Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MACIEJ SZPUNAR
της 27ης Οκτωβρίου 2016[1]

**Υποθέσεις C-414/15 P και C-415/15 P**

**Stichting Woonlinie,**
**Woningstichting Volksbelang,**
**Stichting Woonstede (C-414/15 P)**
**Stichting Woonpunt,**
**Woningstichting Haag Wonen,**
**Stichting Woonbedrijf (C-415/15 P)**
**κατά**

**Ευρωπαϊκής Επιτροπής**

«Αίτηση αναιρέσεως — Κρατικές ενισχύσεις — Άρθρο 108 ΣΛΕΕ — Εξέταση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων — Ολλανδικό καθεστώς ενισχύσεων υπέρ εταιριών κοινωνικής στέγης — Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 — Άρθρο 19, παράγραφος 1 — Απόφαση της Επιτροπής με την οποία καθίστανται υποχρεωτικές οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνει το κράτος μέλος — Έκταση του δικαστικού ελέγχου»

## Εισαγωγή

1. Με τις κρινόμενες αιτήσεις αναιρέσεως, έξι αναιρεσείουσες εταιρίες[2] ζητούν την αναίρεση δύο διατάξεων του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 12ης Μαΐου 2015, Stichting Woonlinie κ.λπ. κατά Επιτροπής[3], και της 12ης Μαΐου 2015, Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής[4] (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενες διατάξεις), με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις προσφυγές τους για την ακύρωση της αποφάσεως C(2009) 9963 τελικό της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2009, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις Ε 2/2005 και Ν 642/2009 – Κάτω Χώρες – Υφιστάμενη ενίσχυση και ειδική ανά σχέδιο ενίσχυση υπέρ εταιριών κοινωνικής στέγης (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

2. Οι εν λόγω αναιρέσεις, οι οποίες έχουν ταυτόσημη διατύπωση, πράγμα που δικαιολογεί τη συνεκδίκασή τους, προσφέρουν στο Δικαστήριο την ευκαιρία να οριοθετήσει τον δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τις οποίες εγκρίνονται αναληφθείσες δεσμεύσεις ενός κράτους μέλους σε σχέση με υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Τρεις αναιρεσείουσες, οι Stichting Allee Wonen, Stichting WoonInvest (υπόθεση C-414/15 P) και Stichting Havensteder (υπόθεση C-415/15 P), παραιτήθηκαν από τις αιτήσεις αναιρέσεώς τους.

3 — T-202/10 RENV (μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:287).

4 — T-203/10 RENV (μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:286).

## Το νομικό πλαίσιο

3. Η διαδικασία εξετάσεως των καθεστώτων υφισταμένων ενισχύσεων διέπεται από τα άρθρα 17 έως 19 του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999[5].

4. Το άρθρο 17 του κανονισμού 659/1999 ορίζει τα εξής:

«1. Η Επιτροπή λαμβάνει από το οικείο κράτος μέλος όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση, σε συνεργασία με το κράτος μέλος, των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων σύμφωνα με το άρθρο [108], παράγραφος 1, [ΣΛΕΕ].

2. Εφόσον η Επιτροπή θεωρήσει ότι ένα καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, ενημερώνει το οικείο κράτος μέλος για την προκαταρκτική της γνώμη και το καλεί να υποβάλει τις παρατηρήσεις του εντός προθεσμίας ενός μηνός. Η Επιτροπή μπορεί να παρατείνει την προθεσμία αυτή, σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις.»

5. Το άρθρο 18 του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«Εφόσον η Επιτροπή, με βάση τις πληροφορίες που υπέβαλε το οικείο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 17, συνάγει ότι το υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, εκδίδει σύσταση με την οποία προτείνει κατάλληλα μέτρα στο οικείο κράτος μέλος. Η σύσταση μπορεί να προτείνει, συγκεκριμένα:

α) την ουσιαστική τροποποίηση του καθεστώτος ενισχύσεων, ή

β) την επιβολή ορισμένων διαδικαστικών όρων, ή

γ) την κατάργηση του καθεστώτος ενισχύσεων.»

6. Το άρθρο 19 του κανονισμού 659/1999 έχει ως εξής:

«1. Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα και ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή, η τελευταία σημειώνει τη διαπίστωση αυτή και ενημερώνει σχετικά το κράτος μέλος. Το κράτος μέλος δεσμεύεται με την αποδοχή του να εφαρμόσει τα κατάλληλα μέτρα.

2. Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δεν δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα και η Επιτροπή, αφού εξετάσει τους ισχυρισμούς του οικείου κράτους μέλους, εξακολουθεί να θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά είναι αναγκαία, κινεί διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4. Τα άρθρα 6, 7 και 9 εφαρμόζονται, mutatis mutandis.»

## Το ιστορικό των διαφορών

### *Η προσβαλλόμενη απόφαση*

7. Οι περιστάσεις που υπαγόρευσαν την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπως προκύπτουν από τις σκέψεις 1 έως 12 και 39 έως 40 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής.

5 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [87 ΕΚ] (ΕΕ 1999, L 83, σ. 1). Ο νέος κανονισμός (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 [ΣΛΕΕ] (ΕΕ 2015, L 248, σ. 9), ο οποίος δεν είναι εφαρμοστέος εν προκειμένω ratione temporis, περιέχει ανάλογες διατάξεις (άρθρα 21 έως 23).

8. Οι αναιρεσείουσες είναι εταιρίες κοινωνικής στέγης (woningcorporaties, στο εξής: wocos) εγκατεστημένες στις Κάτω Χώρες. Οι wocos είναι μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί οι οποίοι έχουν ως αποστολή την αγορά, την κατασκευή και την εκμίσθωση κατοικιών που προορίζονται για άτομα που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση και για κοινωνικά μειονεκτούσες ομάδες. Οι wocos ασκούν επίσης άλλες εμπορικές δραστηριότητες.

9. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών διατηρεί σύστημα χρηματοδοτήσεως της κοινωνικής στέγης που προβλέπει ενισχύσεις υπέρ των wocos.

10. Στις 14 Ιουλίου 2005, η Επιτροπή απηύθυνε στις ολλανδικές αρχές έγγραφο δυνάμει του άρθρου 17 του κανονισμού 659/1999, με το οποίο χαρακτήριζε το εν λόγω σύστημα ως υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων και εξέφραζε τις επιφυλάξεις της ως προς τη συμβατότητά του με την εσωτερική αγορά.

