ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 18ης Μαΐου 2000 [1]

I — Εισαγωγή

1. Η Πορτογαλία προσβάλλει με την παρούσα προσφυγή ακυρώσεως μια απόφαση της Επιτροπής με την οποία αυτή ενέκρινε μια θεσπισθείσα για πρώτη φορά από τη Γαλλία ενίσχυση για οίνους λικέρ και αποστάγματα από οίνο, δηλώνοντας ότι δεν διατυπώνει αντιρρήσεις. Οι λόγοι της ακυρώσεως — δηλαδή παράβαση ουσιώδους τύπου και παράβαση της Συνθήκης — στηρίζονται κυρίως στις αιτιάσεις ότι η Επιτροπή δεν έλαβε επαρκώς υπόψη, κατά την εκτίμηση της ενισχύσεως, το γαλλικό σύστημα της διαφορετικής φορολογήσεως οίνων λικέρ και φυσικών γλυκών οίνων — οι οίνοι λικέρ υπόκεινται σε φόρο 1 400 γαλλικών φράγκων (FRF) ανά εκατόλιτρο, ήτοι 9 FRF ή περίπου 1,37 ευρώ ανά φιάλη, ενώ αντιθέτως οι φυσικοί γλυκοί οίνοι σε φόρο 350 FRF ανά εκατόλιτρο, δηλαδή 2,25 FRF ή περίπου 0,34 ευρώ ανά φιάλη. Επιπλέον, δεν είναι σαφές υπό ποιες προϋποθέσεις παρέχονται οι πόροι.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

II — Τα νομικά ερείσματα

2. Το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 87 ΕΚ) ορίζει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

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

2. [...]

3. Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά:

[...]

γ) 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 [...]»

3. Το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ), ορίζει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

«Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν [...] τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο [...]».

4. Το άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 90 ΕΚ), ορίζει τα ακόλουθα:

«Κανένα κράτος μέλος δεν επιβάλλει άμεσα ή έμμεσα στα προϊόντα άλλων κρατών μελών εσωτερικούς φόρους οποιασδήποτε φύσεως, ανωτέρους από εκείνους που επιβαρύνουν άμεσα ή έμμεσα τα ομοειδή εθνικά προϊόντα. Κανένα κράτος μέλος δεν επιβάλλει στα προϊόντα των άλλων κρατών μελών εσωτερικούς φόρους, η φύση των οποίων οδηγεί έμμεσα στην προστασία άλλων προϊόντων.»

III — Περιστατικά

1. *Ιστορικό της διαφοράς*

5. Διαμαρτυρόμενοι για την υψηλότερη φορολόγηση των προϊόντων τους, οι παραγωγοί των οίνων λικέρ — pineau des Charentes, floc de Gascogne και macvin du Jura — αρνήθηκαν να καταβάλουν τους φόρους καταναλώσεως το 1993 και το πρώτο εξάμηνο του 1994, καθόσον οι φόροι αυτοί υπερέβαιναν τον φορολογικό συντελεστή που εφαρμοζόταν στους φυσικούς γλυκούς οίνους. Συγχρόνως, η εθνική ένωση των παραγωγών οίνων λικέρ ελεγχόμενης ονομασίας προελεύσεως υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή κατά του φορολογικού συστήματος που εφαρμόζει η Γαλλία στους οίνους λικέρ. Τον Μάιο του 1994, οι παραγωγοί οίνων λικέρ έθεσαν τέρμα στην άρνησή τους καταβολής φόρου. Ο πρόεδρος της ενώσεως δικαιολόγησε τούτο, σε συνέντευξη σε μια εφημερίδα, με το ότι η Γαλλική Κυβέρνηση σκόπευε να προβεί σε ετήσιες αποζημιώσεις ως αντιστάθμιση για τη διαφορετική φορολόγηση ως προς το χρονικό διάστημα 1994 έως 1997.

2. *Οι επίμαχες ενισχύσεις*

6. Στις 24 Μαρτίου 1995, η ένωση των Πορτογάλων εξαγωγέων οίνων Porto Associação de Empresas de Vinho de Porto (στο εξής: AEVP) υπέβαλε δύο καταγγελίες στην Επιτροπή. Μία καταγγελία αφορούσε την παράβαση του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΚ συνεπεία του γαλλικού φορολογικού συστήματος οίνων λικέρ. Η άλλη καταγγελία αφορούσε την παράβαση των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ συνεπεία των μελετώμενων από τη Γαλλική Κυβέρνηση αντισταθμιστικών μέτρων υπέρ των Γάλλων παραγωγών. Η δεύτερη αυτή καταγγελία αποτελεί την αφορμή της παρούσας διαδικασίας.

