ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 21ης Φεβρουαρίου 2002 [1]

1. Με την προσφυγή αυτή περί ακυρώσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας στρέφεται κατά της από 17 Αυγούστου 2000 αποφάσεως της Επιτροπής, περί κινήσεως της κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ (παλαιό άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ) επίσημης διαδικασίας εξετάσεως ενισχύσεως που χορηγήθηκε στην επιχείρηση Santana Motor SA (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) [2].

2. Κύριο αντικείμενο της διαφοράς αποτελεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (στο εξής: κανονισμός 659/1999) [3], προθεσμία 15 εργασίμων ημερών, εντός της οποίας η Επιτροπή δύναται ενδεχομένως να κινήσει διαδικασία εξετάσεως, αφού λάβει κοινοποίηση από κράτος μέλος ότι το κράτος αυτό θέτει σε εφαρμογή το μέτρο ενισχύσεως. Οι διάδικοι διαφωνούν, αφενός, επί του ζητήματος αν για την έναρξη της προθεσμίας, δεδομένου ότι η κοινοποίηση πραγματοποιήθηκε με τηλεομοιοτυπία, κρίσιμο είναι το χρονικό σημείο της παραλαβής (εν προκειμένω η Παρασκευή 28 Ιουλίου 2000) ή της καταχωρίσεως της τηλεομοιοτυπίας (εν προκειμένω η Δευτέρα 31 Ιουλίου 2000). Εξάλλου, αμφισβητείται αν ήδη η απόφαση της Επιτροπής περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως διακόπτει τη διαδρομή της προθεσμίας (εδώ στις 17 Αυγούστου 2000) ή αν σημασία έχει η κοινοποίηση της εν λόγω αποφάσεως (εν προκειμένω στις 23 Αυγούστου 2000).

3. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος οφείλει να κοινοποιεί στην Επιτροπή τις νέες ενισχύσεις. Η Επιτροπή δύναται, κατόπιν της κοινοποιήσεως αυτής και σε περίπτωση αμφιβολίας, να κινήσει επίσημη διαδικασία εξετάσεως. Αν η Επιτροπή δεν λάβει τέτοια απόφαση, η ενίσχυση θεωρείται εγκεκριμένη και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να τη θέσει σε εφαρμογή, αν η Επιτροπή δεν αποφασίσει την κίνηση διαδικασίας εξετάσεως εντός δεκαπενθημέρου από της συμπληρωματικής κοινοποιήσεως, που αναγκαίως υποβάλλει το κράτος μέλος, περί εφαρμογής των μέτρων. Συνέπεια της παρελεύσεως της προθεσμίας θα ήταν, επομένως, ότι τα κοινοποιηθέντα μέτρα ενισχύσεων θεωρούνται υφιστάμενες ενισχύσεις.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ 2000, C 328, σ. 19.

3 — ΕΕ L 83, σ. 1.

II — Νομικό πλαίσιο

4. Το άρθρο 88 ΕΚ ρυθμίζει τη διαδικασία της εκ μέρους της Επιτροπής εξετάσεως και εγκρίσεως των κρατικών ενισχύσεων. Η διαδικασία καθορίζεται εκτενέστερα στον κανονισμό 659/1999, ο οποίος εκδόθηκε βάσει του άρθρου 89 ΕΚ. Το άρθρο 4 του κανονισμού αυτού ορίζει:

«[...]

1. Η Επιτροπή εξετάζει την κοινοποίηση μόλις τη λάβει. Με την επιφύλαξη του άρθρου 8 [η διάταξη αυτή αφορά την απόσυρση της κοινοποιήσεως], η Επιτροπή λαμβάνει απόφαση σύμφωνα με τις παραγράφους 2, 3 ή 4.

2. Εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει, [...] ότι το κοινοποιηθέν μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση, σημειώνει τη διαπίστωση αυτή με σχετική απόφαση.

3. Εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει, [...] ότι το κοινοποιηθέν μέτρο, [...] δεν δημιουργεί αμφιβολίες κατά πόσον συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, το κηρύσσει συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά [...]

4. Εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει, μετά από προκαταρκτική εξέταση, ότι το κοινοποιηθέν μέτρο δημιουργεί αμφιβολίες κατά πόσον συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, αποφασίζει να κινήσει τη διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης (εφεξής αποκαλούμενη "απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας").

5. Οι αποφάσεις που αναφέρονται στις παραγράφους 2, 3 και 4 πρέπει να λαμβάνονται εντός δύο μηνών. Η προθεσμία αυτή αρχίζει την επομένη της ημέρας παραλαβής της πλήρους κοινοποίησης. Η κοινοποίηση θεωρείται πλήρης εάν, εντός δύο μηνών από την παραλαβή της ή από την παραλαβή οποιασδήποτε πρόσθετης πληροφορίας που ζητήθηκε, η Επιτροπή δεν ζητήσει περαιτέρω πληροφορίες. [...]

6. Εάν η Επιτροπή δεν έχει λάβει απόφαση σύμφωνα με τις παραγράφους 2, 3 ή 4 εντός της προθεσμίας που αναφέρεται στην παράγραφο 5, η ενίσχυση θεωρείται ότι έχει εγκριθεί από την Επιτροπή. Το οικείο κράτος μέλος μπορεί κατόπιν τούτου να θέσει σε εφαρμογή τα εν λόγω μέτρα αφού ειδοποιήσει προηγουμένως σχετικά την Επιτροπή, εκτός εάν η τελευταία λάβει απόφαση σύμφωνα με το παρόν άρθρο εντός προθεσμίας 15 εργάσιμων ημερών από την παραλαβή της ειδοποίησης.»

III — Τα πραγματικά περιστατικά

5. Από 2ας Ιουλίου 1998, οι ισπανικές αρχές ήταν σε επαφή με την Επιτροπή, λόγω

εγγυήσεως που χορηγήθηκε τον Ιούνιο 1998 στην εταιρία Santana Motor SA. Με έγγραφο της 1ης Ιουλίου 1999, η Ισπανική Κυβέρνηση ανακοίνωσε στην Επιτροπή την πρόθεσή της να χορηγήσει στην επιχείρηση αυτή συμπληρωματικές ενισχύσεις. Οι ενισχύσεις αυτές — αφορούσαν την αύξηση κεφαλαίου και ενισχύσεις με περιφερειακό χαρακτήρα — κοινοποιήθηκαν με έγγραφα της 30ής Ιουλίου 1999 και της 17ης Νοεμβρίου 1999, κατά το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ. Η Επιτροπή θεώρησε ελλιπή την κοινοποίηση αυτή και ζήτησε περαιτέρω πληροφορίες, τις οποίες έλαβε στις 24 Μαΐου 2000.

6. Με έγγραφο της Παρασκευής 28 Ιουλίου 2000, το οποίο απεστάλη με τηλεομοιοτυπία στην αρμόδια γενική διεύθυνση αυθημερόν, στις 17:49, οι ισπανικές αρχές ανακοίνωσαν στην Επιτροπή, επικαλούμενες το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999, ότι η περιφερειακή Κυβέρνηση της Ανδαλουσίας επρόκειτο να θέσει σε εφαρμογή τα κοινοποιηθέντα μέτρα. Η τηλεομοιοτυπία καταχωρίστηκε στην Επιτροπή τη Δευτέρα 31 Ιουλίου 2000.

7. Στις 17 Αυγούστου 2000, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως, κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Την ίδια ημέρα ανακοινώθηκε με τηλεομοιοτυπία στη μόνιμη αντιπροσωπεία του Βασιλείου της Ισπανίας ότι η Επιτροπή έλαβε σχετική απόφαση. Στις 18 Αυγούστου 2000, η Επιτροπή απέστειλε νέο έγγραφο στη μόνιμη αντιπροσωπεία, με το οποίο υπενθύμιζε τη ληφθείσα την προηγουμένη απόφαση και τη συνεχιζόμενη απαγόρευση εφαρμογής των μέτρων κατά το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ. Ωστόσο, η απόφαση κατά της οποίας στρέφεται η παρούσα προσφυγή κοινοποιήθηκε — με έγγραφο της 22ας Αυγούστου — μόλις στις 23 Αυγούστου 2000.