11. Κατόπιν της αποστολής του εγγράφου αυτού, η Επιτροπή και οι ολλανδικές αρχές κίνησαν τη διαδικασία συνεργασίας, προκειμένου να καταστήσουν το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων συμβατό προς το άρθρο 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

12. Μετά την ολοκλήρωση των διαβουλεύσεων, η Επιτροπή πρότεινε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 18 του κανονισμού 659/1999, τα ακόλουθα κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση της συμβατότητας του καθεστώτος ενισχύσεων: i) περιορισμό της κοινωνικής στέγης σε σαφώς προσδιοριζόμενη ομάδα-στόχο προσώπων που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση ή κοινωνικά μειονεκτουσών ομάδων· ii) άσκηση των εμπορικών δραστηριοτήτων υπό τις συνθήκες της αγοράς, με τήρηση ξεχωριστών λογαριασμών για τις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας και τις εμπορικές δραστηριότητες και διεξαγωγή πρόσφορων ελέγχων· iii) προσαρμογή της προσφοράς κοινωνικών κατοικιών στη ζήτηση εκ μέρους των προσώπων που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση ή εκ μέρους των κοινωνικά μειονεκτουσών ομάδων.

13. Με έγγραφο της 3ης Δεκεμβρίου 2009, οι ολλανδικές αρχές δέχθηκαν τα κατάλληλα μέτρα που πρότεινε η Επιτροπή, δεσμεύτηκαν να μεταρρυθμίσουν το σύστημα χρηματοδοτήσεως των wocos και διαβίβασαν στην Επιτροπή το σχέδιο των οικείων εθνικών διατάξεων.

14. Στις 15 Δεκεμβρίου 2009, η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση δυνάμει του άρθρου 19 του κανονισμού 659/1999.

15. Τα μέτρα τα οποία περιλάμβανε η απόφαση αυτή είναι τα ακόλουθα: α) εγγυήσεις του Δημοσίου για τα δάνεια που χορηγούνται για την κατασκευή κοινωνικών κατοικιών· β) ενισχύσεις του Κεντρικού Ταμείου Κατοικίας, ενισχύσεις ανά σχέδιο ή ενισχύσεις προς διαχειριστικό εξορθολογισμό υπό μορφή δανείων με ευνοϊκά επιτόκια ή άμεσων επιδοτήσεων· γ) πώληση εκτάσεων γης από δήμους σε τιμή κατώτερη της αγοραίας τιμής· δ) δικαίωμα δανεισμού από την Bank Nederlandse Gemeenten [τράπεζα ολλανδικών οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης].

16. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή χαρακτήρισε κάθε ένα από αυτά τα μέτρα κρατική ενίσχυση [6] και έκρινε ότι το σύστημα χρηματοδοτήσεως των wocos συνιστούσε υφιστάμενη ενίσχυση. Ανέφερε ότι οι ολλανδικές αρχές δεσμεύτηκαν να τροποποιήσουν το σύστημα αυτό υποβάλλοντας σχέδιο νέων κανόνων. Κατόπιν εξετάσεως του σχεδίου αυτού, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ήταν συμβιβάσιμο με το άρθρο 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, σημείωσε τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν οι ολλανδικές αρχές σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999.

6 — Στις 30 Αυγούστου 2010, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C(2010) 5841 τελικό, σχετικά με την κρατική ενίσχυση E 2/2005, με την οποία τροποποίησε τις αιτιολογικές σκέψεις 22 έως 24 της προσβαλλομένης αποφάσεως, υπό την έννοια ότι δεν μπορούσε να συναγάγει ότι το μέτρο που αφορούσε το δικαίωμα δανεισμού από την Τράπεζα ολλανδικών οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πληρούσε όλα τα κριτήρια για να χαρακτηρισθεί ως κρατική ενίσχυση.

*Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και ενώπιον του Δικαστηρίου*

17. Στις 29 και 30 Απριλίου 2010, οι αναιρεσείουσες άσκησαν προσφυγή ζητώντας την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

18. Με δύο διατάξεις που εξέδωσε στις 16 Δεκεμβρίου 2011, στις υποθέσεις Stichting Woonlinie κ.λπ. κατά Επιτροπής[7] και Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής[8], το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις προσφυγές ως απαράδεκτες, λόγω του ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορούσε ατομικώς τις αναιρεσείουσες.

19. Οι αναιρεσείουσας άσκησαν αναίρεση κατά των εν λόγω διατάξεων.

20. Με δύο αποφάσεις που εξέδωσε τις 27 Φεβρουαρίου 2014, στις υποθέσεις Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής[9] και Stichting Woonlinie κ.λπ. κατά Επιτροπής[10], το Δικαστήριο αναίρεσε τις εν λόγω διατάξεις.

21. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορούσε ατομικά τις αναιρεσείουσες (σκέψεις 44 έως 51 των εν λόγω αποφάσεων).

22. Αποφαινόμενο οριστικώς επί του παραδεκτού της προσφυγής, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι αναιρεσείουσες διέθεταν έννομο συμφέρον για την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, εφόσον η τροποποίηση του καθεστώτος ενισχύσεων καθιστούσε τους όρους ασκήσεως των δραστηριοτήτων τους λιγότερο ευνοϊκούς και η ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως θα είχε ως συνέπεια τη διατήρηση των προγενέστερων όρων (σκέψεις 56 και 57 των εν λόγω αποφάσεων). Στη συνέχεια, το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παρήγε άμεσα αποτελέσματα επί της έννομης καταστάσεως των αναιρεσειουσών, καθόσον καθιστούσε δεσμευτικές τις προτάσεις του Βασιλείου των Κάτω Χωρών σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 (σκέψεις 59 έως 61 των ίδιων αποφάσεων).

23. Αφού διαπίστωσε ότι οι αναιρεσείουσες, αφενός, διέθεταν έννομο συμφέρον για την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως και, αφετέρου, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση τις αφορούσε άμεσα και ατομικά, το Δικαστήριο έκρινε τις προσφυγές παραδεκτές και ανέπεμψε τις υποθέσεις στο Γενικό Δικαστήριο προκειμένου να τις εξετάσει επί της ουσίας.

24. Το Γενικό Δικαστήριο, κρίνοντας κατόπιν αναπομπής, εξέδωσε τις αναιρεσιβαλλόμενες διατάξεις.

25. Για τη θεμελίωση των προσφυγών τους, οι αναιρεσείουσες είχαν προβάλει οκτώ λόγους, ταυτόσημους και στις δύο προσφυγές.