7. Ανταποκρινόμενη στην υποβληθείσα από την AEVP καταγγελία, η Επιτροπή ζήτησε στις 12 Απριλίου 1995 από τις γαλλικές αρχές να της ανακοινώσουν τη σχεδιαζόμενη ενίσχυση. Η μόνιμη αντιπροσωπεία της Γαλλίας απάντησε στο αίτημα αυτό με έγγραφο της 17ης Ιουλίου 1995. Σύμφωνα με το έγγραφο αυτό, η Γαλλική Κυβέρνηση σχεδίαζε μια ενίσχυση και αποστάγματα οίνου «eaux de vie» ελεγχόμενης ονομασίας προελεύσεως. Απαντώντας σε νέα ερωτήματα που διατύπωσε η Επιτροπή στις 10 Αυγούστου 1995, 31 Οκτωβρίου 1995, 30 Ιανουαρίου 1996, 3 Ιουνίου 1996 και 12 Αυγούστου 1996, η μόνιμη αντιπροσωπεία της Γαλλίας διαβίβασε στις 6 Οκτωβρίου 1995, 12 Δεκεμβρίου 1995, 14 Φεβρουαρίου 1996, 26 Απριλίου 1996, 10 Ιουλίου 1996 καθώς και στις 30 Σεπτεμβρίου 1996 στην Επιτροπή συμπληρωματικά στοιχεία για τη σχεδιαζόμενη ενίσχυση. Το έγγραφο της Επιτροπής της 30ής Ιανουαρίου 1996 περιέχει ένα χωρίο με το ακόλουθο περιεχόμενο:

«Après un examen préliminaire, il s'avère que ces dernières (informations) ne sont pas complètes et que des informations complémentaires sont donc nécessaires à un examen approfondi de ce projet.»

«Κατόπιν προκαταρκτικής εξετάσεως, προκύπτει ότι αυτά (τα στοιχεία) δεν είναι πλήρη και ότι, επομένως, απαιτούνται συμπληρωματικά στοιχεία για εξέταση σε βάθος αυτού του σχεδίου.»

Κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής με έγγραφο της 3ης Ιουνίου 1996, σημείο 6, οι γαλλικές αρχές υποσχέθηκαν με το έγγραφο της 10ης Ιουλίου 1996, σημείο 6, μεταξύ άλλων, να εξαλείψουν από το σχέδιο ενισχύσεως την προώθηση επενδύσεων για τη διατήρηση αποθεμάτων.

8. Τον Φεβρουάριο του 1996, η AEVP έλαβε ανεπισήμως μια πληροφορία για το ότι σχεδιαζόταν να κινηθεί επισήμως κατά της Γαλλίας η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ. Επειδή αυτό δεν έγινε, η AEVP ζήτησε από την Επιτροπή, στις 29 Μαΐου 1996, να κινήσει αμελλητί τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ και να την πληροφορήσει για τα μέχρι τούδε αποτελέσματα από την εξέταση της σχεδιαζόμενης ενισχύσεως. Στις 19 Ιουλίου 1996 και στις 2 Σεπτεμβρίου 1996, η AEVP επανέλαβε το αίτημα αυτό. Με έγγραφο, τέλος, της 25ης Σεπτεμβρίου 1996, η AEVP ζήτησε από την Επιτροπή να δράσει βάσει του άρθρου 175 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 232 ΕΚ).

3. *Η απόφαση της Επιτροπής*

9. Στις 6 Νοεμβρίου 1996, η Επιτροπή αποφάσισε να μη διατυπώσει αντιρρήσεις για την

ενίσχυση, η οποία ως εκ τούτου εγκρίθηκε. Με το έγγραφο SG(96) D/9957 της 21ης Νοεμβρίου 1996, η Επιτροπή ανακοίνωσε στη Γαλλική Κυβέρνηση την απόφασή της. Σύνοψη της αποφάσεως δημοσιεύθηκε στις 6 Μαρτίου 1997 στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* [2].

10. Στο έγγραφο της 21ης Νοεμβρίου 1996, η προβλεπόμενη ενίσχυση διαρθρώνεται σε δύο σκέλη: το ένα αφορά τη διαφήμιση, το άλλο είναι τεχνικής φύσεως. Το δεύτερο αυτό σκέλος σκοπεί στην τεχνολογική υποστήριξη, προαγωγή της έρευνας και επενδυτικές ενισχύσεις [3]. Η Επιτροπή επισημαίνει κυρίως με το έγγραφο αυτό ότι η ενίσχυση τηρεί όλους τους σχετικούς κανόνες, πρακτικές και κοινοτικά πλαίσια.

11. Ως προς τον τρόπο χρηματοδοτήσεως των ενισχύσεων για τη διαφήμιση, η Επιτροπή τονίζει ότι επιβαλλόμενες προς τον σκοπό της χρηματοδοτήσεως εξουσίες ή υπέρ τρίτων εισφορές τους δεν επιτρέπεται να πλήττουν προϊόντα εισαγωγής. Κατά την εφαρμογή πρέπει ιδίως να λαμβάνεται υπόψη η «ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη συμμετοχή του κράτους στην προώθηση των γεωργικών προϊόντων και των προϊόντων της αλιείας» [4], καθώς και η «ρύθμιση πλαισίου των κρατικών ενισχύσεων για τη διαφήμιση γεωργικών προϊόντων και ορισμένων προϊόντων που δεν αναφέρονται στο παράρτημα II της Συνθήκης ΕΟΚ, εκτός όμως από τα προϊόντα αλιείας» [5]. Και τα δύο κείμενα περιέχουν ουσιαστικά κριτήρια για τη διαμόρφωση της προωθούμενης από το κράτος διαφημίσεως. Η ρύθμιση πλαίσιο απαγορεύει, επιπλέον, την προώθηση διαφημίσεων που αναφέρονται σε επιχειρήσεις. Επιτρέπει την προώθηση διαφημίσεων μέχρι κατά μέγιστο όριο 50 % του κόστους, όταν η ενίσχυση έχει ορθώς κοινοποιηθεί, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

— για προϊόντα πλεονάζουσας παραγωγής,

— για προϊόντα εναλλακτικών παραγωγών,

— για ορισμένα προϊόντα παραγωγών μειονεκτικών περιοχών,

— για προϊόντα που παράγονται συνήθως από μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις ή

— για προϊόντα υψηλής ποιότητας ευνοούντα την υγιεινή διατροφή.