IV — Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

8. Το Βασίλειο της Ισπανίας άσκησε προσφυγή στις 30 Οκτωβρίου 2000. Ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής της 22ας Αυγούστου 2000, όσον αφορά όλα τα μέτρα που αποτελούν αντικείμενό της, πλην της εγκρίσεως που παρασχέθηκε τον Ιούνιο του 1998·

2) να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

9. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να απορρίψει την προσφυγή·

2) να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα.

Δεν έλαβε χώρα επ' ακροατηρίου συζήτηση.

V — Ισχυρισμοί των διαδίκων

Α — *Βασίλειο της Ισπανίας*

10. Η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, κατ' αρχήν, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι δυνατό να προσβληθεί με προσφυγή περί ακυρώσεως. Συγκεκριμένα, παράγει έννομα αποτελέσματα, καθόσον οι σχετικές ενισχύσεις χαρακτηρίζονται με αυτήν ως νέες ενισχύσεις.

11. Στην πραγματικότητα, όμως, πρόκειται για υφιστάμενες ενισχύσεις, επί των οποίων δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

12. Τα μέτρα κοινοποιήθηκαν προσηκόντως. Παρήλθε πλέον του διμήνου αφότου η Επιτροπή παρέλαβε, στις 24 Μαΐου 2000, τις πρόσθετες πληροφορίες που ζήτησε, ούτως ώστε, εν προκειμένω, έχει εφαρμογή το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999. Η προθεσμία δεκαπέντε εργασίμων ημερών που ορίζεται με το άρθρο αυτό είχε ήδη παρέλθει κατά το χρονικό σημείο κατά το οποίο η απόφαση της Επιτροπής κοινοποιήθηκε στις ισπανικές αρχές.

13. Η Επιτροπή παρέλαβε αυθημερόν, τηλεομοιοτυπικώς, το από 28 Ιουλίου 2000 έγγραφο των ισπανικών αρχών, με το οποίο οι αρχές αυτές ανακοίνωσαν τη θέση των μέτρων σε εφαρμογή. Με τον τρόπο αυτόν άρχισε να τρέχει η προθεσμία. Το γεγονός ότι το έγγραφο καταχωρίστηκε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής μόλις στις 31 Ιουλίου 2000 δεν επηρεάζει την έναρξη της προθεσμίας. Κατ' αρχήν, κρίσιμη δύναται να είναι η ημερομηνία κατά την οποία ένα έγγραφο περιέρχεται στον παραλήπτη και όχι η ημερομηνία κατά την οποία λαμβάνει γνώση περί αυτού ο αρμόδιος υπάλληλος.

14. Το γεγονός αυτό προκύπτει ήδη από τους κανόνες περί ανταγωνισμού που εφαρμόζονται στις κρατικές ενισχύσεις, τους οποίους εξέδωσε η Επιτροπή [4]. Στο παράρτημα 1 του «οδηγού περί διαδικασιών στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων» καθορίζεται ότι κατ' αρχήν οι προθεσμίες αρχίζουν να τρέχουν από της λήψεως της αντίστοιχης αλληλογραφίας. Η αρχή αυτή συγκεκριμενοποιείται στη σημείωση 106 του οδηγού με τη διευκρίνηση ότι, σε περίπτωση μεταδόσεως με τηλεομοιοτυπία, η προθεσμία αρχίζει να τρέχει με την αποστολή.

15. Επομένως, η προθεσμία άρχισε να τρέχει τη Δευτέρα 31 Ιουλίου 2000 — την πρώτη

4 — Επιτροπή (επιμ.): *Νομοθεσία περί ανταγωνισμού στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες*, τόμος ΙΙ Α, 1999.

εργάσιμη ημέρα μετά την παραλαβή του εγγράφου — και παρήλθε στις 21 Αυγούστου 2000. Συνεπώς, η κοινοποίηση της αποφάσεως έγινε μετά την παρέλευση της προθεσμίας.

16. Για την τήρηση της προθεσμίας, μόνον η ημερομηνία της κοινοποιήσεως μπορεί να ληφθεί υπόψη. Η ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή έλαβε εσωτερικώς την απόφαση δεν είναι κρίσιμη. Οι αποφάσεις δεν είναι δυνατόν να παράγουν αποτελέσματα έναντι του αποδέκτη χωρίς να του κοινοποιηθούν προηγουμένως. Αυτό προκύπτει από το άρθρο 254, παράγραφος 3, ΕΚ, κατά το οποίο οι αποφάσεις αποκτούν ενέργεια με την κοινοποίησή τους.

17. Εάν ληφθεί υπόψη το χρονικό σημείο της εκδόσεως, αυτό θα μπορούσε, εξάλλου, να οδηγήσει σε σημαντική έλλειψη ασφάλειας δικαίου. Είναι εξαιρετικά δύσκολο για τους τρίτους, εκτός της Επιτροπής, να είναι σε θέση να γνωρίζουν πότε η Επιτροπή λαμβάνει αποφάσεις σε εσωτερικό επίπεδο. Η Επιτροπή θα μπορούσε, μετά την έκδοση αποφάσεως, να καθυστερήσει κατά βούληση την κοινοποίηση στο κράτος μέλος, ούτως ώστε το κράτος αυτό να προβεί ενδεχομένως σε εκτέλεση του μέτρου ενισχύσεως, εν αγνοία της αποφάσεως αυτής. Αργότερα όμως, η Επιτροπή θα μπορούσε να επικαλεσθεί την προθεσμία που θα συνέχιζε να τρέχει.

18. Η κοινοποίηση δεν είναι δυνατόν, επίσης, να αντικατασταθεί από την τηλεομοιοτυπία που απεστάλη στις ισπανικές αρχές στις 17 Αυγούστου 2000. Με την τηλεομοιοτυπία αυτή, τους κοινοποιήθηκε απλώς ότι η Επιτροπή έλαβε απόφαση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Η ανακοίνωση αυτή, όμως, πρέπει να διακριθεί από την ίδια την απόφαση, η οποία, συνοδευόμενη από την αναγκαία αιτιολόγηση, περιελήφθη για πρώτη φορά στο από 22 Αυγούστου 2000 έγγραφο της Επιτροπής, το οποίο κοινοποιήθηκε στις 23 Αυγούστου 2000.

19. Η απόφαση που ελήφθη στις 17 Αυγούστου 2000 είχε μόνο προπαρασκευαστικό χαρακτήρα και δεν πρέπει να θεωρηθεί νομική πράξη κατά την έννοια του άρθρου 249 ΕΚ. Η πραγματική απόφαση ελήφθη μόλις στις 22 Αυγούστου 2000, και επομένως κατόπιν της παρελεύσεως της προθεσμίας.

20. Η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, επικουρικώς, ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς την προσβαλλομένη απόφαση. Από την απόφαση δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή είναι πεπεισμένη όσον αφορά το ασυμβίβαστο των μέτρων με τη Συνθήκη. Πρέπει μάλλον να θεωρηθεί ότι εκδόθηκε με μοναδικό σκοπό να εμποδίσει την παρέλευση της προθεσμίας κατά το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999.

Β — *Η Επιτροπή*

21. Η Επιτροπή, αντιθέτως, ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε εντός της προθεσμίας του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 και ότι τα σχετικά μέτρα δεν αποτελούν, επομένως, υφιστάμενες ενισχύσεις.