26. Με τις σκέψεις 43 έως 53 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τον πρώτο λόγο προσφυγής, αντλούμενο, κατ' ουσίαν, από εσφαλμένο χαρακτηρισμό ως κρατικής ενισχύσεως του μέτρου γ σχετικά με την πώληση εκτάσεων γης που αναφέρεται στο σημείο 15 των παρουσών προτάσεων, ο οποίος δεν επαναλαμβάνεται στις αιτήσεις αναιρέσεως.

27. Με τις σκέψεις 55 έως 88 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως προφανώς αβάσιμους τον δεύτερο έως και τον έβδομο λόγο που αντλούνταν από φερόμενα σφάλματα εκτιμήσεως της Επιτροπής στο πλαίσιο του ελέγχου του επίδικου καθεστώτος ενισχύσεων.

7 — T-202/10 (μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:765).

8 — T-203/10 (μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:766).

9 — C-132/12 P (EU:C:2014:100).

10 — C-133/12 P (EU:C:2014:105).

28. Το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε κατ' αρχάς τη νομολογία του[11], σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως για το ζήτημα, οπότε ο έλεγχος εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου πρέπει να περιορίζεται στην εξακρίβωση του ότι η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι οι αναληφθείσες από το οικείο κράτος μέλος δεσμεύσεις είναι κατάλληλες για την επίλυση των προβλημάτων ανταγωνισμού που θέτει το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων.

29. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο, αφενός, απέρριψε ως αλυσιτελή τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών που αντλούνταν από ελλιπή εκτίμηση εκ μέρους της Επιτροπής του καθεστώτος ενισχύσεων ως είχε πριν από την ανάληψη δεσμεύσεων από τις ολλανδικές αρχές. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι τα επιχειρήματα αυτά δεν στρέφονταν κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως, αλλά έβαλλαν στην πραγματικότητα κατά της εξετάσεως του προϊσχύσαντος συστήματος που πραγματοποίησε η Επιτροπή με το έγγραφο της 14ης Ιουλίου 2005, το οποίο, ως εκ τούτου, δεν περιλαμβανόταν στην προσβαλλόμενη απόφαση, οπότε η εν λόγω εξέταση δεν ενέπιπτε στον έλεγχο που ασκούσε το Γενικό Δικαστήριο εν προκειμένω.

30. Αφετέρου, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως προδήλως αβάσιμα τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών ότι η Επιτροπή υπερέβη την αρμοδιότητά της απαιτώντας ορισμένα κατάλληλα μέτρα. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι τα κατάλληλα μέτρα που πρότεινε η Επιτροπή στο πλαίσιο του ελέγχου των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων αποτελούσαν απλώς προτάσεις, οι οποίες κατέστησαν δεσμευτικές λόγω του ότι έγιναν δεκτές από τις ολλανδικές αρχές.

31. Τέλος, με τις σκέψεις 89 έως 97 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως προδήλως αβάσιμο τον όγδοο λόγο προσφυγής που αντλούνταν από καταχρηστική άσκηση δικονομικού δικαιώματος και, κατά συνέπεια, απέρριψε τις προσφυγές ως προδήλως αβάσιμες.

## Τα αιτήματα των διαδίκων

32. Με αιτήματα ταυτόσημα και στις δύο αιτήσεις αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες ζητούν από το Δικαστήριο να αναιρέσει τις αναιρεσιβαλλόμενες διατάξεις, να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

33. Η Επιτροπή ζητεί την απόρριψη των αιτήσεων αναιρέσεως και την καταδίκη των αναιρεσειουσών στα δικαστικά έξοδα.

34. Επικουρικώς, εφόσον το Δικαστήριο δεχθεί τις αιτήσεις αναιρέσεως, η Επιτροπή θεωρεί, αφενός, ότι δεν συντρέχει λόγος αναιρέσεως των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων καθόσον αφορά την απόρριψη, και στις δύο υποθέσεις, του πρώτου λόγου της προσφυγής, ο οποίος δεν αποτελεί αντικείμενο της αναιρετικής δίκης, και, αφετέρου, ότι η υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στο Γενικό Δικαστήριο.

## Ανάλυση των αιτήσεων αναιρέσεως

35. Προς στήριξη των αιτήσεων αναιρέσεώς τους, οι αναιρεσείουσες προβάλλουν δύο λόγους, ταυτόσημους και στις δύο υποθέσεις, οι οποίοι στρέφονται, ο μεν πρώτος, κατά των αιτιολογιών των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων σύμφωνα με τις οποίες ο έλεγχος που ασκεί εν προκειμένω το Γενικό Δικαστήριο δεν εκτείνεται στις εκτιμήσεις της Επιτροπής σχετικά με το μη συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων, ως είχε πριν από την τροποποίησή του (σκέψεις 56 έως 60, 69 έως 74, 81 έως 82 και 86 έως 87 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων), ο δε δεύτερος, κατά των αιτιολογιών σύμφωνα

11 — Απόφαση της 11ης Μαρτίου 2009, TF1 κατά Επιτροπής (T-354/05, EU:T:2009:66, σκέψεις 188 και 189).

με τις οποίες ο έλεγχος αυτός δεν εκτείνεται στις εκτιμήσεις σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα που κατέστησαν δεσμευτικά με την προσβαλλόμενη απόφαση (σκέψεις 61 έως 66, 78 έως 80 και 90 έως 95 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων). Κατά τις αναιρεσείουσες, αυτές οι αιτιολογίες πάσχουν πλάνη περί το δίκαιο, «ανακριβή εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών» και έλλειψη αιτιολογίας.

36. Οι δύο λόγοι αναιρέσεως βάλλουν κατά της προσεγγίσεως που υιοθέτησε το Γενικό Δικαστήριο όσον αφορά τον έλεγχο αποφάσεως της Επιτροπής που λαμβάνεται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, πράγμα που δίνει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εξετάσει σφαιρικά τη σχετική προβληματική.

*Επί του δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων που λαμβάνονται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999*

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

37. Στον τομέα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, οι διαδικαστικοί κανόνες ποικίλλουν ανάλογα με το αν τα μέτρα συνιστούν νέες ή υφιστάμενες ενισχύσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή είναι αρμόδια να εξετάζει διαρκώς τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων. Η εξέταση αυτή, αντιθέτως προς την εξέταση των νέων ενισχύσεων, αφορά αποκλειστικά τα καθεστώτα ενισχύσεων και απαιτεί προβολή στο μέλλον, υπό την έννοια ότι γίνεται, εφόσον συντρέχει λόγος, με σκοπό την τροποποίηση ή την κατάργηση του οικείου καθεστώτος για το μέλλον.

