή μόνο με την εναρμόνιση του δικαίου. Αντιθέτως, η μονομερής τροποποίηση συγκεκριμένου στοιχείου δαπανών σε έναν οικονομικό τομέα κράτους μέλους μπορεί να διαταράξει την υφιστάμενη ισορροπία [35].

85. Ακόμη και αν η επιδότηση χρηματοδοτεί μια αγορά, πρέπει να χαρακτηριστεί ως λειτουργική ενίσχυση. Δεδομένου ότι η επιδότηση εξυπηρετεί την αγορά νέου οχήματος για την αντικατάσταση οχήματος προοριζομένου για επαγγελματική χρήση το οποίο έχει παλαιότητα τουλάχιστον δέκα ετών, οι δικαιούχοι εξοικονομούν τις δαπάνες στις οποίες θα έπρεπε, κατά κανόνα, να υποβληθούν οπωσδήποτε στα πλαίσια της συνήθους δραστηριότητάς τους. Η αγορά του οχήματος δεν συνεπάγεται νέα οργάνωση ούτε διεύρυνση της εκμεταλλεύσεως, η οποία θα δημιουργούσε έκτακτη ανάγκη χρηματοδοτήσεως. Κατά πάγια νομολογία, θεωρείται ότι οι λειτουργικές ενισχύσεις νοθεύουν τον ανταγωνισμό, διότι βελτιώνουν την οικονομική θέση και τις δυνατότητες δράσεως των ευνοουμένων επιχειρήσεων σε σύγκριση με τις επιχειρήσεις που δεν λαμβάνουν ενίσχυση [36].

86. Όταν με τις νοθεύουσες τον ανταγωνισμό ενισχύσεις από κρατικούς πόρους ενισχύεται η θέση ημεδαπών επιχειρήσεων, οι οποίες τελούν σε ανταγωνισμό με επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη, τούτο επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών [37].

87. Η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει διάφορα επιχειρήματα, στηριζόμενα σε σειρά αριθμητικών δεδομένων, προκειμένου να διευκρινίσει γιατί οι ενισχύσεις που χορηγούνται στα πλαίσια του PRI δεν επηρεάζουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο. Κατ' αρχάς, η Ισπανία επικαλείται το γεγονός ότι χορηγείται ελάχιστη μόνον ενίσχυση και ότι οι δικαιούχοι επιχειρήσεις είναι πολύ μικρές και εκμεταλλεύονται, ως επί το πλείστον, ένα μόνον όχημα.

35 — Βλ. την απόφαση στην υπόθεση 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής (προταρατεθείσα στην υποσημείωση 6), σκέψεις 36 έως 40, και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Darmon στην υπόθεση Sloman Neptun (προταρατεθείσα στην υποσημείωση 5), σημείο 62.

36 — Βλ. την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000 στην υπόθεση C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψεις 89 και 90, και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουνίου 1995 στην υπόθεση T-459/93, Siemens κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-1675, σκέψη 48), την οποία επιβεβαίωσε η απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαΐου 1997 στην υπόθεση C-278/95 P, Siemens κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-2507, σκέψεις 20 επ.).

37 — Βλ. τις αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση 730/79, Philip Morris Holland κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 13, σκέψη 11), και στην υπόθεση C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής (προταρατεθείσα στην υποσημείωση 8), σκέψη 32.

88. Πάντως, κατά πάγια νομολογία, το σχετικά χαμηλό ύψος μιας ενισχύσεως ή το σχετικά μέτριο μέγεθος της επιχειρήσεως που λαμβάνει την ενίσχυση δεν αποκλείουν τη δυνατότητα επηρεασμού του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών [38]. Ακόμη και μια σχετικώς μικρή ενίσχυση μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, όταν στον οικείο κλάδο επικρατεί έντονος ανταγωνισμός [39]. Τούτο ισχύει ιδίως για την αγορά των μεταφορών, η οποία, όπως διευκρίνισε η Επιτροπή χωρίς να αντικρουσθεί, είναι κατακερματισμένη και χαρακτηρίζεται από πλεονάζουσα ικανότητα.

89. Στη συνέχεια, η Ισπανική Κυβέρνηση αναφέρεται στο γεγονός ότι οι δικαιούχοι επιχειρήσεις ουδόλως μετέχουν στις ενδοκοινοτικές μεταφορές. Εντούτοις, ούτε το γεγονός αυτό αποκλείει τη δυνατότητα επηρεασμού του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών. Πράγματι, όπως διαπίστωσε το Δικαστήριο [40],

«[...] δεν είναι αναγκαίο η επιχείρηση που έλαβε την ενίσχυση να μετέχει η ίδια στις εξαγωγές. Πράγματι, όταν κράτος μέλος χορηγεί ενίσχυση σε επιχείρηση, η εσωτερική παραγωγή μπορεί να διατηρείται στο ίδιο επίπεδο ή και να αυξάνεται, με συνέπεια να μειώνονται οι δυνατότητες επιχειρήσεων εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη να εξάγουν τα προϊόντα τους προς την αγορά αυτού του κράτους μέλους [...].

Ομοίως, οσάκις κράτος μέλος χορηγεί ενισχύσεις σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στους τομείς της παροχής υπηρεσιών και της διανομής, δεν είναι αναγκαίο οι επιχειρήσεις που έλαβαν τις ενισχύσεις να ασκούν οι ίδιες τις δραστηριότητές τους εκτός του εν λόγω κράτους μέλους προκειμένου οι ενισχύσεις να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο, ιδίως οσάκις πρόκειται για επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες κοντά στα σύνορα δύο κρατών μελών.»

iii) Ανεπαρκής αιτιολογία όσον αφορά τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου

90. Η Ισπανική Κυβέρνηση επικαλέστηκε την ανεπάρκεια της αιτιολογίας όσον αφορά τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου για πρώτη φορά στο στάδιο του υπομνήματος απαντήσεως. Δεδομένου ότι δεν αιτιολόγησε την καθυστέρηση προβολής του ισχυρισμού αυτού, το άρθρο 41, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας της απαγορεύει να την επικαλεστεί. Εντούτοις, το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως, ανά πάσα στιγμή, την παράβαση

38 — Αποφάσεις την υπόθεση C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψη 86, και στην υπόθεση C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8), σκέψη 32.

39 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1987 στην υπόθεση 259/85, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 4393, σκέψη 24), και της 21ης Μαρτίου 1991 στην υπόθεση 303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-1433, σκέψη 27).