22. Η προθεσμία άρχισε να τρέχει την 1η Αυγούστου 2000, την επομένη της καταχωρίσεως. Η αποστολή ειδοποιήσεως με τηλεομοιοτυπία, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999, δεν είναι επιτρεπτή. Η ειδοποίηση πρέπει, για λόγους ασφαλείας δικαίου, να περιβάλλεται τον ίδιο τύπο όπως και η κοινοποίηση των ενισχύσεων. Το χωρίο του οδηγού περί των εφαρμοστέων διαδικασιών για τις κρατικές ενισχύσεις που μνημονεύει το προσφεύγον αφορά μόνον έγγραφα λιγότερο σημαντικά. Για τυπικούς λόγους, η ειδοποίηση αυτή θα έπρεπε επίσης να σταλεί στη Γενική Γραμματεία και όχι στην αρμόδια Γενική Διεύθυνση. Εξάλλου, η τηλεομοιοτυπία έφθασε Παρασκευή στις 17:49, εκτός των ωρών υπηρεσίας, ώστε δεν ήταν πλέον δυνατόν να έλθει εις γνώση οποιουδήποτε κατά την ημέρα εκείνη.

23. Η προθεσμία σταμάτησε, εξάλλου, να τρέχει με την από 17 Αυγούστου 2000 απόφαση. Για τη διακοπή της διαδρομής της προθεσμίας κρίσιμη είναι η έκδοση της αποφάσεως και όχι η κοινοποίηση. Αυτό προκύπτει ήδη από το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999. Σύμφωνα με αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν να θέσουν σε εφαρμογή τα μέτρα ενισχύσεως εκτός εάν η Επιτροπή «λάβει απόφαση [...] εντός προθεσμίας 15 εργασίμων ημερών [...]». Ο κανονισμός 659/1999 διακρίνει ρητώς μεταξύ της εκδόσεως και της κοινοποιήσεως των αποφάσεων. Πράγματι, η Επιτροπή υποχρεούται ρητώς, κατά το άρθρο 25, να ανακοινώνει πάραυτα στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος την απόφαση που εκδόθηκε βάσει του κανονισμού αυτού.

24. Εάν η απόφαση έπρεπε να κοινοποιηθεί στο κράτος μέλος εντός 15 εργασίμων ημερών, η ρύθμιση του άρθρου 25 του κανονισμού 659/1999 θα ήταν περιττή. Δεν έχει νόημα να υποχρεούται η Επιτροπή να προβεί πάραυτα στην ανακοίνωση μιας αποφάσεως εφόσον αυτή θα έπρεπε ούτως ή άλλως να κοινοποιηθεί στο κράτος μέλος σε δεδομένη προθεσμία.

25. Η επίκληση του άρθρου 254, παράγραφος 3, ΕΚ είναι επίσης άστοχη. Από τη διάταξη αυτή δεν μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι οι μη κοινοποιηθείσες αποφάσεις δεν παράγουν αποτελέσματα ή είναι ανυπόστατες. Συγκεκριμένα, το άρθρο 254, παράγραφος 3, ΕΚ δεν αφορά την εγκυρότητα μιας αποφάσεως, αλλά μόνο τα αποτελέσματά της έναντι του αποδέκτη.

26. Εξάλλου, η απόφαση εκδόθηκε στις 17 Αυγούστου και όχι, όπως ισχυρίζεται το προσφεύγον, στις 22 Αυγούστου 2000. Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 4, του εσωτερικού κανονισμού της Επιτροπής[5], μια απόφαση θεωρείται ως εγκριθείσα κατά τη γραπτή διαδικασία, όταν έχει λήξει η ορισθείσα για τη διαδικασία αυτή προθεσμία χωρίς να διατυπωθεί ή να διατηρηθεί επιφύλαξη από κανένα μέλος της Επιτροπής. Εν προκειμένω, αυτό συνέβη στις 17 Αυγούστου 2000.

27. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η επικουρικώς διατυπωθείσα ένσταση κατά την οποία η

5 — ΕΕ 1999, L 252, σ. 41.

Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς την προσβαλλόμενη απόφαση, είναι απαράδεκτη. Με την έναρξη της διαδικασίας βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, δεν ελήφθη οριστική απόφαση όσον αφορά το γεγονός εάν οι ενισχύσεις συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο, ούτως ώστε από της απόψεως αυτής δεν είναι δυνατόν να υπάρχει προσβολή των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος.

VI — Νομική εκτίμηση

Α — *Παραδεκτό*

28. Η Επιτροπή δεν προέβαλε ένσταση απαραδέκτου. Κατά το άρθρο 92, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί οποτεδήποτε να εξετάσει αυτεπαγγέλτως την έλλειψη αναγκαίων προϋποθέσεων της διαδικασίας, και ιδίως εάν το μέτρο που αποτελεί αντικείμενο της διαφοράς συνιστά νομική πράξη δυνάμενη να προσβληθεί [6].

29. Κατά το άρθρο 230 ΕΚ μπορούν καταρχήν να προσβληθούν οι αποφάσεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα. Προ της θέσεως σε ισχύ του κανονισμού 659/1999, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση της Επιτροπής περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ είναι δυνατόν να προσβληθεί. Συγκεκριμένα, παράγει αυτόνομο έννομο αποτέλεσμα, καθόσον προσδιορίζει το μέτρο ως νέα και όχι ως υφιστάμενη ενίσχυση [7].

30. Με τον προσδιορισμό αυτό συνδέονται διαφορετικές διαδικασίες. Ενώ οι υφιστάμενες ενισχύσεις εξετάζονται από την Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη μέλη κατά το άρθρο 28, παράγραφος 1, ΕΚ, οι νέες ενισχύσεις υπόκεινται στις διατάξεις του άρθρου 88, παράγραφοι 2 και 3, ΕΚ και δεν μπορούν, κατά συνέπεια, να τεθούν σε εφαρμογή χωρίς να εγκριθούν από την Επιτροπή.

31. Εξάλλου, κατά τη νομολογία [8] που προηγήθηκε της εκδόσεως του κανονισμού 659/1999, μια τέτοια απόφαση δεν αποτελεί απλό προπαρασκευαστικό μέτρο, ώστε κατά των αποτελεσμάτων της μόνο η προσφυγή κατά οριστικής αποφάσεως μπορεί να εγγυηθεί αποτελεσματική δικαστική προστασία. Η προσφυγή αυτή δεν θα καθιστούσε, ειδικότερα, δυνατή την εκ των υστέρων εξάλειψη των πιθανών συνεπειών της καθυστερήσεως εκτελέσεως των μέτρων ενισχύσεως βασιζόμενης στο άρθρο 88, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, στην περίπτωση μεταγενέστερης καταβολής των ενισχύσεων.

6 — Αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1990, C-305/86 και C-160/87, Neotype Techmashexport κατά Επιτροπής και Συμβουλίου (Συλλογή 1990, σ. I-2945, σκέψη 18), και της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-1125, σκέψη 23).

7 — Αποφάσεις της 30ής Ιουνίου 1992, C-312/90, Ισπανία κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Cenemesa» (Συλλογή 1992, σ. I-4117, σκέψεις 19 επ.), και C-47/91, Ιταλία κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Italgrani» (Συλλογή 1992, σ. I-4145, σκέψεις 27 επ.).

8 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

32. Η γενική εισαγγελέας Stix-Hackl αμφισβήτησε πρόσφατα το εάν η νομολογία αυτή, ακόμη και μετά την έκδοση του κανονισμού 659/1999, παραμένει κρίσιμη [9]. Κατά την άποψή της, τα αποτελέσματα της αποφάσεως περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως δεν είναι αμετάκλητα [10]. Επομένως, καθόσον η απόφαση συνιστά προπαρασκευαστικό μέτρο του δικονομικού δικαίου, δεν μπορεί να ασκηθεί εναντίον της προσφυγή [11]. Το Δικαστήριο όμως δεν συντάχθηκε προς την άποψη αυτή, αλλά ακολούθησε τη μέχρι τώρα νομολογία του [12]. Επομένως, κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως ασκείται προσφυγή περί ακυρώσεως κατά το άρθρο 230 ΕΚ.

Β — *Βάσιμο*

33. Η ευδοκίμηση της προσφυγής εξαρτάται από το εάν η προσβαλλόμενη απόφαση δεν ελήφθη εντός της προθεσμίας που τάσσει το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999. Στην περίπτωση αυτή, η απόφαση πάσχει πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον τα μέτρα υπέρ της Santana Motor SA θα έπρεπε, μετά την παρέλευση της προθεσμίας 15 εργασίμων ημερών, να θεωρηθούν ως υφιστάμενες ενισχύσεις και η Επιτροπή δεν θα είχε πλέον το δικαίωμα να κινήσει επίσημη διαδικασία εξετάσεως.