38. Σύμφωνα με τα άρθρα 17 έως 19 του κανονισμού 659/1999, η εξέταση αυτή περιλαμβάνει διάφορα στάδια. Πρώτον, αν η Επιτροπή θεωρεί ότι υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά, καλεί το κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του (άρθρο 17, παράγραφος 2, του κανονισμού). Δεύτερον, βάσει των παρατηρήσεων αυτών, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει στο κράτος μέλος κατάλληλα μέτρα (άρθρο 18 του κανονισμού)[12]. Αν το κράτος μέλος δεχθεί τα προτεινόμενα μέτρα, η Επιτροπή σημειώνει τη σχετική διαπίστωση και περατώνει τη διαδικασία των άρθρων 17 έως 19 του κανονισμού 659/1999 (άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού). Στην αντίθετη περίπτωση, η Επιτροπή κινεί την επίσημη διαδικασία έρευνας (άρθρο 19, παράγραφος 2, του κανονισμού).

39. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση TF1 κατά Επιτροπής[13], το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, απορρίπτοντας την αντίθετη άποψη που υποστήριζε η Επιτροπή, ότι η πράξη με την οποία η Επιτροπή σημειώνει τις δεσμεύσεις του κράτους μέλους σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 είναι δεκτική προσφυγής. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή και το κράτος μέλος μπορούν ασφαλώς να ανταλλάξουν απόψεις σχετικά με τα προτεινόμενα κατάλληλα μέτρα. Ωστόσο, τελικά, οι δεσμεύσεις του κράτους μέλους καθίστανται υποχρεωτικές και η διαδικασία περατώνεται μόνον όταν η Επιτροπή αποφασίσει ότι οι δεσμεύσεις αυτές διασκεδάζουν τις ανησυχίες της και ότι γίνονται δεκτές.

40. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώθηκε με τις αποφάσεις Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής[14] και Stichting Woonlinie κ.λπ. κατά Επιτροπής[15]. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία βασίζεται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, παράγει άμεσα αποτελέσματα επί της έννομης καταστάσεως των αναιρεσειουσών, καθόσον καθιστά υποχρεωτικές τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν οι ολλανδικές αρχές.

12 — Το Γενικό Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η πρόταση αυτή δεν είναι δεκτική προσφυγής. Βλ. απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1996, Salt Union κατά Επιτροπής (T-330/94, EU:T:1996:154, σκέψη 35), και διάταξη της 14ης Μαΐου 2009, US Steel Košice κατά Επιτροπής (T-22/07, μη δημοσιευθείσα, σκέψη 55).

13 — Απόφαση της 11ης Μαρτίου 2009 (T-354/05, EU:T:2009:66, σκέψεις 60 έως 81, και ιδίως σκέψεις 69 έως 70).

14 — Απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014 (C-132/12 P, EU:C:2014:100, σκέψεις 72 έως 74).

15 — Απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014 (C-133/12 P, EU:C:2014:105, σκέψεις 59 έως 61).

41. Με τις αναιρεσιβαλλόμενες διατάξεις, οι οποίες εκδόθηκαν κατόπιν αναπομπής, το Γενικό Δικαστήριο ακολούθησε την ανάλυση του Δικαστηρίου όσον αφορά το παραδεκτό των προσφυγών. Στη συνέχεια, επί της ουσίας, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το μεγαλύτερο μέρος των λόγων και των επιχειρημάτων που ανέπτυξαν οι αναιρεσείουσες ήταν είτε αλυσιτελή είτε απορριπτέα ευθύς εξαρχής, διότι έβαλλαν κατά εκτιμήσεων που δεν περιλαμβάνονταν στην προσβαλλόμενη απόφαση [16]. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι φερόμενες εκτιμήσεις της Επιτροπής όσον αφορά το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων, ως είχε πριν από την τροποποίησή του, με την εσωτερική αγορά, καθώς και την έκταση των κατάλληλων μέτρων δεν εμπίπτουν στον δικαστικό έλεγχο που ασκείται εν προκειμένω.

42. Με τις αιτήσεις αναιρέσεώς τους, οι αναιρεσείουσες αμφισβητούν τα όρια του δικαστικού ελέγχου τα οποία τέθηκαν με τις αναιρεσιβαλλόμενες διατάξεις, υποστηρίζοντας ότι η έκδοση αποφάσεως που λαμβάνεται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 σημαίνει ότι η προϋφιστάμενη κατάσταση δεν ήταν συμβατή με τη Συνθήκη. Κατά τις αναιρεσείουσες, μια τέτοια απόφαση εμπεριέχει αναγκαστικά εκτίμηση του καθεστώτος ενισχύσεων, ως είχε πριν από την τροποποίησή του, προκειμένου να διαπιστωθεί αν τα μέτρα είναι αναγκαία προκειμένου να καταστεί το καθεστώς ενισχύσεων συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, να προσδιοριστεί η φύση των εν λόγω τροποποιητικών μέτρων.

43. Η Επιτροπή, αντιθέτως προς την άποψη που υποστήριξε στο πλαίσιο των προηγούμενων δικών [17], δεν επικαλείται πλέον ανυπαρξία πράξεως δεκτικής προσφυγής. Υποστηρίζει, εντούτοις, ότι, λαμβανομένης υπόψη της ιδιομορφίας της προσβαλλομένης αποφάσεως, ο δικαστικός έλεγχος του περιεχομένου της πρέπει να περιοριστεί στον χαρακτηρισμό των επίδικων μέτρων ως μέτρων που υπάγονται σε υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων και στο ζήτημα του αν οι δεσμεύσεις που ανέλαβε το οικείο κράτος μέλος αρκούν ώστε να καταστεί το εν λόγω καθεστώς συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά.

44. Αντιθέτως, κατά την Επιτροπή, αποκλείονται από αυτόν τον έλεγχο, αφενός, οι εκφρασθείσες αμφιβολίες όσον αφορά το μη συμβιβάσιμο του καθεστώτος, ως είχε πριν από την τροποποίησή του και, αφετέρου, το κατά πόσον υφίστανται άλλα κατάλληλα μέτρα, λιγότερο δεσμευτικά για τους δικαιούχους του καθεστώτος ενισχύσεων. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν αποφαίνεται επί των δύο αυτών πτυχών, αλλά απλώς αποδέχεται τις δεσμεύσεις του κράτους μέλους, αφού ελέγξει αν οι δεσμεύσεις αυτές επαρκούν προκειμένου να καταστεί το επίδικο καθεστώς συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά.