40 — Απόφαση της 7ης Μαρτίου 2002 στην υπόθεση C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψεις 84 και 85· βλ. επίσης την απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 40).

ουσιωδών τύπων και, ιδίως, την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως [41]. Κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός αυτός πρέπει να εξεταστεί.

91. Όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογήσεως του επηρεασμού του ενδοκοινοτικού εμπορίου κατά το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση Sardegna Lines κατά Επιτροπής τα εξής:

«[...] μολονότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι μεν δυνατόν να προκύπτει, από τις ίδιες τις συνθήκες υπό τις οποίες χορηγήθηκε η ενίσχυση, ότι αυτή είναι ικανή να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύσει ή να απειλήσει να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, παρ' όλ' αυτά, η Επιτροπή οφείλει τουλάχιστον να αναφέρει τις συνθήκες αυτές στις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεώς της» [42].

92. Η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στις απαιτήσεις αυτές, εφόσον με την προσβαλλόμενη απόφαση διευκρίνισε τα εξής (τμήμα IV, τελευταίο εδάφιο, της προσβαλλομένης αποφάσεως):

«Όταν μια ενίσχυση ενδυναμώνει τη θέση των επιχειρήσεων ορισμένου τομέα που μετέχει στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, πρέπει να θεωρηθεί ότι ο τομέας αυτός επηρεάζεται, κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 92 της Συνθήκης. Δεδομένου ότι η ενίσχυση που προβλέπεται από το σχέδιο επαγγελματικής ανανέωσης ενδυναμώνει την οικονομική θέση και αυξάνει τις δυνατότητες δράσης των δικαιούχων επιχειρήσεων έναντι των ανταγωνιστών τους, και ότι αυτό το αποτέλεσμα παράγεται στο πλαίσιο του ενδοκοινοτικού εμπορίου, η Επιτροπή θεωρεί ότι το τελευταίο ενδέχεται να επηρεαστεί από τη χορήγηση της εν λόγω ενίσχυσης.»

93. Λόγω της σχέσεως που υφίσταται, κατά τη νομολογία, μεταξύ της ενισχύσεως της ανταγωνιστικής σχέσεως μιας επιχειρήσεως και των συνεπειών στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, δεν απαιτείται πλέον εμπεριστατωμένη αιτιολογία ως προς το σημείο αυτό. Επομένως, ο ισχυρισμός που αντλείται από την ανεπάρκεια της αιτιολογίας του επηρεασμού του εμπορίου πρέπει να απορριφθεί.

3) Συμπέρασμα

94. Επειδή η Επιτροπή κακώς δεν εφάρμοσε τον κανόνα de minimis στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν μεταφορές μόνο για ίδιο λογαριασμό, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως είναι βάσιμος. Στην επικουρικώς εξεταζόμενη περίπτωση κατά την οποία ο κανόνας de minimis δεν θα είχε εφαρμογή, η εσφαλμένη οριοθέτηση της αγοράς θα κατέληγε επίσης στην ακύρωση της αποφάσεως.

41 — Βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 20ής Μαρτίου 1959 στην υπόθεση 18/57, Nold κατά Ανωτάτης Αρχής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 323), και της 20ής Φεβρουαρίου 1997 στην υπόθεση C-166/95 P, Επιτροπή κατά Daffix (Συλλογή 1997, σ. I-983, σκέψη 97), καθώς και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 2ας Ιουλίου 1992 στην υπόθεση T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. II-1931).

42 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Οκτωβρίου 2000 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-15/98 και C-105/99, Ιταλία και Sardegna Lines κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-8855, σκέψη 66)· βλ. επίσης τις αποφάσεις της 13ης Μαρτίου 1985 στις υποθέσεις 296/82 και 318/82, Κάτω Χώρες και Leeuwarder Papierwarenfabriek κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 809, σκέψη 24), και της 24ης Οκτωβρίου 1996 στις υποθέσεις C-329/93, C-62/95 και C-63/95, Γερμανία κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-5151, σκέψη 52).

Β — *Παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης*

1) Τα επιχειρήματα των διαδίκων

α) Το Βασίλειο της Ισπανίας

95. Η Ισπανική Κυβέρνηση φρονεί ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις παρεκκλίσεως από την απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων κατ' εφαρμογήν του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, για τον λόγο ότι τα μέτρα που περιλαμβάνει το PRI συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και στην οδική ασφάλεια. Το PRI δεν αύξησε τις ικανότητες του τομέα των μεταφορών ούτε έθεσε σε δυσμενέστερη θέση επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη.

96. Η αντικατάσταση και μόνον οχημάτων παλαιοτέρων των δέκα ετών με νέα οχήματα συνεπάγεται μείωση των εκπομπών τοξικών ουσιών, οπότε δεν είναι αναγκαίο να εξαρτάται η χορήγηση της επιδοτήσεως από ειδικές προϋποθέσεις. Το PRI συμβάλλει στην προκαταρκτική τήρηση των ισχυουσών προδιαγραφών, εφόσον τα οχήματα αντικαθίστανται νωρίτερα απ' ό,τι προβλέπει ο νόμος.

β) Η Επιτροπή

97. Η Επιτροπή παρατηρεί, κατ' αρχάς, ότι οι παρεκκλίσεις του άρθρου 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης πρέπει να ερμηνεύονται στενά και ότι στο οικείο κράτος μέλος εναπόκειται να αποδείξει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις παρεκκλίσεως. Το Βασίλειο της Ισπανίας δεν μπόρεσε να προσκομίσει την απόδειξη αυτή.

98. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το ύψος της ενισχύσεως εξαρτάται μόνον από την τιμή αγοράς, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη ειδικοί παράγοντες σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος ή την οδική ασφάλεια. Αρκεί ότι το επιδοτούμενο όχημα — όπως και το όχημα που αποσύρεται από την κυκλοφορία — πληροί τις υφιστάμενες προδιαγραφές. Μολονότι για τα νέα οχήματα ισχύουν, εν μέρει, αυστηρότερες προδιαγραφές από αυτές που ίσχυαν για τα οχήματα που ταξινομήθηκαν για πρώτη φορά πριν από ορισμένη ημερομηνία, είναι, εντούτοις, δυνατό ένα αποσυρθέν όχημα να πληρούσε ήδη τις προδιαγραφές αυτές.