1) Έναρξη της προθεσμίας

34. Καταρχάς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι ο ισχυρισμός της Επιτροπής όσον αφορά την ανακοίνωση που απέστειλε η Ισπανική Κυβέρνηση με τηλεομοιοτυπία στις 28 Ιουλίου 2000 περί της από τούδε θέσεως σε εφαρμογή των μέτρων είναι αντιφατικός. Αφενός, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ανακοίνωση θα έπρεπε να είχε αποσταλεί στη Γενική Γραμματεία ταχυδρομικώς, επί αποδείξει παραλαβής. Εκτιμά ότι ο τρόπος που επέλεξε η Ισπανική Κυβέρνηση για την αποστολή του εν λόγω εγγράφου, ήτοι η αποστολή του με τηλεομοιοτυπία στην αρμόδια Γενική Διεύθυνση, δεν είναι αρμόζων. Αφετέρου, δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι με την τηλεομοιοτυπία αυτή άρχισε να τρέχει η προθεσμία αφότου καταχωρίστηκε η παραλαβή της στις 31 Ιουλίου. Εάν όμως η αποστολή με τηλεομοιοτυπία δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτή, η ανακοίνωση δεν θα είχε έννομο αποτέλεσμα και δεν θα μπορούσε ιδίως να θέσει σε κίνηση τη διαδρομή της προθεσμίας.

35. Ο κανονισμός 659/1999 δεν περιλαμβάνει, πάντως, συγκεκριμένες τυπικές διατάξεις όσον αφορά την κοινοποίηση ή άλλες ανακοινώσεις που απευθύνονται προς την Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας των ενισχύσεων. Στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 659/1999 ορίζεται μόνο ότι το κράτος μέλος οφείλει να παράσχει όλες τις αναγκαίες πληροφορίες. Από τον κανονισμό 659/1999 δεν προκύπτει εάν η τηλεομοιοτυπία αποτελεί αποδεκτό μέσο αποστολής.

9 — Προτάσεις στην υπόθεση Ιταλία κατά Επιτροπής (απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-400/99, Συλλογή 2001, σ. I-7303, I-7306).

10 — Προτάσεις στην υπόθεση Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, σημεία 42 επ., ιδίως σημείο 52.

11 — Προτάσεις στην υπόθεση Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, σημείο 77 (περιληπτικά).

12 — Απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9.

36. Αντιθέτως, από το παράρτημα 1 του οδηγού περί των εφαρμοστέων διαδικασιών για τις κρατικές ενισχύσεις [13] προκύπτει ότι η ίδια η Επιτροπή θεωρεί ότι η τηλεομοιοτυπία αποτελεί παραδεκτό μέσο αποστολής. Ο οδηγός περιλαμβάνει, πράγματι, κανόνες για τον υπολογισμό των προθεσμιών, κατά τους οποίους κρίσιμη για την έναρξη της προθεσμίας είναι η παραλαβή της αντίστοιχης επιστολής και συγκεκριμένα για τις αποστολές με τηλεομοιοτυπία, η αποστολή. Οι κανόνες αυτοί θα ήταν περιττοί εάν οι απευθυνόμενες προς την Επιτροπή επιστολές δεν θα ήταν δυνατόν να αποσταλούν με τηλεομοιοτυπία.

37. Η ένσταση που προβάλλει η Επιτροπή ότι οι κανόνες αυτοί ισχύουν μόνο για τα λιγότερο σημαντικά έγγραφα, και ιδίως όχι για τα έγγραφα που έχουν έννομα αποτελέσματα, δεν μπορεί να στηριχθεί με βάση το περιεχόμενο του οδηγού. Το παράρτημα 1 του οδηγού αφορά όλες τις διατάξεις που σχετίζονται με τις προθεσμίες στις διαδικασίες ελέγχου των ενισχύσεων, όπως προκύπτει από την εισαγωγική περίοδο του τμήματος «Υπολογισμός των προθεσμιών» («Οι διάφορες ενέργειες στις περιπτώσεις κρατικών ενισχύσεων υπόκεινται σε προθεσμίες»). Το χωρίο αυτό περί του καθορισμού της ενάρξεως της προθεσμίας στην υποσημείωση 106 του οδηγού ισχύει επίσης γενικώς για τις αποστολές με τηλεομοιοτυπία. Δεν γίνεται διάκριση μεταξύ εγγράφων ή προθεσμιών «σημαντικών» και «λιγότερο σημαντικών».

38. Κατά την επιχειρηματολογία της Επιτροπής στην παρούσα διαδικασία, η σημασία ενός εγγράφου εξαρτάται από το εάν παράγει ή όχι έννομα αποτελέσματα και, στην περίπτωση που παράγει έννομα αποτελέσματα, πρέπει να αποκλειστεί η αποστολή με τηλεομοιοτυπία. Ωστόσο, κάθε έγγραφο με το οποίο αρχίζει να τρέχει μια προθεσμία ή το οποίο τη διακόπτει έχει και μόνο από το γεγονός αυτό έννομα αποτελέσματα. Εάν ακολουθήσει κανείς μέχρι τέλους τη θέση της Επιτροπής, τα έγγραφα που επηρεάζουν τις προθεσμίες δεν θα έπρεπε, επομένως, κατά γενικό κανόνα, να αποστέλλονται με τηλεομοιοτυπία. Ωστόσο, τίθεται το ερώτημα ποια είναι η έννοια όσων περιέχονται στον οδηγό όσον αφορά τον υπολογισμό των προθεσμιών στην περίπτωση αποστολής με τηλεομοιοτυπία.

39. Η μετάδοση εγγράφων με το τηλεομοιοτυπικό μηχάνημα είναι στις μέρες μας τεχνικώς εξελιγμένη και ευρέως διαδεδομένη. Η τηλεομοιοτυπία αποτελεί ασφαλές και ταχύ μέσο επικοινωνίας. Εφόσον δεν υφίστανται ειδικές τυπικές διατάξεις οι οποίες προβλέπουν είτε την υποβολή πρωτοτύπων εγγράφων ή εγγράφων που φέρουν πρωτότυπη υπογραφή ή απαιτούν ορισμένους τρόπους αποστολής (με συστημένη επιστολή, επί αποδείξει παραλαβής κ.λπ.), η τηλεομοιοτυπία πρέπει καταρχήν να θεωρείται ως επιτρεπτός τρόπος αποστολής ανακοινώσεων προς την Επιτροπή.

40. Το γεγονός ότι, σε ορισμένες μεμονωμένες περιπτώσεις, είναι δυνατόν να παρεισφρήσουν προβλήματα κατά τη μετάδοση δεν οδηγεί καθεαυτό στο να μην είναι γενικώς παραδεκτό το τηλεομοιοτυπικό μηχάνημα ως μέσο αποστολής εγγράφου. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τον οδηγό περί των εφαρμοστέων διαδικασιών για τις κρα-

13 — Βλ. υποσημείωση 4, σ. 51.

τικές ενισχύσεις [14], η Επιτροπή, παρά τους γενικώς γνωστούς αυτούς κινδύνους, δέχεται ότι η αποστολή με τηλεομοιοτυπία είναι, καταρχήν, δυνατή.

41. Στην προκειμένη περίπτωση δεν υπάρχουν ενδείξεις περί του ότι η από 28 Ιουλίου 2000 ανακοίνωση του Βασιλείου της Ισπανίας δεν μεταδόθηκε πλήρως. Το επιβεβαιωτικό έγγραφο περί της αποστολής δεν παρέχει βεβαίως καταρχήν απόδειξη για το ότι το έγγραφο που εστάλη περιήλθε πλήρως στον παραλήπτη, δεδομένου ότι το επιβεβαιωτικό της αποστολής έγγραφο πιστοποιεί μόνο ότι η τηλεομοιοτυπία εστάλη από το τηλεομοιοτυπικό μηχάνημα αποστολής. Ωστόσο, στη συγκεκριμένη περίπτωση η Επιτροπή δεν αμφισβητεί την πλήρη μετάδοση του εγγράφου. Το έγγραφο, το οποίο η Επιτροπή καταχώρισε στις 31 Ιουλίου 2000, δεν είναι άλλο από αυτό το τηλεομοιοτυπικώς μεταδοθέν έγγραφο. Δεν θα ήταν δυνατόν να καταχώρισε η Επιτροπή, χωρίς να θέσει επιπλέον ερωτήματα, έγγραφο το οποίο δεν παρέλαβε πλήρες.