45. Από την επιχειρηματολογία των διαδίκων προκύπτει διαφωνία σχετικά με το αν ο δικαστικός έλεγχος εκτείνεται στις εκτιμήσεις της Επιτροπής που αφορούν, αφενός, το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων, ως είχε πριν από την τροποποίησή του, με την εσωτερική αγορά και, αφετέρου, τα κατάλληλα μέτρα που κατέστησαν δεσμευτικά με την προσβαλλόμενη απόφαση.

16 — Βλ. σημεία 28 έως 30 των παρουσών προτάσεων.

17 — Στο πλαίσιο των υποθέσεων C-132/12 P και C-133/12 P.

Επί του ελέγχου των εκτιμήσεων της Επιτροπής που άπτονται του συμβιβάσιμου του καθεστώτος ενισχύσεων

46. Επισημαίνω ότι η διαδικασία των άρθρων 17 έως 19 του κανονισμού 659/1999 σκοπεί την τροποποίηση ή την κατάργηση, εφόσον συντρέχει λόγος, υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων. Η πρωτοβουλία για τη διαδικασία αυτή ανήκει στην Επιτροπή, η οποία διαθέτει σημαντικό περιθώριο εκτιμήσεως σχετικά [18]. Η κίνηση της διαδικασίας προϋποθέτει, εντούτοις, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 2, του κανονισμού 659/1999, ότι το οικείο καθεστώς θεωρείται ότι δεν είναι –ή δεν είναι πλέον– συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά.

47. Φρονώ ότι η εκτίμηση αυτή, η οποία ασφαλώς είναι προσωρινή κατά τον χρόνο της κινήσεως της οικείας διαδικασίας, επικυρώνεται όταν η Επιτροπή περατώνει τη διαδικασία με απόφαση που λαμβάνεται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999. Πράγματι, εκδίδοντας μια τέτοια απόφαση, η Επιτροπή αποφαίνεται σχετικά με το κατά πόσον οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνει το κράτος μέλος ανταποκρίνονται στις ανησυχίες της όσον αφορά το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά. Για να μπορέσει όμως να αποφανθεί για το ζήτημα αυτό, η Επιτροπή πρέπει να προσδιορίσει προηγουμένως ποιες είναι οι ανησυχίες της σχετικά. Επομένως, απόφαση που λαμβάνεται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 και καθιστά υποχρεωτικές τις τροποποιήσεις του καθεστώτος ενισχύσεων τις οποίες δέχθηκε το κράτος μέλος, θεμελιώνεται αναγκαστικά στην εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με το μη συμβιβάσιμο του προϋφιστάμενου καθεστώτος.

48. Μολονότι η εκτίμηση αυτή δεν μπορεί, λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της, να υπόκειται στον δικαστικό έλεγχο κατά το στάδιο της κινήσεως της διαδικασίας, πρέπει όμως να υπόκειται στον δικαστικό έλεγχο στο πλαίσιο της προσφυγής κατά της πράξεως με την οποία περατώνεται η διαδικασία αυτή.

49. Πράγματι, η νομολογία του Δικαστηρίου που περιορίζει τη δυνατότητα προσφυγής κατά ενδιάμεσης πράξεως θεμελιώνεται στην παραδοχή ότι ο παράνομος χαρακτήρας της πράξεως αυτής μπορεί να προβληθεί στο πλαίσιο προσφυγής η οποία βάλλει κατά της οριστικής αποφάσεως της οποίας αποτελεί προπαρασκευαστική πράξη και ότι, υπ' αυτές τις συνθήκες, η προσφυγή κατά της αποφάσεως με την οποία περατώνεται η διαδικασία εξασφαλίζει επαρκή δικαστική προστασία [19].

50. Κατά την ίδια έννοια, εν προκειμένω, ο οριστικός αποκλεισμός από τον δικαστικό έλεγχο της εκτιμήσεως που περιέχεται σε ενδιάμεση πράξη με την οποία η Επιτροπή διαπιστώνει, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 2, του κανονισμού 659/1999, ότι το καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά, δημιουργεί κενό στην αποτελεσματική δικαστική προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων, δηλαδή των υπαγόμενων στο καθεστώς αυτό.

18 — Κατά την προγενέστερη της εκδόσεως του κανονισμού 659/1999 νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου, η σχετική πρωτοβουλία ανήκει στην Επιτροπή, πράγμα που σημαίνει ότι ανταγωνιστής του δικαιούχου υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων δεν μπορεί να προσφύγει κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία. Βλ. απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1996, Salt Union κατά Επιτροπής (T-330/94, EU:T:1996:154, σκέψεις 35 και 37).

19 — Βλ. αποφάσεις της 11ης Νοεμβρίου 1981, IBM κατά Επιτροπής (60/81, EU:C:1981:264, σκέψη 12), της 13ης Οκτωβρίου 2011, Deutsche Post και Γερμανία κατά Επιτροπής (C-463/10 P και C-475/10 P, EU:C:2011:656), και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Υ. Bot στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις (C-463/10 P και C-475/10 P, EU:C:2011:445, σημείο 76).

51. Εξάλλου, μικρή σημασία έχει το ότι η επίδικη εκτίμηση διατυπώθηκε σε πράξη διαφορετική από την απόφαση με την οποία περατώνεται η διαδικασία, και συγκεκριμένα σε έγγραφο που αποστέλλεται στο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 2, του κανονισμού 659/1999. Πράγματι, στον βαθμό που με την οριστική απόφαση της Επιτροπής απλώς επιβεβαιώνεται η άποψη η οποία διατυπώθηκε προηγουμένως, η άποψη αυτή μπορεί να ληφθεί υπόψη για τον σκοπό του δικαστικού ελέγχου της εν λόγω οριστικής αποφάσεως [20].

52. Το γεγονός ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η σχετική εκτίμηση δεν είναι οριστική δεν αποκλείει τον δικαστικό έλεγχό της [21].

53. Αντιθέτως, το γεγονός αυτό επηρεάζει την έκταση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως που υπέχει η Επιτροπή και την ένταση του δικαστικού ελέγχου.

54. Όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογήσεως, εφόσον δεν αμφισβητείται από το κράτος μέλος η διαπίστωση περί του μη συμβιβάσιμου υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων κατά το στάδιο της κινήσεως της διαδικασίας, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να διευκρινίσει περαιτέρω τις αιτιολογίες περί του μη συμβιβάσιμου στην απόφαση που εκδίδει δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 και μπορεί απλώς να επικυρώσει την προσωρινή αυτή εκτίμηση. Πράγματι, αρκεί οι αιτιολογίες να επιτρέπουν να γίνουν κατανοητές οι ανησυχίες που εκφράζει η Επιτροπή και τα προτεινόμενα τροποποιητικά μέτρα.