99. Δυνάμει του κοινοτικού πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, μόνον οι πρόσθετες δαπάνες που είναι αναγκαίες για την προστασία του περιβάλλοντος μπορούν να θεωρηθούν επιλέξιμες για τη χορήγηση επιδοτήσεως. Οι ενισχύσεις για την προσαρμογή στις νέες προδιαγραφές μπορούν να καλύψουν το πολύ το 15 % των προσθέτων δαπανών. Αντιθέτως, στο πλαίσιο του PRI, τη βάση για τον υπολογισμό της ενισχύσεως αποτελεί η συνολική τιμή αγοράς.

100. Δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις απαλλάσσονται από τις δαπάνες στις οποίες θα υποβάλλονταν στα πλαίσια της συνήθους δραστηριότητάς τους, πρόκειται για λειτουργικές ενισχύσεις οι οποίες επηρεάζουν, κατ' αρχήν, το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο κατά τρόπο που αντιβαίνει προς το κοινοτικό συμφέρον [43]. Περαιτέρω, η Επιτροπή επισημαίνει την αύξηση της ικανότητας και τη δυσμενή διάκριση που προκαλεί το PRI, καθώς και τον κίνδυνο σωρεύσεως με άλλες ενισχύσεις που εγκρίθηκαν κατά τα έτη 1993 και 1996.

2) Εκτίμηση

101. Κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

102. Για την εφαρμογή της διατάξεως αυτής που εισάγει παρέκκλιση, η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια, της οποίας η άσκηση προϋποθέτει οικονομικές και κοινωνικές εκτιμήσεις, οι οποίες αφορούν την Κοινότητα ως σύνολο [44]. Η συλλογιστική της Επιτροπής πρέπει όμως να παραμένει συνεπής [45].

103. Όπως ήδη εκτέθηκε, η Επιτροπή μπορεί, κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, να δεσμευθεί με κατευθυντήριες γραμμές, στο μέτρο που αυτές συμβιβάζονται προς το κοινοτικό δίκαιο [46]. Έκανε χρήση της δυνατότητας αυτής με τη θέσπιση του κοινοτικού πλαισίου για τις ενισχύσεις προς προστασία του περιβάλλοντος.

104. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες αυτές γραμμές, επιτρέπονται, μεταξύ άλλων, οι επενδυτικές ενισχύσεις (σημείο 3.2) και — υπό ορισμένες προϋποθέσεις — οι ενισχύσεις λειτουργίας (σημείο 3.4), καθώς και οι ενισχύσεις για την αγορά οικολογικών προϊόντων (σημείο 3.5). Το κοινοτικό πλαίσιο διακρίνει τρεις περιπτώσεις επενδυτικών ενισχύσεων: ενισχύσεις για την προσαρμογή σε νέες δεσμευτικές προδιαγραφές στον τομέα του περιβάλλοντος, ενισχύσεις σε επιχειρήσεις οι οποίες υπερβαίνουν τις δεσμευτικές προδιαγραφές και ενισχύσεις ελλείψει δεσμευτικών προδιαγραφών.

105. Η Επιτροπή κατέταξε το PRI στα μέτρα που λαμβάνονται κατ' εφαρμογήν του

43 — Η Επιτροπή παραπέμπει συναφώς στην απόφαση του Πρωτοδικείου Siemens κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 36).

44 — Αποφάσεις της 17ης Ιουνίου 1999, Βέλγιο κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8), σκέψη 55, και της 21ης Μαρτίου 1991, Ιταλία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39), σκέψη 34.

45 — Βλ. απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, Ισπανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40), σκέψη 51.

46 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 50.

άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, αρνούμενη όμως τη δυνατότητα απαλλαγής, λαμβανομένου υπόψη του κοινοτικού πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Πρέπει να εξεταστεί αν η εκ μέρους της Επιτροπής αξιολόγηση του PRI είναι απαλλαγμένη προδήλων σφαλμάτων εκτιμήσεως.

106. Προς τον σκοπό αυτό, πρέπει να υπομνηστούν, κατ' αρχάς, οι επιπτώσεις του PRI. Το PRI παρέχει χρηματοπιστωτικό κίνητρο για την αντικατάσταση παλαιών οχημάτων τουλάχιστον δέκα ετών με νέα οχήματα. Πρέπει να θεωρηθεί, συναφώς, ότι τόσο τα αποσυρθέντα όσο και τα αγορασθέντα οχήματα τηρούσαν και τηρούν τις προδιαγραφές που ίσχυαν και ισχύουν γι' αυτά. Περαιτέρω, πρέπει να θεωρηθεί ότι, ενόψει της παλαιότητάς τους, τα αποσυρθέντα οχήματα έπρεπε, ούτως ή άλλως, να αντικατασταθούν σε εύλογο χρόνο.

107. Από την άλλη πλευρά, είναι πιθανόν ότι ένα τμήμα, τουλάχιστον, των επιχειρήσεων θα εκμεταλλευόταν την ευκαιρία που παρέχει η επιδότηση για να θέσει ένα όχημα εκτός λειτουργίας, με συνέπεια το όχημα αυτό να αποσυρθεί από την κυκλοφορία νωρίτερα απ' ό,τι αυτό θα συνέβαινε ελλείψει της επιδοτήσεως. Τέλος, αποτελεί κοινό τόπο, ενόψει της προόδου που έχει συντελεστεί στην τεχνική των οχημάτων, ότι τα νέα οχήματα έχουν καλύτερες επιδόσεις όσον αφορά την ασφάλεια, την κατανάλωση καυσίμων και τις εκπομπές τοξικών ουσιών σε σχέση με τα αποσυρόμενα οχήματα που έχουν παλαιότητα τουλάχιστον δέκα ετών.

108. Συνοπτικά, διαπιστώνεται ότι το επίδικο μέτρο είχε ορισμένες θετικές συνέπειες για την οδική ασφάλεια και την προστασία του περιβάλλοντος, στο μέτρο που — έστω και αν αυτό συνέβη ενδεχομένως σε ελάχιστο μόνο βαθμό — προκάλεσε την αντικατάσταση παλαιών οχημάτων με νέα οχήματα νωρίτερα απ' ό,τι αυτό θα συνέβαινε χωρίς την επιδότηση.

109. Εντούτοις, το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν εξαίρεσε το PRI κατ' εφαρμογήν του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, σε συνδυαμό με το κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις προς προστασία του περιβάλλοντος, δεν συνιστά, σε τελική ανάλυση, πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως. Πράγματι, δεν αρκεί το γεγονός ότι μια ενίσχυση έχει θετικές συνέπειες για το περιβάλλον για να μπορέσει να τύχει απαλλαγής. Αντιθέτως, πρέπει να πραγματοποιηθεί συγκριτική εξέταση αφενός των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και στο ενδοκοινοτικό εμπόριο και των σκοπών προστασίας του περιβάλλοντος, αφετέρου. Το κοινοτικό πλαίσιο θέτει, προς τούτο, διαφορετικές προϋποθέσεις.