42. Ωστόσο, η τηλεομοιοτυπία είναι δυνατόν να αποτελεί απρόσφορο μέσο μεταδόσεως εφόσον πρέπει να αποδειχθεί η αυθεντικότητα ενός εγγράφου, για παράδειγμα, με την υπογραφή του αποστολέα στο πρωτότυπο. Έτσι, το άρθρο 37, παράγραφος 6, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου επιτρέπει, για παράδειγμα, την αποστολή διαδικαστικών εγγράφων με τηλεομοιοτυπικό μηχάνημα προκειμένου να τηρηθούν δικονομικές προθεσμίες. Αυτό ισχύει ωστόσο μόνον όταν το υπογεγραμμένο πρωτότυπο κατατίθεται το αργότερο δέκα ημέρες μετά. Η ειδική αυτή ρύθμιση στον Κανονισμό Διαδικασίας του Δικαστηρίου είναι αναγκαία, δεδομένου ότι καθιστά δυνατή την παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα του άρθρου 37, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, κατά το οποίο τα διαδικαστικά έγγραφα κατατίθενται στο πρωτότυπο και υπογεγραμμένα από τον εκπρόσωπο ή το δικηγόρο του διαδίκου.

43. Από τον φάκελο της υποθέσεως δεν προκύπτει, και είναι εν προκειμένω χωρίς σημασία, αν και ενδεχομένως πότε απεστάλη ταχυδρομικώς η από 28 Ιουλίου 2000 ανακοίνωση της Ισπανικής Κυβερνήσεως. Συγκεκριμένα, η κατά το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 ειδοποίηση δεν είναι δυνατόν να υπόκειται σε τόσο υψηλές απαιτήσεις όσον αφορά την απόδειξη της προελεύσεώς της, δεδομένου ότι ελλείπουν οι αντίστοιχες τυπικές διατάξεις όπως στην περίπτωση του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

44. Κατά τη ρύθμιση που περιλαμβάνεται στο σημείο 1.2.2 του οδηγού περί των εφαρμοστέων διαδικασιών για τις κρατικές ενισχύσεις [15], η κοινοποίηση των νέων ενι-

14 — Βλ. υποσημείωση 4.

15 — Βλ. υποσημείωση 4, σ. 30· βλ. ιδίως για τον τομέα της αυτοκινητοβιομηχανίας: κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις προς την αυτοκινητοβιομηχανία (ΕΕ 1997, C 279, σ. 1).

σχύσεων πρέπει να απευθύνεται κατά κανόνα στη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής. Όπως ήδη προκύπτει από το γράμμα της, η ρύθμιση αυτή ισχύει απ' ευθείας μόνο για την ίδια την κοινοποίηση και όχι για άλλα έγγραφα που απευθύνονται προς την Επιτροπή.

45. Δεν υπάρχουν λόγοι για να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της ρυθμίσεως αυτής σε άλλες ειδοποιήσεις. Έννοια και σκοπός της διατάξεως αυτής είναι η συγκέντρωση των εισερχομένων κοινοποιήσεων σε ένα κεντρικό σημείο — εν προκειμένω τη Γενική Γραμματεία. Συγκεκριμένα, οι νέες ενισχύσεις πρέπει καταρχήν να εγγραφούν στο κεντρικό μητρώο όλων των εκκρεμών υποθέσεων που αφορούν κρατικές ενισχύσεις και να κατανεμηθούν στις διάφορες αρμόδιες γενικές διευθύνσεις [16]. Αν αυτό έχει ήδη γίνει, δεν είναι αναγκαίο πλέον να απευθύνεται η αλληλογραφία σε ένα κεντρικό σημείο. Αντιθέτως, είναι προς το συμφέρον της αρμόδιας Γενικής Διευθύνσεως να δέχεται έγγραφα από τα κράτη μέλη το ταχύτερο δυνατό, ήτοι χωρίς τη μεσολάβηση της Γενικής Γραμματείας. Αυτό ισχύει, ιδίως, αν με το έγγραφο συνδέονται έννομα αποτελέσματα, όπως εδώ για παράδειγμα η έναρξη σύντομης προθεσμίας.

46. Όσον αφορά την κοινοποίηση, η ίδια η Επιτροπή διαπιστώνει στο σημείο 1.2.2 του οδηγού περί των εφαρμοστέων διαδικασιών για τις κρατικές ενισχύσεις [17] ότι εξοικονομείται χρόνος κατά την επεξεργασία αν αποστέλλεται απ' ευθείας στην αρμόδια Γενική Διεύθυνση. Είναι πρόδηλο ότι αυτή η εξοικονόμηση χρόνου επιτυγχάνεται με απ' ευθείας αποστολή στην αρμόδια Γενική Διεύθυνση για όλες τις ειδοποιήσεις και όχι μόνο για την κοινοποίηση.

47. Το γεγονός ότι η τηλεομοιοτυπία έφθασε στην Επιτροπή εκτός των ωρών υπηρεσίας δεν επηρεάζει την έναρξη της προθεσμίας. Καταρχήν, η στιγμή κατά την οποία ο αρμόδιος υπάλληλος λαμβάνει γνώση ενός εγγράφου δεν έχει σημασία. Αυτό προκύπτει ήδη από το παράρτημα 1 του οδηγού περί των εφαρμοστέων διαδικασιών για τις κρατικές ενισχύσεις [18]. Εκεί καθορίζεται ότι μια προθεσμία αρχίζει να τρέχει με τη λήψη της αλληλογραφίας ή σε περίπτωση αποστολής με τηλεομοιοτυπία με την αποστολή, ήτοι ανεξαρτήτως του χρονικού σημείου κατά το οποίο ο εκάστοτε αποδέκτης έλαβε γνώση. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι το χρονικό αυτό σημείο συχνά εξαρτάται από τυχαία γεγονότα και ο αποστολέας δεν είναι με κανένα τρόπο σε θέση να το υπολογίσει. Αν λαμβανόταν υπόψη το χρονικό σημείο κατά το οποίο λαμβάνεται γνώση του εγγράφου, το αποτέλεσμα θα ήταν μεγάλη ανασφάλεια δικαίου.

48. Το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ/Ευρατόμ) 1182/71 του Συμβουλίου, της 3ης Ιουνίου 1971, περί καθορισμού των κανόνων που εφαρμόζονται στις προθεσμίες, ημερομηνίες και διορίες [19] (στο εξής: κανονισμός 1182/71), καθορίζει ποιο είναι το κρίσιμο σημείο για την έναρξη προθεσμίας υπολογιζόμενης κατά ημέρες. Κατά τη διά-

16 — Βλ. παράρτημα 1 του οδηγού για τις κρατικές ενισχύσεις, ρύθμιση περί της οργανώσεως της Επιτροπής, υποσημείωση 4 ανωτέρω.

17 — Βλ. υποσημείωση 4, σ. 30.

18 — Βλ. υποσημείωση 4.

19 — ΕΕ L 124, σ. 1.

ταξη αυτή, η ημέρα κατά την οποία συμβαίνει ένα γεγονός ή πραγματοποιείται μια ενέργεια δεν υπολογίζεται στην προθεσμία. Εδώ κρίσιμη για την έναρξη της προθεσμίας είναι η αποστολή της τηλεομοιοτυπίας.