55. Όσον αφορά την ένταση του δικαστικού ελέγχου, επισημαίνω ότι η διαπίστωση περί του μη συμβιβάσιμου του καθεστώτος ενισχύσεων δεν έχει οριστικό χαρακτήρα κατά τον χρόνο κινήσεως της διαδικασίας. Σε αυτό το στάδιο, αρκεί να αποδείξει η Επιτροπή την ύπαρξη ανησυχιών όσον αφορά το μη συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων που να δικαιολογούν τις προτάσεις για την τροποποίηση ή την κατάργησή του. Κατόπιν τούτου, ο δικαστικός έλεγχος των σχετικών εκτιμήσεων στο πλαίσιο προσφυγής κατά αποφάσεως που λαμβάνεται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, πρέπει, κατά την άποψή μου, να είναι περιορισμένος [22].

56. Φρονώ συνεπώς ότι οι εκτιμήσεις της Επιτροπής σχετικά με το συμβιβάσιμο υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων υπόκεινται στον δικαστικό έλεγχο στο πλαίσιο προσφυγής κατά αποφάσεως που λαμβάνεται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999. Εντούτοις, λαμβανομένης υπόψη της φύσεως της οικείας διαδικασίας, ο έλεγχος αυτός περιορίζεται στην εξακρίβωση του κατά πόσον η Επιτροπή απέδειξε, χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη, την ύπαρξη ανησυχιών όσον αφορά το μη συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, οι οποίες δικαιολογούν τα προτεινόμενα κατάλληλα μέτρα.

20 — Βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 2014, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-385/13 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2350, σκέψη 116), και της 11ης Ιουνίου 2015, Laboratoires CTRS κατά Επιτροπής (T-452/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:373, σκέψη 60). Βλ., επίσης, προτάσεις μου στην υπόθεση Evonik Degussa κατά Επιτροπής (C-162/15 P, EU:C:2016:587, σημείο 79).

21 — Επισημαίνω ότι η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας μπορεί να συνιστά πράξη δεκτική προσφυγής σύμφωνα με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, καθόσον παράγει αυτοτελή έννομα αποτελέσματα, έστω και αν οι εκτιμήσεις που περιέχονται σε αυτή δεν έχουν οριστικό χαρακτήρα. Βλ. αποφάσεις της 9ης Οκτωβρίου 2001, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-400/99, EU:C:2001:528, σκέψεις 62 και 69), και της 23ης Οκτωβρίου 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-269/99, T-271/99 και T-272/99, EU:T:2002:258, σκέψεις 38 έως 40).

22 — Επισημαίνω ότι, αν ο δικαστής της Ένωσης ασκούσε πλήρη έλεγχο, θα αποφαινόταν επί ζητημάτων τα οποία έχουν αποτελέσει αντικείμενο προσωρινής μόνον εκτιμήσεως της Επιτροπής και για τα οποία, λόγω της μη προβολής αντιρρήσεων, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αποφανθεί οριστικώς. Βλ., σε σχέση με προσφυγή κατά αποφάσεως περί κινήσεως επίσημης διαδικασίας έρευνας, απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-269/99, T-271/99 και T-272/99, EU:T:2002:258, σκέψεις 48 και 49). Βλ. επίσης, υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2001, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-400/99, EU:C:2001:528, σκέψεις 48 και 54).

Επί του ελέγχου των εκτιμήσεων σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα

57. Με τον δεύτερο λόγο που επικαλούνται για τη στήριξη της αιτήσεως αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι εναπόκειται στην Επιτροπή να καθορίσει αν πρέπει να προταθούν κατάλληλα μέτρα προκειμένου να εξασφαλιστεί το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά και, εφόσον τα προτείνει, να καθορίσει ποια πρέπει να είναι αυτά. Φρονούν συνεπώς ότι η εκτίμηση της Επιτροπής όσον αφορά την αναγκαιότητα και την έκταση των κατάλληλων μέτρων αποτελεί μέρος της προσβαλλομένης αποφάσεως και πρέπει να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο.

58. Η Επιτροπή υποστηρίζει ουσιαστικά ότι υποχρεούται να εξασφαλίζει ότι οι δεσμεύσεις τις οποίες αναλαμβάνει το κράτος μέλος αρκούν ώστε το καθεστώς ενισχύσεων να καταστεί συμβιβάσιμο και ότι, αφής στιγμής το κράτος μέλος δεχθεί τα κατάλληλα μέτρα, δεν εναπόκειται σε αυτή να αναζητήσει τυχόν άλλα πρόσφορα μέτρα, λιγότερο δεσμευτικά για τους δικαιούχους του καθεστώτος ενισχύσεων.

59. Επισημαίνω ότι η διαφωνία μεταξύ των διαδίκων αφορά ουσιαστικά το κατά πόσον η Επιτροπή, πριν σημειώσει τις δεσμεύσεις που ανέλαβε το κράτος μέλος, υποχρεούται όχι απλώς να καθορίσει ότι οι δεσμεύσεις αυτές αρκούν προκειμένου να εξασφαλιστεί το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, αλλά και να επιβεβαιώσει ότι οι δεσμεύσεις αυτές είναι απαραίτητες και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο. Με άλλα λόγια, οι διάδικοι διαφωνούν σχετικά με το αν η Επιτροπή υποχρεούται να εξακριβώνει τον αναλογικό χαρακτήρα των κατάλληλων μέτρων, ιδίως σε σχέση με την κατάσταση των δικαιούχων του καθεστώτος ενισχύσεων.

60. Η αρχή της αναλογικότητας, ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, αποτελεί κριτήριο νομιμότητας για κάθε πράξη των οργάνων της Ένωσης [23]. Συνεπώς, η Επιτροπή πρέπει να βεβαιώνεται ότι τα έννομα αποτελέσματα της αποφάσεως που εκδίδει δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 δεν παραβιάζουν αυτή την αρχή.

61. Εντούτοις, προκειμένου να προσδιοριστεί το ακριβές περιεχόμενο της σχετικής υποχρεώσεως της Επιτροπής, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η φύση της οικείας διαδικασίας.

62. Στο πλαίσιο της εφαρμογής των άρθρων 101 ΣΛΕΕ και 102 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει η Επιτροπή δυνάμει της αρχής της αναλογικότητας έχουν διαφορετικό πεδίο εφαρμογής και περιεχόμενο στο πλαίσιο των αποφάσεων περί διαπιστώσεως παραβάσεως και των αποφάσεων περί αναλήψεως δεσμεύσεων που λαμβάνονται δυνάμει των άρθρων 7 και 9 του κανονισμού (ΕΚ) 1/2003 [24], αντιστοίχως.