110. Εν πάση περιπτώσει, στην Επιτροπή προσάπτεται ότι δεν εξέθεσε με σαφήνεια σε ποια κατηγορία ενισχύσεων από τις προβλεπόμενες στο κοινοτικό πλαίσιο εντάσσει, σε τελική ανάλυση, το PRI.

111. Το καθεστώς επιδοτήσεων πληροί, αφεαυτού, τα κριτήρια τα οποία, κατά την

πρακτική της Επιτροπής και τη νομολογία, χαρακτηρίζουν τις λειτουργικές ενισχύσεις· πράγματι, επιδοτούνται, κατ' ουσίαν, αναγκαίες, ούτως ή άλλως, επενδύσεις αντικαταστάσεως [47], έστω και αν οι αγορές ενδέχεται να επιταχύνθηκαν κάπως λόγω της επιδοτήσεως.

112. Όσον αφορά τις λειτουργικές ενισχύσεις, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι δεν μπορούν, κατά κανόνα, να εξαιρεθούν βάσει του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης [48].

113. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή εξέθεσε, στην προσβαλλόμενη απόφαση, ότι, κατ' αρχήν, οι ενισχύσεις για τις εν λόγω επενδύσεις, οι οποίες πρέπει οπωσδήποτε να πραγματοποιηθούν, δεν μπορούν να εξαιρεθούν, για τον λόγο ότι νοθεύουν αισθητώς τον ανταγωνισμό και είναι αντίθετες προς το κοινό ευρωπαϊκό συμφέρον. Πάντως, χαρακτήρισε ρητώς τα επίδικα μέτρα ως ενισχύσεις για πρώτη φορά ενώπιον του Δικαστηρίου και όχι ήδη με την προσβαλλόμενη απόφαση.

114. Κατά το κοινοτικό πλαίσιο, οι λειτουργικές ενισχύσεις μπορούν, σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις, να λάβουν έγκριση [49]. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή δεν εξέτασε τις διατάξεις αυτές. Πάντως, είναι προφανές ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν δυνάμει του PRI δεν μπορούν να συγκριθούν ούτε με τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή θεωρεί, κατ' εξαίρεση, νόμιμες τις λειτουργικές ενισχύσεις δυνάμει του κοινοτικού πλαισίου.

115. Αντιθέτως, φαίνεται ότι η Επιτροπή θεώρησε ότι έχουν εφαρμογή, κατ' αρχάς, οι διατάξεις για τις ενισχύσεις σε επιχειρήσεις, οι οποίες υπερβαίνουν τις δεσμευτικές προδιαγραφές επί θεμάτων περιβάλλοντος (σημείο 3.2, στοιχείο Β, του κοινοτικού πλαισίου). Πράγματι, παρατηρεί ότι το επιλέξιμο για επιδότηση κόστος περιορίζεται αυστηρά στο έκτακτο κόστος των επενδύσεων που είναι απαραίτητες για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων μέσω του προσδιορισμού υψηλότερων προτύπων από εκείνα που απαιτεί ήδη ο νόμος. Πάντως, ορθώς αποκλείει την απαλλαγή, για τον λόγο ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν απέδειξε ότι το PRI μπορούσε να αποτελέσει κίνητρο για την υπέρβαση των υφισταμένων τεχνικών προτύπων.

116. Αφενός, η Επιτροπή θεώρησε ότι οι διατάξεις σχετικά με τις εγγυήσεις για την προσαρμογή σε νέες δεσμευτικές προδια-

47 — Βλ. συναφώς την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 36 νομολογία.

48 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Νοεμβρίου 1990 στην υπόθεση C-86/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-3891, σκέψη 18), της 14ης Φεβρουαρίου 1990 στην υπόθεση C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Boussac» (Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψη 50), και, ιδίως, απόφαση στην υπόθεση C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψεις 89 και 90.

49 — Υφίστανται ορισμένες αμφιβολίες ως προς το αν το κοινωνικό πλαίσιο συνάδει συναφώς προς το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης και προς την ερμηνεία του από το Δικαστήριο όσον αφορά τις λειτουργικές ενισχύσεις. Εντούτοις, δεν χρειάζεται να εξεταστεί, εν προκειμένω, εμπεριστατωμένα το ζήτημα αυτό, εφόσον δεν συντρέχουν, ούτως ή άλλως, οι προϋποθέσεις απαλλαγής όσον αφορά τις λειτουργικές ενισχύσεις.

γραφές για το περιβάλλον (σημείο 3.2, στοιχείο Α, του κοινοτικού πλαισίου) δεν έχουν εφαρμογή, για τον λόγο ότι ισχύουν μόνον για ορισμένες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου. Εν πάση περιπτώσει, ο περιορισμός αυτός δεν βρίσκει έρεισμα στο γράμμα του κοινοτικού πλαισίου. Αντιθέτως, στο πλαίσιο αυτό γίνεται μνεία, σε γενικές μόνον γραμμές, εγκαταστάσεων και εξοπλισμών.

117. Αφετέρου, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η επιδότηση υπολογίζεται βάσει της τιμής αγοράς και δεν λαμβάνονται συναφώς υπόψη κριτήρια που αφορούν ειδικά το περιβάλλον. Με τις ενώπιον του Δικαστηρίου παρατηρήσεις της αναφέρθηκε στα ειδικά όρια των επιδοτήσεων (15 % των επιλέξιμων δαπανών), τα οποία προβλέπει το κοινοτικό πλαίσιο, στο σημείο 3.2, στοιχείο Α, ακριβώς για την εν λόγω κατηγορία επενδυτικών ενισχύσεων.

118. Παρά τις ασάφειες αυτές στις αναλύσεις της, η Επιτροπή στήριξε, πάντως, την απόφασή της, ως προς την ουσία, σε ακριβείς εκτιμήσεις, ειδικότερα δε στο γεγονός ότι, δυνάμει του PRI, επιδοτούνται, σε τελική ανάλυση, οι δαπάνες λειτουργίας. Εκτός όμως από ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις, οι λειτουργικές ενισχύσεις δεν μπορούν να λάβουν έγκριση, έστω και αν έχουν, επικουρικώς, θετικές συνέπειες για το περιβάλλον.