12. Όσον αφορά τις ενισχύσεις για την έρευνα, η Επιτροπή αναφέρεται ιδίως στο

2 — ΕΕ C 70, σ. 14.

3 — Σχέδιο οινοποιήσεως («conditionnement») και εμπορίας.

4 — ΕΕ 1986, C 272, σ. 3.

5 — ΕΕ 1989, C 302, σ. 6.

«κοινοτικό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων στην έρευνα και ανάπτυξη» [6], το οποίο, στο ενδιαφέρον εν προκειμένω τμήμα, αναφέρει τη δυνατότητα εγκρίσεως κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, κατά λοιπά όμως απαιτεί πλήρη στάθμιση λαμβανομένου υπόψη του ανταγωνισμού και του εμπορίου [7], καθώς και στο «κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις» [8], το οποίο ορίζει αυτούς τους τύπους επιχειρήσεων και καθορίζει ανώτατα όρια προωθήσεως εντός των οποίων η Επιτροπή μπορεί να εγκρίνει ενισχύσεις.

13. Τέλος, όσον αφορά επενδυτικές ενισχύσεις, η Επιτροπή απαιτεί ιδίως την τήρηση των προϋποθέσεων που περιέχονται στο «πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων σχετικά με επενδύσεις στον τομέα της μεταποιήσεως και εμπορίας γεωργικών προϊόντων» του εγγράφου της 20ής Οκτωβρίου 1995 [9]. Προβλέπει την αντίστοιχη εφαρμογή των κριτηρίων της αποφάσεως 94/173/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Μαρτίου 1994, για την κατάρτιση κριτηρίων επιλογής που πρέπει να ληφθούν υπόψη για τις επενδύσεις όσον αφορά τη βελτίωση των συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων και προϊόντων δασοκομίας και για την κατάργηση της αποφάσεως 90/342/ΕΟΚ [10], η οποία εξάλλου αποτελεί εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 866/90 του Συμβουλίου, της 29ης Μαρτίου 1990, για τη βελτίωση των συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων [11]. Και οι δύο κανονιστικές πράξεις αφορούν άμεσα την προώθηση αντίστοιχων προγραμμάτων από ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία.

14. Δεδομένου ότι η Γαλλία είχε δώσει διαβεβαιώσεις για την τήρηση αυτών των διατάξεων, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι όλα τα στοιχεία της ενισχύσεως ενέπιπταν στο άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή αποφάσισε να μη προβάλει αντιρρήσεις.

15. Η Πορτογαλική Δημοκρατία άσκησε κατά της αποφάσεως αυτής προσφυγή στις 29 Μαΐου 1997.

16. Υπέρ της προσφεύγουσας παρενέβη το Βασίλειο της Ισπανίας και υπέρ της καθής η Γαλλική Δημοκρατία.

17. Βάσει διατάξεως του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, η Επιτροπή προσκόμισε την αφορώσα την ενίσχυση αλληλογραφία που διεξήχθη με τη Γαλλική Κυβέρνηση.

6 — ΕΕ 1996, C 45, σ. 5.
7 — Σημείο 5.1.
8 — ΕΕ 1996, C 213, σ. 4.
9 — ΕΕ 1996, C 29, σ. 4.
10 — ΕΕ L 79, σ. 29.
11 — ΕΕ L 91, σ. 1.

4. *Αίτημα της προσφυγή και αιτήματα της καθής*

18. Η προσφεύγουσα ζητεί από το Δικαστήριο

— να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής της 6ης Νοεμβρίου 1996 που αφορά την κρατική ενίσχυση Ν 703/-95 — Γαλλία, και

— να καταδικάσει την καθής στα δικαστικά έξοδα.

19. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη και επικουρικώς ως αβάσιμη, καθόσον η προσφεύγουσα στηρίζεται στο άρθρο 92 σε συνδυασμό με το άρθρο 95 της Συνθήκης,

— να απορρίψει κατά τα λοιπά την προσφυγή ως αβάσιμη,

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

20. Οι ισχυρισμοί των διαδίκων θα εξεταστούν λεπτομερέστερα κατωτέρω.