63. Όσον αφορά τις αποφάσεις περί αναλήψεως δεσμεύσεων, ο ρόλος της Επιτροπής περιορίζεται στο να ελέγξει αν οι προτεινόμενες από τις επιχειρήσεις δεσμεύσεις μπορούν να άρουν τις ανησυχίες της σε σχέση με τον ανταγωνισμό και αν οι εν λόγω επιχειρήσεις πρότειναν δεσμεύσεις λιγότερο περιοριστικές, εξίσου όμως πρόσφορες. Μολονότι η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα των τρίτων, ο δικαστικός έλεγχος αφορά αποκλειστικά την εξέταση του αν η εκτίμηση της Επιτροπής είναι προδήλως εσφαλμένη [25].

23 — Βλ., ιδίως, απόφαση της 24ης Μαΐου 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, σκέψη 45).

24 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης (ΕΕ 2003, L 1, σ. 1).

25 — Απόφαση της 29ης Ιουνίου 2010, Επιτροπή κατά Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2010:377, σκέψεις 38 έως 42). Ακολουθώντας παρόμοια συλλογιστική, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στο πλαίσιο των αποφάσεων με τις οποίες μια ενίσχυση κρίνεται συμβιβάσιμη υπό προϋποθέσεις ποικίλλει, ανάλογα με το αν οι προϋποθέσεις επιβλήθηκαν από την Επιτροπή ή προκύπτουν από τις δεσμεύσεις που ανέλαβε οικειοθελώς το κράτος μέλος. Βλ. αποφάσεις της 8ης Απριλίου 2014, ABN Amro Group κατά Επιτροπής (T-319/11, EU:T:2014:186, σκέψεις 72 έως 82), της 17ης Ιουλίου 2014, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband κατά Επιτροπής (T-457/09, EU:T:2014:683, σκέψεις 347 έως 351), και της 12ης Νοεμβρίου 2015, HSH Investment Holdings Coinvest-C και HSH Investment Holdings FSO κατά Επιτροπής (T-499/12, EU:T:2015:840, σκέψεις 108 έως 113).

64. Επίσης, εν προκειμένω, η έκταση της υποχρεώσεως που αποσκοπεί στην εξασφάλιση του σεβασμού της αρχής της αναλογικότητας πρέπει να καθορίζεται σε συνάρτηση με τον ρόλο που έχει ανατεθεί στην Επιτροπή.

65. Φρονώ ότι ο κύριος ρόλος της Επιτροπής όταν εκδίδει απόφαση δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, έγκειται στο να εξακριβώνει αν οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνει το κράτος μέλος εξασφαλίζουν το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά. Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή υποχρεούται επίσης να εξασφαλίζει ότι οι περιορισμοί του ανταγωνισμού που απορρέουν όπως το καθεστώς ενισχύσεων, όπως τροποποιήθηκε, είναι ανάλογοι προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Αντιθέτως, δεν εναπόκειται στην Επιτροπή να εξετάζει αν υφίστανται άλλα κατάλληλα μέτρα, λιγότερο δεσμευτικά για το οικείο κράτος μέλος και για τους δικαιούχους του καθεστώτος ενισχύσεων.

66. Αυτή η κατανομή ρόλων απορρέει από την ιδιομορφία της διαδικασίας των άρθρων 17 έως 19 του κανονισμού 659/1999, η οποία βασίζεται σε διαβούλευση μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους και καταλήγει στην αποδοχή των δεσμεύσεων από το εν λόγω κράτος μέλος.

67. Αντιθέτως προς την απόφαση που λαμβάνει η Επιτροπή μετά το πέρας της επίσημης διαδικασίας έρευνας κρατικών ενισχύσεων, το περιεχόμενο των ειδικών μέτρων που σημειώνονται με την απόφαση που λαμβάνεται δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 καθορίζεται συναινετικά μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους.

68. Στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων που διεξάγονται προκειμένου να επιτευχθεί αυτή η συναίνεση, η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίζει ότι δίδεται ικανοποιητική απάντηση στις ανησυχίες της όσον αφορά τον ανταγωνισμό. Στο οικείο κράτος μέλος εναπόκειται να εξασφαλίζει ότι οι αναληφθείσες δεσμεύσεις δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο τόσο με γνώμονα τα δικά του συμφέροντα, όσο και σε σχέση με ενδεχόμενα έννομα συμφέροντα των δικαιούχων του καθεστώτος ενισχύσεων.

69. Αν, στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων με το κράτος μέλος, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να επιβεβαιώνει τόσο ότι οι αναληφθείσες δεσμεύσεις αρκούν για να άρουν τις ανησυχίες της σχετικά με τον ανταγωνισμό όσο και ότι δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο προς τον σκοπό αυτόν, τότε ο ρόλος της στο πλαίσιο αυτών των διαβουλεύσεων θα ήταν παρόμοιος με τον ρόλο που διαδραματίζει στο πλαίσιο της συνήθους διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, θέτοντας έτσι υπό αμφισβήτηση τον συναινετικό χαρακτήρα της προκείμενης διαδικασίας.

70. Φρονώ συνεπώς ότι η Επιτροπή δεν υποχρεούται να εξακριβώνει, πριν καταστήσει υποχρεωτικές τις δεσμεύσεις που δέχεται το κράτος μέλος εκδίδοντας απόφαση δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, αν τα μέτρα τα οποία αφορούν οι δεσμεύσεις αυτές είναι αναγκαία, εξετάζοντας αν υφίστανται άλλα κατάλληλα μέτρα λιγότερο δεσμευτικά για το οικείο κράτος μέλος και για τους δικαιούχους του καθεστώτος ενισχύσεων. Συνεπώς, ο δικαστικός έλεγχος της εν λόγω αποφάσεως δεν αφορά αυτή την πτυχή.

*Εκτίμηση των λόγων αναιρέσεως υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων*

Επί του πρώτου λόγου

71. Με τον πρώτο λόγο, που είναι ταυτόσημος και στις δύο αιτήσεις αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες βάλλουν, επικαλούμενες μεταξύ άλλων νομική πλάνη, κατά των σκέψεων 56 έως 60, 69 έως 74, 81 έως 82 και 86 έως 87 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων.