119. Ακόμη και αν τα επίδικα μέτρα θεωρηθούν ως επενδυτικές ενισχύσεις, δεν αντιμετωπίζεται σοβαρά το ενδεχόμενο απαλλαγής. Πράγματι, η Ισπανία δεν απέδειξε ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις απαλλαγής για τις ενισχύσεις προσαρμογής ή για τις ενισχύσεις οι οποίες παρέχουν κίνητρο για την υπέρβαση των προδιαγραφών που ισχύουν για το περιβάλλον. Πρέπει να υπομνηστεί, συναφώς, ότι το κοινοτικό πλαίσιο μπορεί να εφαρμοστεί ως κανόνας παρεκκλίσεως από την απαγόρευση των ενισχύσεων του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και, κατά συνέπεια, ότι πρέπει να ερμηνεύεται στενά [50].

120. Ομοίως, ορθώς η Επιτροπή έλαβε υπόψη το γεγονός ότι το PRI είναι αντίθετο προς το κοινοτικό συμφέρον, διότι είχε ως συνέπεια την αύξηση της μεταφορικής ικανότητας. Η εκ μέρους της Ισπανικής Κυβερνήσεως αμφισβήτηση της εν λόγω συνέπειας του PRI δεν είναι πειστική. Πράγματι, παραδέχθηκε η ίδια ότι το 12,3 % περίπου των δικαιούχων έλαβαν την επιδότηση για όχημα επαγγελματικής χρήσεως ανώτερης κατηγορίας από εκείνη του αποσυρομένου οχήματος. Όταν η Επιτροπή, στο πλαίσιο του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, εφαρμόζει κατευθυντήριες γραμμές, μπορεί, παράλληλα, να λάβει υπόψη, κατά τη συνολική εκτίμηση, και άλλες πτυχές του κοινοτικού συμφέροντος.

121. Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν μπόρεσε να αποδείξει με πειστικό τρόπο ότι αποκλείεται η σώρευση με άλλες ενισχύσεις.

50 — Βλ., όσον αφορά τις εξαιρέσεις κατά το άρθρο 92, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ: απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2000 στην υπόθεση C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8), σκέψη 49.

Ισχυρίστηκε, βεβαίως, χωρίς να αντικρουστεί, ότι τα μέτρα εκτελέσεως των ενισχύσεων που ενέκρινε η Επιτροπή το 1993 περιλαμβάνουν κανόνα περί απαγορεύσεως σωρεύσεως. Εντούτοις, δεν έλαβε καμία θέση όσον αφορά τον κίνδυνο σωρεύσεως με τις ενισχύσεις που εγκρίθηκαν το 1996. Επιπλέον, ορθώς υπογραμμίζει η Επιτροπή ότι μόνο μια αντίστοιχη απαγόρευση στο ίδιο το PRI θα μπορούσε να προλάβει με βεβαιότητα τη σώρευση με άλλες ενισχύσεις, πλην όμως τέτοια απαγόρευση δεν προβλέπεται.

122. Κατά συνέπεια, επειδή δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή κανένα πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως κατά την άρνηση της απαλλαγής σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, πρέπει να απορριφθεί ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως.

Γ — *Παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*

1) Τα επιχειρήματα των διαδίκων

α) Το Βασίλειο της Ισπανίας

123. Η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεδομένου ότι η διοικητική διαδικασία διήρκεσε συνολικά 41 μήνες. Κατά το διάστημα αυτό, η Επιτροπή άφησε να παρέλθουν 32 μήνες συνολικά — κατανεμημένοι σε διάφορα χρονικά διαστήματα της διαδικασίας — ενώ οι ισπανικές αρχές απαντούσαν κάθε φορά αμελλητί στις αιτήσεις παροχής πληροφοριών.

124. Λόγω των μακρών χρονικών περιόδων κατά τις οποίες δεν υπήρξε αντίδραση της Επιτροπής, δημιουργήθηκε στην Ισπανική Κυβέρνηση εμπιστοσύνη όσον αφορά τη νομιμότητα των ενισχύσεων. Βάσει της εμπιστοσύνης αυτής, ο αριθμός των χορηγηθεισών ενισχύσεων ανήλθε σε 14 500 περίπου.

125. Το Δικαστήριο έχει αρνηθεί να αναγνωρίσει την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι εθνικές αρχές υπήρξαν επιφυλακτικές στη διαβίβαση πληροφοριακών στοιχείων [51], πράγμα όμως το οποίο δεν συνέβη εν προκειμένω. Στην υπόθεση RSV κατά Επιτροπής [52], το Δικαστήριο ακύρωσε απόφαση της Επιτροπής, διότι, λόγω της μακράς διάρκειας της διαδικασίας, γεννήθηκε άξια προστασίας εμπιστοσύνη.

β) Η Επιτροπή

126. Η Επιτροπή επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι ένα κράτος μέλος το οποίο δεν συμμορφώ-

51 — Βλ. απόφαση της 21ης Μαρτίου 1991 στην υπόθεση C-303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39), σκέψη 43.

52 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1987, 223/85 (Συλλογή 1987, σ. 4617).

θηκε με την υποχρέωση κοινοποιήσεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης δεν μπορεί να επικαλεστεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στη νομιμότητα της ενισχύσεως. Επιπλέον, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η διαδικασία δεν είχε υπερβολικά μακρά διάρκεια. Οι καθυστερήσεις πρέπει να καταλογιστούν στην έλλειψη συνεργασίας των ισπανικών αρχών.

127. Εν πάση περιπτώσει, η μακρά διάρκεια της διαδικασίας δεν αρκεί, αφεαυτής, για τη θεμελίωση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Αντιθέτως, πρέπει να υφίστανται, επιπροσθέτως, και ενέργειες ή δηλώσεις της Επιτροπής, από τις οποίες το κράτος μέλος να μπορούσε να συναγάγει ότι η ενίσχυση συμβιβάζεται προς την κοινή αγορά. Στην πραγματικότητα όμως, η Επιτροπή δεν παρέσχε καμία σχετική ένδειξη καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας.

128. Οι ισπανικές αρχές είχαν χορηγήσει μεγάλο μέρος των ενισχύσεων μεταξύ του Ιουνίου του 1995 και του Ιουλίου του 1996, παρά το γεγονός ότι είχαν λάβει γνώση ήδη από τον Φεβρουάριο του 1995 της έρευνας που διεξήγαγε η Επιτροπή λόγω της ελλείψεως κοινοποιήσεως του επιδίκου μέτρου και της ενδεχόμενης ασυμβατότητάς του με την κοινή αγορά. Το 1997 κατάρτισαν μάλιστα νέο πανομοιότυπο πρόγραμμα, παρά το γεγονός ότι είχε ήδη κινηθεί η επίσημη διαδικασία σχετικά με το αρχικό PRI.