2) Επί του ζητήματος της διακοπής της προθεσμίας

α) Χρονικό σημείο της εκδόσεως της αποφάσεως

49. Ο κανόνας αυτός εξασφαλίζει ότι η διάρκεια της προθεσμίας δεν εξαρτάται από την ώρα κατά την οποία συμβαίνει το γεγονός εξαιτίας του οποίου αρχίζει να τρέχει η προθεσμία [20]. Εν προκειμένω, το γεγονός ότι η ειδοποίηση της Ισπανικής Κυβερνήσεως έφθασε στην Επιτροπή μετά το πέρας της υπηρεσίας δεν οδήγησε σε μείωση της προθεσμίας των 15 εργάσιμων ημερών.

51. Η από 17 Αυγούστου 2000 απόφαση της Επιτροπής δεν έχει — αντιθέτως προς την άποψη της Ισπανίας — μόνο προπαρασκευαστικό χαρακτήρα, αλλά αντιθέτως συνιστά νομική πράξη που επιφέρει συγκεκριμένα νομικά αποτελέσματα και επί της οποίας έχουν εφαρμογή τα άρθρα 249 και 254 ΕΚ. Η λήψη της αποφάσεως ρυθμίζεται διεξοδικότερα στον εσωτερικό κανονισμό της Επιτροπής.

50. Επομένως, η προθεσμία άρχισε να τρέχει από την πρώτη μετά τις 28 Ιουλίου 2000 εργάσιμη ημέρα και συνεπώς — εργάσιμες ημέρες είναι κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 1182/71 όλες οι ημέρες εκτός από τις αργίες, τις Κυριακές και τα Σάββατα — τη Δευτέρα 31η Ιουλίου 2000. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 1182/71 η προθεσμία έληξε με την παρέλευση της 21ης Αυγούστου 2000. Κατά τον υπολογισμό δεν λαμβάνονται υπόψη οι 5 και 6, 12 και 13 και 19 και 20 Αυγούστου 2000 που ήταν Σάββατα και Κυριακές καθώς και η 15η Αυγούστου που ήταν αργία της Επιτροπής [21], καθόσον δεν αποτελούσαν εργάσιμες ημέρες.

52. Κατά το άρθρο 4 του εσωτερικού κανονισμού της [22], η Επιτροπή λαμβάνει καταρχήν τις αποφάσεις της είτε σε συνεδρίαση, είτε με γραπτή διαδικασία, είτε με διαδικασία εξουσιοδότησης. Η προφορική διαδικασία που εφαρμόζεται στην εν προκειμένω προσβαλλόμενη απόφαση καθορίζεται με το άρθρο 12 του εσωτερικού κανονισμού. Κατά την παράγραφό του 4, μια απόφαση της Επιτροπής θεωρείται εγκριθείσα όταν κανένα μέλος της Επιτροπής δεν διατύπωσε ή δεν διατήρησε επιφύλαξη μέχρι τη λήξη της ορισθείσας προθεσμίας. Με τη λήξη της προθεσμίας, περατώνεται η αποφασιστική διαδικασία στο πλαίσιο της Επιτροπής. Κατά το χρονικό αυτό σημείο η απόφαση έχει διατυπωθεί και εκδοθεί. Το γεγονός ότι το έγγραφο που απεστάλη στις ισπανικές αρχές φέρει μεταγενέστερη ημερομηνία, ήτοι την

20 — Βλ. όσον αφορά τις αντίστοιχες διατάξεις στον Κανονισμό Διαδικασίας του Δικαστηρίου, απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1987, 152/85, Misset κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1987, σ. 223, σκέψη 7).

21 — ΕΕ 1999, C 379, σ. 26.

22 — ΕΕ 1999, L 252, σ. 41.

ημερομηνία της 22ας Αυγούστου 2000, δεν αντίκειται σ' αυτό. Το έγγραφο αυτό χρησιμοποιείται απλώς για την εκτέλεση και την ανακοίνωση της αποφάσεως που εκδόθηκε ήδη στις 17 Αυγούστου 2000. Κατά τα λοιπά, οι δύο ημερομηνίες δεν είναι κρίσιμες για την απόφαση — καθόσον, όπως θα εκτεθεί, κρίσιμη είναι μόνο η κοινοποίηση.

53. Δεδομένου ότι η απόφαση που εκδόθηκε στις 17 Αυγούστου 2000 γνωστοποιήθηκε στο Βασίλειο της Ισπανίας μόλις στις 23 Αυγούστου 2000 και επομένως μετά την παρέλευση της προθεσμίας επιβάλλεται, με ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999, να διευκρινιστεί ποιο συμβάν είναι κρίσιμο για την αποτελεσματική διακοπή της προθεσμίας.

β) Ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999

54. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999, κρίσιμη είναι η έκδοση της αποφάσεως, διότι «το οικείο κράτος μέλος μπορεί [...] να θέσει σε εφαρμογή τα εν λόγω μέτρα αφού ειδοποιήσει προηγουμένως σχετικά την Επιτροπή, εκτός εάν η τελευταία *λάβει* απόφαση σύμφωνα με το παρόν άρθρο εντός προθεσμίας 15 εργάσιμων ημερών από την παραλαβή της ειδοποιήσεως (η υπογράμμιση δική μου)».

55. Από το γενικό πλαίσιο του κανονισμού 659/1999 μπορεί επίσης να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης διέκρινε καταρχήν μεταξύ της εκδόσεως και της κοινοποιήσεως μιας αποφάσεως. Συγκεκριμένα, το άρθρο 25 του κανονισμού 659/1999, με το οποίο η Επιτροπή υποχρεούται να κοινοποιεί αμελλητί τις αποφάσεις της στο οικείο κράτος μέλος μόλις αυτές ληφθούν, περιλαμβάνει ρητή ρύθμιση της κοινοποιήσεως.

56. Δεν είναι ωστόσο δυνατό — αντιθέτως προς τη γνώμη της Επιτροπής — να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι η ρύθμιση του άρθρου 25 του κανονισμού 659/1999 θα ήταν περιττή αν η Επιτροπή ήταν ήδη υποχρεωμένη να κοινοποιεί τις αποφάσεις στους οικείους αποδέκτες εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Η γενική αυτή ρύθμιση ισχύει, αφενός, για όλες τις αποφάσεις που πρόκειται να εκδοθούν βάσει του κανονισμού 659/1999, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που δεν περιορίζονται από προθεσμίες. Εξάλλου, κατά το άρθρο 25, η Επιτροπή υποχρεούται να δράσει «αμελλητί» και κατά συνέπεια ταχύτερα απ' ό,τι επιβάλλει κατά κανόνα η τήρηση μιας προθεσμίας.

57. Το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 πρέπει, ωστόσο, να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της Συνθήκης. Κατά πάγια νομολογία, η διατάξεις του παραγώγου κοινοτικού δικαίου πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να ερμηνεύονται κατά τρόπο σύμφωνο με τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ [23].

23 — Αποφάσεις της 25ης Νοεμβρίου 1986, 201/85 και 202/85, Klensch κ.λπ. (Συλλογή 1986, σ. 3477, σκέψη 21), και της 21ης Μαρτίου 1991, C-314/89, Rauh (Συλλογή 1991, σ. I-1647, σκέψη 17).

58. Η Συνθήκη ΕΚ περιλαμβάνει στο άρθρο 254, παράγραφος 3, ΕΚ τη ρύθμιση ότι οι αποφάσεις αποκτούν ενέργεια μόνο με την κοινοποίησή τους. Διαφορετικά απ' όσα ισχύουν για τους κανονισμούς, το άρθρο 254, παράγραφος 2, ΕΚ δεν προβλέπει για τις αποφάσεις δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα. Επομένως, η κοινοποίηση αποτελεί αναγκαίο τύπο προκειμένου μια απόφαση να αποκτήσει ενέργεια [24].

59. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια πράξη της δημόσιας αρχής δεν μπορεί να αντιτάσσεται στα υποκείμενα δικαίου πριν υπάρξει γι' αυτά η δυνατότητα να λάβουν γνώση της εν λόγω πράξεως [25]. Αυτό πρέπει επίσης να ισχύει όταν, οι αποδέκτες των πράξεων δεν είναι πολίτες, αλλά κράτη μέλη.