72. Με τις επικρινόμενες σκέψεις, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως αλυσιτελή τα επιχειρήματα που επικαλέστηκαν οι αναιρεσείουσες στο πλαίσιο του δεύτερου έως έβδομου λόγου προσφυγής, σύμφωνα με τα οποία η εκτίμηση της Επιτροπής ήταν ελλιπής και ανακριβής όσον αφορά το μη συμβιβάσιμο του οικείου καθεστώτος ενισχύσεων, ως είχε πριν από την τροποποίησή του. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι ο δικαστικός έλεγχος που ασκείται εν προκειμένω δεν εκτείνεται και στην εξέταση από την Επιτροπή του καθεστώτος ενισχύσεων ως είχε πριν από την ανάληψη δεσμεύσεων (σκέψεις 59, 73, 82 και 87 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων).

73. Όπως όμως προκύπτει από το σημείο 56 των παρουσών προτάσεων, η αιτιολογία αυτή πάσχει πλάνη περί το δίκαιο. Πράγματι, στο Γενικό Δικαστήριο εναπόκειτο να εξετάσει το βάσιμο των επιχειρημάτων των αναιρεσειουσών και να εξακριβώσει αν η Επιτροπή μπορούσε, χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη, να κρίνει ότι υπήρχαν ανησυχίες όσον αφορά το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, οι οποίες δικαιολογούσαν τα προτεινόμενα κατάλληλα μέτρα.

74. Ως εκ τούτου, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως είναι βάσιμος.

Επί του δεύτερου λόγου

75. Με τον δεύτερο λόγο οι αναιρεσείουσες βάλλουν, επικαλούμενες μεταξύ άλλων νομική πλάνη και έλλειψη αιτιολογήσεως, κατά των αιτιολογιών που περιέχονται στις σκέψεις 61 έως 66, 78 έως 80 και 90 έως 95 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων.

76. Με τις αιτιολογίες αυτές, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε, στο πλαίσιο της εξετάσεως του δεύτερου, του τέταρτου, του έκτου και του όγδοου λόγου προσφυγής, ως προδήλως αβάσιμα τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών που στρέφονταν κατά των εκτιμήσεων της Επιτροπής σχετικά με τα μέτρα που κατέστησαν υποχρεωτικά με την προσβαλλόμενη απόφαση.

77. Το Γενικό Δικαστήριο επεσήμανε συναφώς ότι το κράτος μέλος μπορεί να δεχθεί ή να απορρίψει τα κατάλληλα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή και, συνεπώς, αυτό που καθιστά δεσμευτικά τα εν λόγω μέτρα είναι η αποδοχή τους από τις ολλανδικές αρχές (σκέψεις 65 και 79 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων). Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε επίσης, στο πλαίσιο της εξετάσεως του όγδοου λόγου προσφυγής, ότι η έκταση των οικείων μέτρων δεν καθορίστηκε από την Επιτροπή, αλλά από τις ολλανδικές αρχές με τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν (σκέψη 95 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων).

78. Φρονώ ότι οι αιτιολογίες αυτές είναι επικριτέες, καθόσον αφήνουν να εννοηθεί ότι η Επιτροπή δεν διαδραματίζει ρόλο στον καθορισμό των μέτρων τα οποία αφορούν οι δεσμεύσεις του κράτους μέλους και ότι τα μέτρα καθίστανται δεσμευτικά μόνο με την αποδοχή τους από το κράτος μέλος. Επισημαίνω ότι, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, μόνον η απόφαση της Επιτροπής με την οποία αυτή δηλώνει ότι σημειώνει τις δεσμεύσεις του κράτους μέλους παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα συναφώς[26].

79. Εντούτοις, ακόμα και αν θεωρηθεί ότι οι αιτιολογίες που εκτίθενται στις σκέψεις 65, 79 και 95 των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων πάσχουν νομική πλάνη, θα πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να επικυρωθεί το συμπέρασμα του Γενικού Δικαστηρίου ότι τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών είναι απορριπτέα, καθόσον βάλλουν κατά της αναγκαιότητας και της καταλληλότητας των μέτρων τα οποία αφορά η προσβαλλόμενη απόφαση.

26 — Αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-132/12 P, EU:C:2014:100, σκέψη 72), και της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Stichting Woonlinie κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-133/12 P, EU:C:2014:105, σκέψη 59).

80. Πράγματι, όπως προκύπτει από τα σημεία 65 έως 70 των παρουσών προτάσεων, ο ρόλος της Επιτροπής εν προκειμένω έγκειται στο να εξακριβώσει αν οι δεσμεύσεις που ανέλαβε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών εξασφαλίζουν το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά. Αντιθέτως, δεν εναπόκειται στην Επιτροπή να εξετάσει αν υπήρχαν άλλα κατάλληλα μέτρα, λιγότερο δεσμευτικά για το εν λόγω κράτος μέλος και για τους δικαιούχους του καθεστώτος ενισχύσεων.

81. Εξ αυτού έπεται ότι ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως είναι απορριπτέος.

82. Κατόπιν όλων των προεκτεθέντων, προτείνω την αναίρεση των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως αλυσιτελή τα επιχειρήματα που διατυπώθηκαν με τον δεύτερο έως έβδομο λόγο προσφυγής και αφορούσαν τις εκτιμήσεις της Επιτροπής για το μη συμβιβάσιμο του υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων, ως είχε πριν από την τροποποίησή του.

*Επί των συνεπειών της αναιρέσεως των αναιρεσιβαλλομένων διατάξεων*

83. Κατά το άρθρο 61 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εάν η αίτηση αναιρέσεως κριθεί βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί είτε να αποφανθεί το ίδιο οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση, είτε να την αναπέμψει στο Γενικό Δικαστήριο για να την κρίνει.

84. Εν προκειμένω, φρονώ ότι η διαφορά δεν είναι ώριμη προς εκδίκαση. Πράγματι, η εξέταση του βάσιμου των επιχειρημάτων των αναιρεσειουσών θα ανάγκαζε το Δικαστήριο να αποφανθεί σχετικά με πραγματικά ζητήματα βάσει στοιχείων που δεν εκτιμήθηκαν με τις αναιρεσιβαλλόμενες διατάξεις, εφόσον το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τα σχετικά επιχειρήματα ως αλυσιτελή. Εξάλλου, οι πραγματικοί ισχυρισμοί σχετικά με την ουσία της διαφοράς δεν συζητήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου.

**Πρόταση**

85. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να αναιρέσει τις αναιρεσιβαλλόμενες διατάξεις και να αναπέμψει τις υποθέσεις στο Γενικό Δικαστήριο, επιφυλασσόμενο ως προς τα δικαστικά έξοδα.