2) Εκτίμηση

129. Πρέπει, εκ προμοιμίου, να υπομνηστεί η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία ο δικαιούχος μιας ενισχύσεως μπορεί να έχει εμπιστοσύνη στη νομιμότητα της ενισχύσεως μόνον εφόσον η ενίσχυση χορηγήθηκε με τήρηση της διαδικασίας του άρθρου 93 της Συνθήκης [53]. Η διαπίστωση αυτή ισχύει κατά μείζονα λόγο για το κράτος μέλος το οποίο χορήγησε την ενίσχυση χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση.

130. Το Δικαστήριο έκρινε, βεβαίως, με την απόφαση επί της υποθέσεως RSV ότι ο λήπτης της ενισχύσεως μπορεί, σε περίπτωση αμελούς συμπεριφοράς της Επιτροπής κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας και υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να πιστεύσει δικαιολογημένα ότι η Επιτροπή δεν θα διατάξει πλέον την ανάκτηση της ενισχύσεως [54]. Όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, στην υπόθεση RSV συνέτρεχαν, εκτός από τη διάρκεια της ενώπιον της Επιτροπής διαδικασίας, εξαιρετικές περιστάσεις οι οποίες μπορούσαν να δημιουργήσουν στον λήπτη της ενισχύσεως την πεποίθηση ότι η Επιτροπή δεν θα αμφισβητούσε τη νομιμότητα της ενισχύσεως.

131. Στην παρούσα υπόθεση, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν ισχυρίστηκε ότι συντρέχουν

53 — Αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 1990 στην υπόθεση C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1990, σ. I-3437, σκέψη 14), της 14ης Ιανουαρίου 1997 στην υπόθεση C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψη 51), και της 20ής Μαρτίου 1997 στην υπόθεση C-24/95, Alcan Deutschland (Συλλογή 1997, σ. I-1591, σκέψη 25).

54 — Απόφαση RSV (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 52), σκέψη 17.

παρεμφερείς περιστάσεις. Στηρίζεται μόνο στη διάρκεια της διαδικασίας. Εντούτοις, μόνη η διάρκεια της ενώπιον της Επιτροπής διαδικασίας δεν μπορεί, κατά κανόνα, να θεμελιώσει άξια προστασίας εμπιστοσύνη.

132. Στην πράξη, η Επιτροπή περατώνει, κατ' αρχήν, την προδικασία — ακόμη και στην περίπτωση ελέγχου μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων — με την έκδοση αποφάσεως, είτε κινεί την τυπική διαδικασία, είτε διαπιστώνει ότι το επίμαχο μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση και δεν διατυπώνει αντιρρήσεις [55].

133. Εφόσον ένα κράτος μέλος πληροφορηθεί ότι η Επιτροπή κίνησε την προδικασία, μπορεί να θεωρήσει ότι η Επιτροπή δεν θα αμφισβητήσει τη νομιμότητα του μέτρου παρά μόνον όταν θα του κοινοποιηθεί απόφαση με το αντίστοιχο περιεχόμενο. Τούτο ισχύει και για το χρονικό διάστημα μετά την κίνηση της τυπικής διαδικασίας, διότι και το εν λόγω στάδιο της διαδικασίας ολοκληρώνεται με την έκδοση αποφάσεως. Αντιθέτως, το γεγονός ότι η διαδικασία διαρκεί ορισμένο χρόνο δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να θεμελιώσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τη νομιμότητα του μέτρου αυτού.

134. Η ασυνήθιστα μακρά αδράνεια της Επιτροπής ή η αυθαίρετη καθυστέρηση που προκαλεί στην εξέλιξη της διαδικασίας θα μπορούσαν, πάντως, να αποτελέσουν παραβίαση της αρχής της χρηστής διοικήσεως ή να καταλήξουν στην απώλεια του δικαιώματος της Επιτροπής να προσβάλει το επίμαχο μέτρο. Μόνον στις περιπτώσεις αυτές το κράτος μέλος θα μπορούσε, ενδεχομένως, να επικαλεστεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ότι δεν ανέμενε πλέον την αμφισβήτηση της νομιμότητας του μέτρου.

135. Πάντως, πρέπει να ληφθεί υπόψη συναφώς αν η διάρκεια της διαδικασίας πρέπει να καταλογιστεί μόνο στην Επιτροπή ή αν οφείλεται και στο γεγονός ότι το κράτος μέλος δεν της διαβίβασε αμελλητί όλες τις αναγκαίες πληροφορίες, κατά παράβαση της υποχρεώσεως που υπέχει από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ) [56].

136. Εν προκειμένω, δεν είναι προφανές ότι η Επιτροπή παρέμεινε αδρανής επί ασυνήθιστα μακρό χρόνο ή ότι καθυστέρησε αυθαίρετα τη διαδικασία. Αντιθέτως, η μακρά διάρκεια της διαδικασίας πρέπει να καταλογιστεί και στο γεγονός ότι οι ισπανικές αρχές δεν διαβίβασαν αμελλητί στην Επιτροπή όλες τις αναγκαίες πληροφορίες.

137. Η Επιτροπή ζήτησε από τις ισπανικές αρχές, με έγγραφο της 9ης Φεβρουαρίου 1995, πληροφορίες για το PRI. Οι αρχές

55 — Βλ. το σημείο 4.2.3 του «Οδηγού περί των εφαρμοστέων διαδικασιών για τις κρατικές ενισχύσεις», που δημοσιεύθηκε στους: *Κανόνες περί ανταγωνισμού που έχουν εφαρμογή στις κρατικές ενισχύσεις*, Επιτροπή (έκδοση): *Δικαίωμα του ανταγωνισμού στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες*, τόμος ΙΙ Α, 1999· βλ., επίσης, το άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1), ο οποίος, εν πάση περιπτώσει, δεν είχε εφαρμογή στην υπό κρίση περίπτωση.

56 — Απόφαση στην υπόθεση C-303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής (προταρατεθείσα στην υποσημείωση 39), σκέψη 43.

αυτές διαβίβασαν στην Επιτροπή συνοπτικά μόνον στοιχεία με έγγραφο της 6ης Μαρτίου 1995, το οποίο περιήλθε στην Επιτροπή στις 7 Απριλίου 1995. Μόνον κατόπιν περαιτέρω αιτήσεως, της 6ης Ιουλίου 1995, οι ισπανικές αρχές διαβίβασαν στην Επιτροπή, με έγγραφο της 26ης Ιουλίου 1995, δηλαδή άνω των έξι μηνών μετά την πρώτη αίτηση παροχής πληροφοριών, αντίγραφο της συμφωνίας της 27ης Σεπτεμβρίου 1994 για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του PRI.