IV — Νομική εκτίμηση

1. *Επί του παραδεκτού*

Ισχυρισμοί των διαδίκων

21. Η Επιτροπή υποστηρίζει την άποψη ότι η προσφυγή είναι εν μέρει απαράδεκτη. Η προσφεύγουσα θεωρεί μεν ότι ο παράνομος χαρακτήρας της αποφάσεως της Επιτροπής προκύπτει από το ότι η επίδικη ενίσχυση ενισχύει τα φερόμενα ως δημιουργούντα δυσμενή διάκριση αποτελέσματα του γαλλικού συστήματος φορολογήσεως φυσικών γλυκών οίνων και οίνων λικέρ, πλην όμως φόροι που επιφέρουν δυσμενή διάκριση πρέπει να κρίνονται βάσει του άρθρου 95 της Συνθήκης. Η Επιτροπή μπορεί να διατυπώσει συναφώς αιτιάσεις μόνο μέσω της διαδικασίας λόγω παραβάσεως κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 226 ΕΚ), όχι όμως στο πλαίσιο μιας αφορώσας ενίσχυση αποφάσεως σύμφωνα με το άρθρο 93 της Συνθήκης. Η απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας λόγω παραβάσεως ανήκει αποκλειστικά στην Επιτροπή και δεν επιδέχεται δικαστικό έλεγχο. Επομένως, με αυτόν τον λόγο ακυρώσεως η Πορτογαλία επιδιώκει να περιγράψει τα όρια του κοινοτικού δικαιοδοτικού συστήματος.

22. Η Πορτογαλία, υποστηριζόμενη από την Ισπανία, αντιτάσσει στην επιχειρηματολογία αυτή ότι η προσφυγή δεν σκοπεί στην εφαρμογή του άρθρου 95 της Συνθήκης, αλλά επιζητεί απλώς να ληφθούν υπόψη περιστάσεις, κατά την εφαρμογή του άρθρου 92 της Συνθήκης, που οπωσδήποτε άπτονται του άρθρου 95 της Συνθήκης.

Η γνώμη μου

23. Όπως προβάλλουν η Πορτογαλία και η Ισπανία, ο λόγος αυτός έχει την έννοια ότι η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου 95 της Συνθήκης συνιστά απλώς ένα επιχείρημα που διατυπώνεται προς θεμελίωση της παραβάσεως του άρθρου 92 της Συνθήκης. Το αν μια τέτοιου είδους παράβαση μπορεί να έχει αυτό το αποτέλεσμα πρέπει να κριθεί στο πλαίσιο της ερμηνείας του άρθρου 92 της Συνθήκης και, επομένως, αποτελεί ζήτημα που αφορά το βάσιμο της προσφυγής. Επομένως, η προσφυγή ασκείται παραδεκτώς όσον αφορά τον λόγο αυτό.

2. *Το βάσιμο της προσφυγής*

24. Η προσφεύγουσα στηρίζει την προσφυγή της στην παράβαση ουσιώδους τύπου καθώς και στην παράβαση της Συνθήκης και των κανόνων δικαίου σχετικών με την εφαρμογή της.

α) Η παράβαση ουσιώδους τύπου

25. Στο πλαίσιο αυτού του λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα, αφενός, διατυπώνει την αιτίαση ότι δεν κινήθηκε η προβλεπόμενη ρητώς στο άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης διοικητική διαδικασία και, αφετέρου, προβάλλει παράβαση της εμπεριεχόμενης στο άρθρο 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 253 ΕΚ) υποχρεώσεως αιτιολογήσεως κατά την έκδοση νομικών πράξεων.

αα) Η έλλειψη κινήσεως της κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης διαδικασίας

— Η υποχρέωση κινήσεως της διαδικασίας

Ισχυρισμοί των διαδίκων

26. Η προσφεύγουσα έχει τη γνώμη ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να κινήσει την κατ' αντιδικία διοικητική διαδικασία. Αναφερόμενη στην απόφαση επί της υποθέσεως Lorenz [12], υπογραμμίζει ότι το Δικαστήριο περιόρισε τη μέγιστη διάρκεια του προκαταρκτικού σταδίου κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, Συνθήκης σε δύο μήνες. Εξάλλου, κίνηση της διοικητικής διαδικασίας επιβάλλεται πάντοτε απαρεγκλίτως

12 — Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1973, 120/73 (Συλλογή τόμος 1973-1974, σ. 815).

όταν η Επιτροπή κατά την εξέταση μιας σχεδιαζόμενης ενισχύσεως συναντά σοβαρές δυσχέρειες.

27. Μετατοπίζοντας τη σε βάθος εξέταση της σχεδιαζόμενης ενισχύσεως από τη διοικητική διαδικασία στο προκαταρκτικό στάδιο, η Επιτροπή διαστρέβλωσε τους διαδικαστικούς κανόνες του άρθρου 93 της Συνθήκης και αγνόησε εν προκειμένω τις διαδικαστικές εγγυήσεις που υφίστανται υπέρ των άλλων μερών, που θα μπορούσαν να διατυπώσουν τις απόψεις τους.

28. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, είναι προφανές ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε, στο πλαίσιο της προκαταρκτικής εξετάσεως του συμβατού της σχεδιαζόμενης ενισχύσεως προς τη Συνθήκη, να διατυπώσει αμέσως θετική κρίση και, επομένως, κατά την εξέταση της ενισχύσεως προσέκρουσε σε σοβαρές δυσχέρειες. Χρειάστηκαν περίπου 19 μήνες συνεχούς εξετάσεως, συμπεριλαμβανομένης μιας μακράς αλληλογραφίας μεταξύ της Επιτροπής και της Γαλλικής Κυβερνήσεως, πριν η Επιτροπή εκδώσει την προσβαλλομένη απόφαση.

29. Κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, η υποχρέωση κινήσεως της διοικητικής διαδικασίας απορρέει ιδίως από τις ακόλουθες περιστάσεις:

— Τα ληφθέντα από τη Γαλλική Κυβέρνηση μέτρα αμφισβητούνται εντόνως. Αποτελούν αντικείμενο καταγγελιών άλλων παραγωγών από δύο κράτη μέλη προς την Επιτροπή.

— Σύμφωνα με τις δημοσιευθείσες δηλώσεις των ευνοουμένων από την ενίσχυση ενώσεων παραγωγών, η ενίσχυση χρησιμεύει για την αντιστάθμιση της συνεπαγόμενης δυσμενή διάκριση φορολογήσεως των οίνων λικέρ.

— Η Γαλλική Κυβέρνηση κοινοποίησε τη σχεδιαζόμενη ενίσχυση όχι αυτοβούλως, αλλά μόνον αφού αυτό της ζητήθηκε από την Επιτροπή.

— Η Επιτροπή απαίτησε από την Γαλλική Κυβέρνηση εγγυήσεις και περαιτέρω διευκρινίσεις, πράγμα που είχε ως συνέπεια μεταβολές και προσαρμογές της αρχικώς σχεδιασθείσας ενισχύσεως.

30. Επιπλέον, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι η Επιτροπή πληροφόρησε μία από τις καταγγέλλουσες, δηλαδή την AEVP, για την πρόθεσή της να κινήσει την προβλεπόμενη ρητώς διοικητική διαδικασία. Η Επιτροπή ουδέποτε διευκρίνισε τους λόγους για τους οποίους δεν ενήργησε σύμφωνα με την πρόθεση αυτή.

31. Η Ισπανική Κυβέρνηση, που υποστηρίζει την προσφεύγουσα, παραπονείται επίσης για

παράβαση του άρθρου 93 της Συνθήκης από την Επιτροπή. Δεδομένου ότι με το προκαταρκτικό στάδιο εξετάσεως σκοπείται απλώς να παρασχεθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να σχηματίσει μια πρώτη γνώμη για το συμβατό σχεδιαζομένων ενισχύσεων με την κοινή αγορά, η Επιτροπή δεν έπρεπε να εγκρίνει τη σχεδιαζόμενη ενίσχυση βάσει αποκλειστικώς και μόνον της πραγματοποιηθείσας προκαταρκτικής εξετάσεως. Καθόσον η Επιτροπή παραιτήθηκε από την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, οι άλλοι μετέχοντες της διαδικασίας δεν μπόρεσαν να εκθέσουν στην Επιτροπή την άποψή τους, οπότε η Επιτροπή κατά τη λήψη της αποφάσεως δεν ήταν επαρκώς πληροφορημένη. Τέλος, ενόψει της ολοκληρώσεως και της διάρκειας της προκαταρκτικής εξετάσεως, θα έπρεπε να έχει κινηθεί η διοικητική διαδικασία.

32. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η εκπρόσωπος της Ισπανικής Κυβερνήσεως τόνισε ότι ουδόλως αρκεί το ότι οι γαλλικές υπηρεσίες έδωσαν απλώς τη διαβεβαίωση ότι η ενίσχυση δεν συνιστά αντιστάθμιση υπέρ των Γάλλων παραγωγών οίνων λικέρ για τη δυσμενή φορολογική μεταχείριση έναντι φυσικών γλυκών οίνων. Αντιθέτως, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να εξετάσει τη σχετική αιτίαση. Αυτό, ενόψει των μη ικανοποιητικών γαλλικών δηλώσεων, θα μπορούσε να γίνει μόνο μέσω της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

33. Η Επιτροπή υποστηρίζει την άποψη ότι η προβλεπόμενη ρητώς διοικητική διαδικασία πρέπει να κινείται μόνον όταν κατά την εξέταση του συμβατού προς τη Συνθήκη μιας ενισχύσεως ανακύπτουν σοβαρές δυσχέρειες ή όταν οι δυσχέρειες που ανέκυψαν δεν μπόρεσαν να υπερνικηθούν μέχρι το τέλος του προκαταρκτικού σταδίου. Όμως, κατά την άποψη της Επιτροπής, δεν υφίστατο μια τέτοια περίπτωση.

34. Τα στοιχεία που έδωσαν τα κράτη μέλη για σχεδιαζόμενες ενισχύσεις ήταν, σε δευτερεύοντα σημεία, συχνά ατελή και ασαφή. Υπό αυστηρή θεώρηση, δεν πρόκειται συναφώς καν για κοινοποιήσεις κατά την έννοια του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, αλλά για παροχή πληροφοριών της Επιτροπής να σχηματίσει εικόνα για τα μέτρα που επιθυμεί να λάβει ένα κράτος μέλος. Επομένως, η Επιτροπή οφείλει κατά το προκαταρκτικό στάδιο να συγκεντρώσει συμπληρωματικές πληροφορίες και διαβεβαιώσεις προκειμένου να εναρμονίσει μέχρι λεπτομερείας τη σχεδιαζόμενη ενίσχυση προς τους επιτασσόμενους από το κοινοτικό δίκαιο όρους. Αυτή η ακριβής εναρμόνιση αφορά όμως, όπως εν προκειμένω, μόνο δευτερεύουσας σημασίας πτυχές και λεπτομέρειες εφαρμογής μιας ενισχύσεως. Επομένως, η Επιτροπή πρέπει να διαθέτει, ως προς τη δυνατότητα υπερκεράσεως δυσχερειών κατά την εξέταση ενός κοινοποιηθέντος σχεδίου ενισχύσεως, ορισμένη ευχέρεια εκτιμήσεως. Τέλος, οι δυσκολίες αυτές θα μπορούσαν να είναι και υποδεέστερης σημασίας.