60. Κατά συνέπεια, δεδομένων των διατάξεων του άρθρου 254, παράγραφος 3, ΕΚ, το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, για τη διακοπή της προθεσμίας, δεν είναι κρίσιμη η ημερομηνία λήψεως της αποφάσεως από την Επιτροπή, αλλά η κοινοποίηση της αποφάσεως.

61. Η Επιτροπή θεωρεί, αντιθέτως, ότι πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της ισχύος της αποφάσεως καθεαυτής (validité intrinsèque), η οποία ενυπάρχει ήδη με τη λήψη της αποφάσεως από την Επιτροπή, και των ενεργειών έναντι τρίτων. Το τελευταίο αυτό ζήτημα ρυθμίζεται με το άρθρο 254, παράγραφος 3, ΕΚ. Το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 αφορά, ωστόσο, την ισχύ καθεαυτή.

62. Δεν είναι δυνατόν να συνταχθεί κανείς προς την άποψη αυτή. Μια ληφθείσα αλλά όχι ακόμη κοινοποιηθείσα νομική πράξη έχει ενδεχομένως ισχύ δυνάμει ή εξαρτώμενη από την κοινοποίηση. Κατά τη διάρκεια αυτής της φάσεως η πράξη δεν μπορεί να τροποποιηθεί [26].

63. Προκειμένου να παράγει νομικά αποτελέσματα έναντι του αποδέκτη — και αυτό είναι που εν προκειμένω ενδιαφέρει —, η νομική πράξη πρέπει να του έχει κοινοποιηθεί. Η απόφαση ενάρξεως της επίσημης διαδικασίας αποσκοπεί, συγκεκριμένα, επίσης στη διακοπή της διαδρομής της προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 και στο να απαγορευτεί στο κράτος μέλος η θέση σε εφαρμογή της ενισχύσεως. Το αποτέλεσμα αυτό δεν μπορεί να επέλθει χωρίς το κράτος μέλος να λάβει γνώση της αποφάσεως.

24 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Van Gerven στην υπόθεση Επιτροπή κατά BASF AG κ.λπ. (απόφαση της 15ης Ιουνίου 1994, C-137/92 P, Συλλογή 1994, σ. I-2555, 2559, σημείο 62).

25 — Απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 1979, 98/78, Racke (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 55, σκέψη 15).

26 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1988, 131/86, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, αποκαλούμενη «Ωοτόκες όρνιθες» (Συλλογή 1988, σ. 905, σκέψεις 34 επ.).

64. Η ερμηνεία αυτή συνάδει επίσης προς την έννοια και τον σκοπό των ρυθμίσεων για τις προθεσμίες του άρθρου 4 του κανονισμού 659/1999. Όπως γενικώς οι προθεσμίες, έτσι και οι εκεί ρυθμιζόμενες προθεσμίες εξυπηρετούν τον στόχο της επικρατήσεως, μετά την παρέλευσή τους, ασφάλειας και ειρήνης δικαίου. Με τη διάταξη αυτή, μετατράπηκαν σε θετικό δίκαιο οι αρχές που ανέπτυξε το Δικαστήριο για πρώτη φορά στην υπόθεση Lorenz [27]. Το Δικαστήριο αιτιολόγησε περαιτέρω τις αρχές αυτές στην υπόθεση Siemens [28].

65. Οι κρίσεις του Δικαστηρίου στην υπόθεση αυτή, οι οποίες παρατίθενται κατωτέρω, αφορούν βεβαίως τη δίμηνη προθεσμία της Επιτροπής, εντός της οποίας πρέπει να γίνει η έναρξη της επίσημης διαδικασίας. Μπορούν, ωστόσο, να ισχύσουν αντιστοίχως για την προθεσμία 15 εργασίμων ημερών κατόπιν της ειδοποιήσεως εκ μέρους του κράτους μέλους ότι πρόκειται να θέσει σε εφαρμογή την ενίσχυση. Το Δικαστήριο έκρινε [29]:

«Λαμβάνοντας υπόψη τα άρθρα 173 και 175 της Συνθήκης και καθορίζοντας έτσι τη μέγιστη διάρκεια της προθεσμίας σε δύο μήνες, το Δικαστήριο θέλησε να αποφύγει τη δημιουργία ανασφάλειας δικαίου φανερά αντίθετης προς τον σκοπό του σταδίου της προκαταρκτικής εξετάσεως των κρατικών ενισχύσεων το οποίο έχει καθιερωθεί από το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, ο σκοπός αυτός, ο οποίος συνίσταται στο να παρέχεται στο κράτος μέλος η αναγκαία ασφάλεια δικαίου με το να μάθει γρήγορα αν συμβιβάζεται με τη Συνθήκη μια ενίσχυση που μπορεί να έχει επείγοντα χαρακτήρα, θα ετίθετο σε κίνδυνο αν η προθεσμία θεωρούνταν ενδεικτική. Επιπλέον, η εντεύθεν ανασφάλεια δικαίου θα μπορούσε να επιδεινωθεί σε περίπτωση τεχνητής παρατάσεως του σταδίου της προκαταρκτικής εξετάσεως.»

66. Η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε εν προκειμένω ότι η προθεσμία 15 εργασίμων ημερών έχει χαρακτήρα αναγκαστικό. Ωστόσο, εάν βάση για τον υπολογισμό του χρονικού σημείου της διακοπής της διαδρομής της προθεσμίας αποτελούσε η λήψη της αποφάσεως και όχι η κοινοποίηση της αποφάσεως στο κράτος μέλος, η προθεσμία αυτή θα επιμηκυνόταν έναντι του κράτους μέλους.

67. Εάν και πότε η Επιτροπή έλαβε σε εσωτερικό επίπεδο μια απόφαση δεν είναι δυνατόν να το γνωρίζουν κατά κανόνα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Κατά κανόνα, τα μέτρα ενισχύσεως μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή, εφόσον παρήλθαν οι προθεσμίες που προβλέπει το άρθρο 4 του κανονισμού 659/1999. Εάν κρίσιμη για τη διακοπή της προθεσμίας ήταν η λήψη (εσωτερικώς) της αποφάσεως, αυτό θα οδηγούσε στο αποτέλεσμα ότι το κράτος μέλος, καίτοι ήδη ανέμενε απόφαση επί τουλάχιστον δύο μήνες και παρότι παρήλθε συμπληρωματική προθεσμία εργασίμων ημερών, εξακολουθεί να μην μπορεί να επικαλεσθεί την επέλευση της κατά πλάσμα δικαίου εγκρίσεως του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού

27 — Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1973, 120/73, Lorenz (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 815).

28 — Απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 2001, C-99/98, Αυστρία κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Siemens» (Συλλογή 2001, σ. I-1101, σκέψη 73).

29 — Απόφαση Siemens, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 73.

659/1999. Το κράτος μέλος θα έπρεπε να αναμένει περαιτέρω για να θέσει σε εφαρμογή τα μέτρα, προκειμένου να μη διατρέχει τον κίνδυνο να πρέπει μεταγενέστερα να αναζητήσει την ενίσχυση. Στην περίπτωση αυτή δεν θα ήταν σαφές επί πόσο ακόμη διάστημα θα έπρεπε να αναμένει, ώστε να είναι βέβαιο ότι δεν θα του αποσταλεί πλέον κάποτε απόφαση της Επιτροπής την οποία έλαβε η Επιτροπή εντός 15 εργασίμων ημερών. Θα αντέβαινε προς τον σκοπό του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999, που είναι η δημιουργία ασφάλειας δικαίου, το να λαμβάνεται υπόψη η λήψη και όχι η κοινοποίηση της αποφάσεως.

68. Επιβάλλεται επίσης συναφώς η παρατήρηση ότι η απόφαση της Επιτροπής δεν αφορά μόνον τα συμφέροντα των κρατών μελών, αλλά, επίσης, πάντοτε, τα συμφέροντα των αποδεκτών των ενισχύσεων. Η παροχή ή άρνηση παροχής ενισχύσεως έχει κατά κανόνα για τους αποδέκτες τεράστια οικονομική σημασία, εάν δεν εξαρτάται από αυτήν ολόκληρη η υπόστασή τους. Ακόμη και εάν δεν είναι άμεσοι αποδέκτες της αποφάσεως, η δημιουργηθείσα πίστη τους στην κατά πλάσμα δικαίου έγκριση κατόπιν παρελεύσεως 15 εργασίμων ημερών είναι άξια προστασίας.