138. Είναι, βεβαίως, αληθές ότι μέχρι τη δεύτερη αίτηση παροχής πληροφοριών της Επιτροπής, της 20ής Φεβρουαρίου 1996, παρήλθαν επτά περίπου μήνες. Εντούτοις, τούτο δεν αποτελεί ασυνήθιστα μακρά περίοδο αδράνειας, την οποία η Ισπανία θα μπορούσε να ερμηνεύσει ως «σιωπηρή» έγκριση του PRI από την Επιτροπή. Τούτο ισχύει και για το περαιτέρω στάδιο που περιλαμβάνεται μεταξύ της τελευταίας διαβιβάσεως πληροφοριών στις 18 Μαρτίου 1996 και της ενάρξεως της τυπικής διαδικασίας στο τέλος Ιουνίου 1996.

139. Η τυπική διαδικασία διήρκεσε δύο περίπου έτη. Η διάρκεια αυτή είναι, βεβαίως, μεγαλύτερη από τη (δυνάμενη να παραταθεί) προθεσμία των δεκαοκτώ μηνών την οποία καθιέρωσε εν τω μεταξύ το Συμβούλιο στο άρθρο 7, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 για την επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά τις κοινοποιηθείσες ενισχύσεις[57], δεν είναι όμως ασυνήθιστα μακρά. Άλλωστε, το PRI δεν αποτελεί κοινοποιηθείσα ενίσχυση. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι ισπανικές αρχές δεν διαβίβασαν με τις πρώτες παρατηρήσεις τους όλα τα αναγκαία στοιχεία κατά το εν λόγω στάδιο της διαδικασίας, αλλά μετά από νέες αιτήσεις της Επιτροπής. Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν ισχυρίστηκε ότι οι εν λόγω νέες αιτήσεις της Επιτροπής ήσαν περιττές και είχαν ως συνέπεια την αυθαίρετη καθυστέρηση της διαδικασίας. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η διάρκεια της επίσημης διαδικασίας δεν μπορεί να καταλογιστεί μόνο στην Επιτροπή.

140. Δεδομένου ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, η διάρκεια της επίσημης διαδικασίας δεν μπορούσε να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στο Βασίλειο της Ισπανίας, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Δ — Παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας στο μέτρο που επιβάλλεται η ανάκτηση της ενισχύσεως

1) Τα επιχειρήματα των διαδίκων

141. Κατά την άποψη της Ισπανικής Κυβερνήσεως, η αναζήτηση των ενισχύσεων οι οποίες δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά δεν αποτελεί αυτόματη συνέπεια της παραβάσεως του άρθρου 92, της Συνθήκης

57 — Ο κανονισμός 659/1999 δεν είχε ακόμη τεθεί σε ισχύ κατά την έκδοση της αποφάσεως και, κατά συνέπεια, δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση περίπτωση, πλην όμως παρέχει μέτρο συγκρίσεως.

ΕΚ, αλλά έγκειται στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής [58]. Από τις ανακοινώσεις της Επιτροπής σχετικά με την πρακτική της σε περίπτωση μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων προκύπτει ότι η αναζήτησή τους επιβάλλεται μόνον «κατά κανόνα», εκτός αν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις. Η Ισπανική Κυβέρνηση απαριθμεί, επιπλέον, σειρά αποφάσεων με τις οποίες η Επιτροπή δεν επέβαλε την αναζήτηση της ενισχύσεως.

142. Ενόψει των ελαχίστων ζημιών που προκλήθηκαν στον ανταγωνισμό, η υποχρέωση αναζητήσεως της ενισχύσεως, η οποία έχει σοβαρές συνέπειες για τις ΜΜΕ που την έλαβαν, είναι εντελώς δυσανάλογη. Η επιβολή της υποχρεώσεως αυτής είναι αντίθετη προς τη διαπίστωση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση Cityflyer Express κατά Επιτροπής [59], ότι η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει τη θέσπιση μέτρων αποκαταστάσεως του ανταγωνισμού τα οποία θίγουν όσο το δυνατόν λιγότερο την αρμονική οικονομική ανάπτυξη.

143. Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε ακόμη ότι, εν πάση περιπτώσει, η υποχρέωση αναζητήσεως του άρθρου 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει να ακυρωθεί, για να προστατευθεί η εμπιστοσύνη όσων έλαβαν την ενίσχυση.

144. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι διαθέτει διακριτική ευχέρεια ως προς την επιβολή της υποχρεώσεως αναζητήσεως της ενισχύσεως, αλλά παραπέμπει στην πάγια νομολογία, κατά την οποία η αναζήτηση της ενισχύσεως αποτελεί, κατά κανόνα, τη λογική συνέπεια της διαπιστώσεως της ασυμβατότητας μιας ενισχύσεως με την κοινή αγορά [60]. Το γεγονός ότι η αναζήτηση έχει σοβαρές συνέπειες για τους λήπτες της ενισχύσεως δεν δικαιολογεί την παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα.

2) Εκτίμηση

145. Κατά παγία νομολογία, «η κατάργηση μιας παράνομης ενισχύσεως μέσω της αναζητήσεώς της αποτελεί τη λογική συνέπεια της διαπιστώσεως του παράνομου χαρακτήρα της [...] κατά συνέπεια, η αναζήτηση παρανόμως χορηγηθείσας κρατικής ενισχύσεως, ενόψει αποκαταστάσεως της προηγουμένης καταστάσεως, δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί ως μέτρο δυσανάλογο προς τους σκοπούς των διατάξεων της Συνθήκης Ε(Ο)Κ περί κρατικών ενισχύσεων» [61].

146. Τούτο δεν αποκλείει τη δυνατότητα της Επιτροπής να παραιτηθεί από την αναζήτηση εφόσον συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις. Πράγματι, το Δικαστήριο περιορίστηκε, με την προπαρατεθείσα νομολογία, να παράσχει στην Επιτροπή κατευθυντήριες γραμμές για την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας στην πλειονότητα των περιπτώσεων.

58 — Η Ισπανική Κυβέρνηση παραπέμπει στην απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1987 στην υπόθεση 310/85, Deufil κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 901).

59 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 1998 στην υπόθεση T-16/96 (Συλλογή 1998, σ. II-757, σκέψη 55).