35. Η Επιτροπή είναι επιπλέον της γνώμης ότι η προθεσμία των δύο μηνών για την κίνηση της διοικητικής διαδικασίας αρχίζει μόλις από το χρονικό σημείο κατά το οποίο η Επιτροπή διαθέτει όλα τα αναγκαία έγγραφα προκειμένου να μπορεί να ελέγξει αν η ενίσχυση είναι σύμφωνη προς τη Συνθήκη. Η Επιτροπή επικαλείται εν προκειμένω την απόφαση στην υπόθεση 301/87 [13].

13 — Απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, Γαλλία κατά Επιτροπής, λεγόμενη Boussac (Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψεις 27επ.).

36. Όσον αφορά ενδεχόμενες δυσχέρειες κατά την κρίση του ζητήματος αν το σχέδιο ενισχύσεως μπορεί να τύχει εγκρίσεως, η Επιτροπή τονίζει ότι το επίδικο σχέδιο προφανώς συνάδει προς τις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές. Κατά την προφορική διαδικασία, η εκπρόσωπος της Επιτροπής παραδέχθηκε μεν ότι η Επιτροπή δεν δεσμεύεται υποχρεωτικά από τις κατευθυντήριες αυτές γραμμές, πλην όμως σχετική παρέκκλιση χρήζει μιας χυτευμένης με «σκυρόδεμα» — κατά τη διατύπωση της εκπροσώπου της Επιτροπής — αιτιολογίας. Μια τέτοια αιτιολογία δεν υφίσταται εν προκειμένω.

37. Η Γαλλική Κυβέρνηση θεωρεί καταρχάς ότι από την απόφαση στην υπόθεση Lorenz [14] δεν μπορεί να συναχθεί ότι η προκαταρκτική εξέταση περιορίζεται γενικώς και απολύτως σε δύο μήνες. Η υποχρέωση της Επιτροπής για την κίνηση της διοικητικής διαδικασίας εξαρτάται αποκλειστικά και μόνον από το αν αυτή κατά την εξέταση της συμφωνίας της μελετώμενης ενισχύσεως προς τη Συνθήκη προσέκρουσε σε σοβαρές δυσχέρειες.

38. Η Γαλλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι ενόψει των νομικών και πραγματικών περιστάσεων της υποθέσεως το μακρό προκαταρκτικό στάδιο δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Μεταξύ των γαλλικών αρχών και της Επιτροπής διεξήχθη διάλογος ο οποίος άρχισε, όχι όπως συνήθως σ' άλλες περιπτώσεις με την κοινοποίηση ενός πλήρους επεξεργασμένου σχεδίου ενισχύσεως, αλλά ήδη κατά το στάδιο μελέτης της μετέπειτα ενισχύσεως. Επομένως, η προθεσμία των δύο μηνών που αρχίζει κατά το χρονικό σημείο της κοινοποιήσεως πρέπει να υπολογιστεί με βάση το έγγραφο της Γαλλικής Κυβερνήσεως της 23ης Σεπτεμβρίου 1996.

39. Τέλος, η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί ότι η προσφεύγουσα δεν παρέσχε κανένα στοιχείο ως προς τη φύση των σοβαρών δυσκολιών της Επιτροπής. Πράγματι, η σχεδιαζόμενη ενίσχυση δεν υπέστη καμία ουσιώδη μεταβολή κατά τη διάρκεια της εξετάσεως από την Επιτροπή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος της Γαλλικής Κυβερνήσεως υπογράμμισε εξάλλου ότι η Επιτροπή γνώριζε την κατάσταση που υφίστατο στην ευρωπαϊκή αγορά οίνων λικέρ. Τέλος, λίγο πριν από την έναρξη της διαδικασίας ενισχύσεως θέσπισε κοινοτικές ενισχύσεις για τη Μαδέρα [15], για τις οποίες δεν διατυπώθηκε κανένας ενδοιασμός.

Η γνώμη μου

40. Σε σχέση με το ζήτημα υπό ποιες προϋποθέσεις η Επιτροπή υποχρεούται να κινήσει την προβλεπόμενη ρητώς διοικητική διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, αφενός μεν πρόκειται για τη χρονική συνιστώσα, δηλαδή για το ζήτημα της τηρήσεως της προθεσμίας των δύο μηνών για την περάτωση της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας, αφετέρου δε πρέπει να εξετάζονται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις για την υποχρεωτική κίνηση της διοικητικής διαδικασίας, όπως έχουν διατυπωθεί στη μέχρι τούδε νομολογία του Δικαστηρίου.