69. Επιβάλλεται, τέλος, να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η απόφαση ενάρξεως της επίσημης διαδικασίας είναι πράξη προσβλητή με προσφυγή περί ακυρώσεως [30]. Η προθεσμία για την προσφυγή αρχίζει, κατά το άρθρο 230, παράγραφος 5, ΕΚ κατά κανόνα με την κοινοποίηση ή την ανακοίνωση της εν λόγω πράξεως. Εάν για τη διακοπή της διαδρομής της προθεσμίας του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 λαμβανόταν υπόψη η λήψη της αποφάσεως, η απόφαση θα επέφερε στον αποδέκτη νομικά αποτελέσματα προ της ενάρξεως της διαδρομής της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής και προτού η πράξη αποβεί προσβλητή. Είναι αναγκαίο για τη συνέπεια της κοινοτικής έννομης τάξεως και για την τήρηση της αρχής πλήρους προστασίας των δικαιωμάτων να μην τίθενται διαφορετικές αφετηρίες όσον αφορά την ανάπτυξη των νομικών αποτελεσμάτων μιας αποφάσεως και την έναρξη της προθεσμίας προσφυγής.

γ) Εφαρμογή στην προκείμενη περίπτωση

70. Επομένως, επιβάλλεται η εξέταση του εάν η προσβαλλόμενη απόφαση κοινοποιήθηκε στο Βασίλειο της Ισπανίας προ της παρελεύσεως της προθεσμίας της 21ης Αυγούστου 2000.

71. Μια απόφαση κοινοποιείται μόλις ανακοινωθεί στον αποδέκτη της και αυτός είναι σε θέση να λάβει γνώση της [31]. Η απόφαση

30 — Βλ. σημεία 29 επ. ανωτέρω.

31 — Αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 1973, 6/72, Europemballage και Continental Can κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 445, σκέψη 10), και της 13ης Ιουλίου 1989, 58/88, Olbrechts κατά Επιτροπής (Συλλογή 1989, σ. 2643, σκέψη 10).

έχει κοινοποιηθεί αφού εισέλθει κανονικά στην εσωτερική σφαίρα του αποδέκτη [32].

72. Η κοινοποίηση δεν πραγματοποιήθηκε με τις τηλεομοιοτυπίες της 17ης και 18ης Αυγούστου 2000. Αυτές περιελάμβαναν μόνο σύντομη ανακοίνωση ότι η Επιτροπή έλαβε απόφαση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και όχι την ίδια την απόφαση, αποτελούμενη από 14 σελίδες. Η απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 249 ΕΚ απαιτεί, κατ' αρχάς, κατά το άρθρο 253 ΕΚ, αιτιολόγηση η οποία δεν περιλαμβανόταν στις επιστολές της 17ης και 18ης Αυγούστου 2000. Εξάλλου, η Επιτροπή ουδέποτε ισχυρίστηκε ότι οι επιστολές αυτές έπρεπε να θεωρηθούν ως η κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ απόφαση. Η απλή γνώση του γεγονότος ότι ελήφθη απόφαση επί του ζητήματος δεν ήταν δυνατόν να αντικαταστήσει την κοινοποίηση της ίδιας της αποφάσεως [33].

73. Η κοινοποίηση πραγματοποιήθηκε μόνο με τη γνωστοποίηση της προσβαλλόμενης αποφάσεως στις 23 Αυγούστου 2000 και, επομένως, εκπροθέσμως. Η προσβαλλομένη απόφαση δεν μπορούσε, κατά συνέπεια, να διακόψει στην προκείμενη περίπτωση την προθεσμία. Επομένως, τα μέτρα πρέπει να θεωρηθούν ως υφιστάμενες ενισχύσεις ούτως ώστε δεν θα ήταν δυνατόν να εφαρμοσθεί η επίσημη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ πριν να υπάρξει συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής και του Βασιλείου της Ισπανίας για τα κατάλληλα μέτρα κατά το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ. Κατά συνέπεια, η απόφαση ενάρξεως της επίσημης διαδικασίας πάσχει πλάνη περί το δίκαιο.

3) Ένσταση της ανεπαρκούς αιτιολογήσεως

74. Στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο δεν ακολουθήσει τα εκτεθέντα ανωτέρω επιβάλλεται η εξέταση της ενστάσεως που προέβαλε επικουρικώς η Ισπανική Κυβέρνηση.

75. Το προσφεύγον ισχυρίσθηκε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν καθιστά σαφές ότι η Επιτροπή ήταν πεπεισμένη για τον παράνομο χαρακτήρα των ενισχύσεων έναντι του κοινοτικού δικαίου. Κατά συνέπεια, η απόφαση πάσχει τυπική έλλειψη αιτιολογίας.

76. Όπως εκτέθηκε ανωτέρω, η απόφαση δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ είναι προσβλητή μόνο κατά το μέτρο που αφορά τον χαρακτηρισμό των οικείων μέτρων ενισχύσεων ως νέων ή υφισταμένων ενισχύσεων. Όσον αφορά το ζήτημα εάν οι ενισχύσεις συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο, η απόφαση αποτελεί προπαρασκευαστικό μέτρο. Τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα προστατεύονται επαρκώς έναντι του παρανόμου — έστω και τυπικώς — χαρακτήρα της με τη δυνατότητα να προσβάλουν την τελική απόφαση. Επομένως, δεν είναι δυνατόν να προβληθεί η ένσταση της ανεπαρκούς αιτιολογίας.

32 — Έτσι κατά το Δικαστήριο όσον αφορά δήλωση βουλήσεως, απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1957, 8/56, ALMA κατά Ανωτάτης Αρχής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 163).

33 — Βλ. απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 1997, C-143/95 P, Επιτροπή κατά Socurte κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-1, σκέψη 31).

77. Ωστόσο, εν προκειμένω, η ένσταση αυτή θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως αιτίαση καταχρηστικής ασκήσεως εξουσίας. Συγκεκριμένα, η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται κατά βάση ότι η Επιτροπή έλαβε την προσβαλλόμενη απόφαση προκειμένου να εμποδίσει την παρέλευση της δεκαπενθήμερης προθεσμίας του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 659/1999 και όχι — όπως προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999 — διότι κατόπιν προκαταρκτικού ελέγχου των μέτρων προέκυψαν ενδοιασμοί όσον αφορά τον συμβατό χαρακτήρα των ενισχύσεων με την κοινή αγορά.

78. Αλλά και υπό αυτήν την έννοια, η αιτίαση αυτή δεν ευδοκιμεί. Συγκεκριμένα, η απόφαση δεν δύναται να προσβληθεί ούτε και από την άποψη της αιτιάσεως αυτής, καθόσον η προσφυγή κατά της οριστικής αποφάσεως παρέχει στον αποδέκτη, κατά το σημείο αυτό, επίσης επαρκή προστασία. Εξάλλου, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν προέβαλε συγκεκριμένα στοιχεία τα οποία θα μπορούσαν να στηρίξουν την αιτίαση της καταχρήσεως εξουσίας.

VII — Δικαστικά έξοδα

79. Η απόφαση για τα δικαστικά έξοδα στηρίζεται στο άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου κατά το οποίο ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

Πρόταση

80. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφασίσει ως εξής:

«1) Η απόφαση της Επιτροπής της 17ης Αυγούστου 2000 (που κοινοποιήθηκε με έγγραφο της 22ας Αυγούστου 2000, στις 23 Αυγούστου 2000) ακυρώνεται για το σύνολο των μέτρων τα οποία αφορά, με εξαίρεση την εγγύηση που παρασχέθηκε τον Ιούνιο του 1998.

2) Η Επιτροπή φέρει τα δικαστικά έξοδα.»