60 — Αναφέρεται, συνηφώς, στην απόφαση της 21ης Μαρτίου 1990 στην υπόθεση C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Tubemeuse» (Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 66).

61 — Απόφαση Tubemeuse (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 60), σκέψη 66· βλ. και την απόφαση στην υπόθεση C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψη 98.

147. Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν προέβαλε βάσιμες ενδείξεις που συνηγορούν υπέρ της παραιτήσεως από την αναζήτηση των ενισχύσεων. Περιορίστηκε να αναφέρει, χωρίς περαιτέρω διευκρινίσεις, τις σοβαρές συνέπειες της αναζητήσεως για όσους είχαν λάβει ενίσχυση. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε σφάλματα κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, στο μέτρο που επέβαλε την αναζήτηση της ενισχύσεως και αναγνώρισε την προτεραιότητα του σκοπού της αποκαταστάσεως του ανταγωνισμού έναντι των συμφερόντων των δικαιούχων της ενισχύσεως [62].

148. Δεν προκύπτει από την απόφαση Cityflyer Express κατά Επιτροπής [63] του Πρωτοδικείου ότι η Επιτροπή οφείλει, λόγω της αρχής της αναλογικότητας, να μην επιβάλει, σε περίπτωση όπως η υπό κρίση, την αναζήτηση της ενισχύσεως. Αντιθέτως, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε απλώς ότι η αναζήτηση πρέπει να περιορίζεται στο αναγκαίο μέτρο για την άρση των νοθεύσεων του ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, στην περίπτωση δανείου με προτιμησιακούς όρους, δεν χρειάζεται να επιστραφεί αμέσως το σύνολο του κεφαλαίου, αλλά να καταβληθεί απλώς η διαφορά μεταξύ του προτιμησιακού επιτοκίου και του επιτοκίου το οποίο θα είχε συνομολογηθεί υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς.

149. Τέλος, καμία δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των δικαιούχων της ενισχύσεως δεν εμποδίζει την αναζήτηση. Όπως προεκτέθηκε, ο δικαιούχος μη κοινοποιηθείσας ενισχύσεως δεν μπορεί, κατά κανόνα, να έχει εμπιστοσύνη στη νομιμότητά της [64]. Επιπλέον, η Επιτροπή δημοσίευσε την απόφασή της να κινήσει την επίσημη διαδικασία στις 13 Σεπτεμβρίου 1996 στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* [65]. Κατά συνέπεια, οι αμφιβολίες που εξέφρασε στην απόφαση αυτή όσον αφορά τη συμβατότητα της ενισχύσεως με την κοινή αγορά πρέπει να θεωρηθούν γνωστές [66]. Το γεγονός ότι, στη συνέχεια, η διαδικασία διήρκεσε δύο έτη δεν θεμελιώνει, για τους προεκτεθέντες λόγους [67], δικαιολογημένη εμπιστοσύνη.

150. Κατά συνέπεια, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Ε — *Παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΚ, λόγω ελλιπούς αιτιολογίας της υποχρεώσεως αναζητήσεως*

1) Τα επιχειρήματα των διαδίκων

151. Η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει ότι η υποχρέωση αναζητήσεως της ενισχύσεως

62 — Βλ. την απόφαση της 7ης Μαρτίου 2002 στην υπόθεση C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψη 99.

63 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 59, σκέψεις 55 και 56.

64 — Βλ. την παρατεθείσα στην υποσημείωση 53 νομολογία.

65 — ΕΕ C 266, σ. 10.

66 — Βλ. την απόφαση του Πρωτοδικείου CETM κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3), σκέψη 127.

67 — Βλ. ανωτέρω, σκέψη 139.

δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη. Η Επιτροπή περιορίζεται να αναφέρει ότι η επιστροφή της ενισχύσεως είναι αναγκαία για την αποκατάσταση του ανταγωνισμού.

152. Η Επιτροπή θεωρεί, αντιθέτως, ότι δεν επιβάλλεται ειδική αιτιολογία όσον αφορά την παράβαση της απαγορεύσεως των κρατικών ενισχύσεων και σύμφωνα με τη νομολογία, κατά την οποία η αναζήτηση αποτελεί τη λογική συνέπεια της απαγορεύσεως αυτής. Επιπλέον, η Επιτροπή παραπέμπει στη νομολογία, κατά την οποία το άρθρο 190 δεν απαιτεί την εξέταση του συνόλου των πραγματικών περιστατικών και δεν έχει σημασία μόνον το γράμμα, αλλά και το πραγματικό και νομικό πλαίσιο της αποφάσεως.

2) Εκτίμηση

153. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου συνάγεται ότι η επιβολή της υποχρεώσεως αναζητήσεως ενισχύσεως δεν χρήζει περαιτέρω αιτιολογίας, όταν αυτή χορηγήθηκε κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης [68]. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο όταν η ενίσχυση αυτή αποδεικνύεται επίσης ασυμβίβαστη με την ουσία της κοινής αγοράς.

154. Δεδομένου ότι οι προβλεπόμενες στο πλαίσιο του PRI ενισχύσεις χορηγήθηκαν χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση στην Επιτροπή, δεν ήταν αναγκαία η αιτιολογία της υποχρεώσεως αναζητήσεως. Εν πάση περιπτώσει, αρκούσε η διευκρίνιση της Επιτροπής, στην προσβαλλόμενη απόφαση, ότι η επιστροφή των ενισχύσεων ήταν αναγκαία για την αποκατάσταση των όρων του ανταγωνισμού που υφίσταντο πριν από τη χορήγησή της. Κατά συνέπεια, ο λόγος αυτός ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

V — Τα δικαστικά έξοδα

155. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε και το Βασίλειο της Ισπανίας είχε ζητήσει την καταδίκη της στα δικαστικά έξοδα, πρέπει αυτή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

68 — Απόφαση της 7ης Μαρτίου 2002 στην υπόθεση C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προ-παρατεθείσα στην υποσημείωση 17), σκέψη 106, και απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1994 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40), σκέψη 78.

VI — Πρόταση

156. Επειδή ο πρώτος λόγος ακυρώσεως είναι βάσιμος, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Ακυρώνει την απόφαση 98/693/ΕΚ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1998, σχετικά με το ισπανικό καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά επαγγελματικών οχημάτων "Σχέδιο Επαγγελματικής Ανανέωσης" (Αύγουστος 1994-Δεκέμβριος 1996).

2) Η Επιτροπή φέρει τα δικαστικά έξοδα.»