41. Απλώς και μόνον η παρέλευση της προθεσμίας των δύο μηνών δεν συνεπάγεται

14 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12.

15 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3233/92 της Επιτροπής, της 5ης Νοεμβρίου 1992 (ΕΕ L 321, σ. 11).

αυτομάτως την υποχρέωση της Επιτροπής να κινήσει την κατ' αντιδικία διοικητική διαδικασία. Το Δικαστήριο απαιτεί, με την απόφαση στην υπόθεση Lorenz [16], να περατώσει η Επιτροπή με την επιβαλλόμενη σπουδή εντός εύλογης προθεσμίας το προκαταρκτικό στάδιο. Λαμβάνοντας ως σημείο αναφοράς τα άρθρα 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 230 ΕΚ) και 175 της Συνθήκης, θεωρεί ως εύλογο το χρονικό διάστημα των δύο μηνών [17]. Με αυτή όμως η προθεσμία των δύο μηνών επιδιώκεται κυρίως η προστασία του κράτους μέλους το οποίο σχεδιάζει τη θέσπιση ενισχύσεως και για το οποίο, λόγω της απραξίας της Επιτροπής, δεν είναι σαφές αν η μελετώμενη ενίσχυση είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο. Πράγματι, το οικείο κράτος μέλος μπορεί μετά την παρόδο δύο μηνών να γνωστοποιήσει στην Επιτροπή την εκτέλεση της ενισχύσεως. Αν η Επιτροπή δεν το αποδειχθεί αυτό, είναι υποχρεωμένη να κινήσει τη ρητώς προβλεπόμενη διοικητική διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Επομένως, η προθεσμία των δύο μηνών δεν εξυπηρετεί πρωτίστως την προστασία των διαδικαστικών δικαιωμάτων τρίτων που συμμετέχουν στη διοικητική διαδικασία.

42. Έτσι εξηγείται η απόφαση στην υπόθεση 84/82 [18], επί της αποφάσεως της Επιτροπής να μη διατυπώσει αντιρρήσεις για μια βελγική ενίσχυση. Και στην υπόθεση αυτή επρόκειτο για την εξασφάλιση των δικαιωμάτων άλλων μετεχόντων της διαδικασίας, ιδίως της Γερμανίας ως προσφεύγοντος κράτους μέλους. Το Δικαστήριο δεν θεμελίωσε την ύπαρξη υποχρεώσεως της Επιτροπής να κινήσει τη ρητώς προβλεπόμενη διοικητική διαδικασία απλώς με το ότι παρήλθαν πλέον των 16 μηνών για την εξέταση. Αντιθέτως, το Δικαστήριο προέβη σε διάκριση μεταξύ σχεδίων που δεν δημιουργούν δυσχέρειες, ή δημιουργούν απλώς δυσχέρειες τις οποίες η Επιτροπή μπορεί να υπερνικήσει κατά το προκαταρκτικό στάδιο, και σχεδίων κατά την εξέταση των οποίων η Επιτροπή προσκρούει σε «σοβαρές δυσχέρειες» που καθιστούν αναγκαίο να παρασχεθεί στα άλλα κράτη μέλη και στους ενδιαφερομένους η ευκαιρία να διατυπώσουν τις απόψεις τους.

43. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν το εν λόγω σχέδιο ενισχύσεως δημιούργησε «σοβαρές δυσχέρειες». Το Δικαστήριο δεν έχει μέχρι τούδε καθορίσει επακριβώς ποιες περιστάσεις συνιστούν τέτοιες δυσχέρειες. Στην υπόθεση 84/82 [19] το Δικαστήριο θεώρησε επαρκές το ότι η Επιτροπή και το Βέλγιο είχαν πλέον των 16 μηνών διεξαγάγει διαπραγματεύσεις ώστε να επέλθουν ουσιαστικές τροποποιήσεις στο σχέδιο ενισχύσεως.

44. Εν προκειμένω, οι επαφές διήρκεσαν περίπου 19 μήνες. Στο πλαίσιο αυτού του διαλόγου παραιτήθηκε η Γαλλία, κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, από τη χορήγηση ενισχύσεων για επενδύσεις αποθηκεύσεως [20]. Κατά τα λοιπά, η ανταλλαγή εγγράφων μεταξύ Γαλλίας και Επιτροπής περιορίστηκε στη διευκρίνιση στοιχείων αφορώντων το σχέδιο. Στην υπόθεση Matra [21], το Δικαστήριο απέκλεισε ότι απλές διευκρινίσεις πληροφοριακών στοιχείων για το σχέδιο ενισχύσεως μπορεί ήδη να συνιστούν σοβαρές δυσχέρειες, αλλά απαίτησε να γίνουν ουσιαστικές τροποποιήσεις του σχεδίου βάσει

16 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12.

17 — Παρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σκέψη 4.

18 — Απόφαση της 20ής Μαρτίου 1984, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 1451, σκέψεις 13 επ.)· παρομοίως στην απόφαση της 15ης Ιουνίου 1993, Matra κατά Επιτροπής, C-225/91 (Συλλογή 1993, σ. I-3203), εμμέσως δε και στην απόφαση του Πρωτοδικείου της 28ης Σεπτεμβρίου 1995, Sytraval και Brink's France κατά Επιτροπής, T-95/94 (Συλλογή 1995, σ. II-2651), και στην απόφαση της 2ας Απριλίου 1998 επί της συναφούς αναιρέσεως στην υπόθεση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, C-367/95 P (Συλλογή 1998, σ. I-1719), όπου η εξέταση της υποθέσεως διάρκεσε 51 μήνες.

19 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψεις 14 επ.

20 — Αίτημα της Επιτροπής με το έγγραφο της 3ης Ιουνίου 1996, σημείο 6· συμφωνία με το έγγραφο των γαλλικών αρχών της 10ης Ιουλίου 1996, σημείο 6.

21 — C-225/91, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 38.

επιβληθέντων από την Επιτροπή όρων. Δεδομένου ότι η Επιτροπή μόνον κατόπιν πιέσεως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, παραδέχθηκε ότι κατόπιν της διεξαχθείσας αλληλογραφίας επήλθαν κάποιες τροποποιήσεις, πρέπει να θεωρηθεί ότι τουλάχιστον αυτή θεωρούσε την τροποποίηση ασήμαντη. Η εκτίμηση αυτή είναι σχεδόν αδύνατον να ελεγχθεί, διότι εν προκειμένω ελλείπουν ακριβή στοιχεία ως προς τη σημασία της τροποποιήσεως αυτής στο πλαίσιο της ενισχύσεως. Από τη διεξαχθείσα μεταξύ της Γαλλίας και Επιτροπής αλληλογραφία μπορεί πάντως να συναχθεί ότι γι' αυτό το στοιχείο της ενισχύσεως διατέθηκε μόνον ένα κλάσμα των επενδυτικών ενισχύσεων συνολικώς 5,7 εκατομμυρίων FRF σε συνολικό ποσό ενισχύσεων περίπου 24,6 εκατομμυρίων FRF, οπότε επρόκειτο προφανώς για λιγότερο από το 10 % του ποσού της ενισχύσεως. Βασίμως θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η Επιτροπή δεν θα ελάμβανε τη μοναδική αυτή διαφαινόμενη τροποποίηση του σχεδίου ως αφορμή για να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

45. Αφορμή για την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης θα υφίστατο όμως αν — όπως στην απόφαση επί της υποθέσεως Cook κατά Επιτροπής — «οι εκτιμήσεις στις οποίες στηρίχθηκε η Επιτροπή [...] παρουσίαζαν δυσχέρειες ικανές να δικαιολογήσουν την κίνηση της διαδικασίας αυτής» [22]. Η ενίσχυση που αποτελούσε το αντικείμενο της υποθέσεως εκείνης αφορούσε αγορές για ιδιαίτερα προϊόντα χυτηρίων χάλυβα, ενώ η Επιτροπή διέθετε μόνο γενικά στοιχεία για έναν υποκλάδο των χυτηρίων χάλυβα τα οποία εξάλλου παρουσίαζαν ως δύσκολη την κατάσταση στην αγορά αυτή. Η κατά την άποψη του Δικαστηρίου αναγκαία σε βάθος εξέταση της οικείας αγοράς μπορούσε να πραγματοποιηθεί μόνο στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

46. Στην παρούσα επίσης περίπτωση, η Επιτροπή όφειλε κατά την εφαρμογή του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης να προβεί σε εκτιμήσεις για το κοινό συμφέρον προς το οποίο δεν πρέπει να αντιβαίνουν οι ενισχύσεις. Βεβαίως, η Επιτροπή επικαλείται το ότι οι παρατιθέμενες από αυτήν κατευθυντήριες γραμμές [23] διευκρινίζουν πλήρως τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εγκρίσεως των υφισταμένων ενισχύσεων ήδη ενόψει της εξαιρέσεως αυτής. Εντούτοις, η Επιτροπή διατήρησε με τα κείμενα αυτά ως επί το πλείστον ένα πεδίο εκτιμήσεως, στο πλαίσιο του οποίου μπορεί να λαμβάνει υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις της εκάστοτε ενισχύσεως. Βεβαίως, η ρύθμιση πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις για τη διαφήμιση γεωργικών προϊόντων καθώς και το πλαίσιο για ενισχύσεις σε σχέση με επενδύσεις στον τομέα της μεταποιήσεως και εμπορίας γεωργικών προϊόντων δεν φαίνεται να παρέχουν πεδίο εκτιμήσεως. Πάντως, μπορούν εν προκειμένω να διατυπωθούν αμφιβολίες ως προς το αν οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές υπολείπονται, όσον αφορά την υπό κρίση ενίσχυση, των απαιτήσεων του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, οπότε θα πρέπει να ληφθεί άμεσα ως βάση η Συνθήκη. Πράγματι, όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση Deufil κατά Επιτροπής, κείμενα αυτού του είδους περιέχουν απλώς «ενδεικτικούς κανόνες που ορίζουν τις γραμμές

22 — Απόφαση της 19ης Μαΐου 1993, C-198/91 (Συλλογή 1993, σ. I-2487, σκέψη 31).

23 — Βλ. ανωτέρω το σημείο 12 επ.

που η Επιτροπή προτίθεται να ακολουθήσει» (...) και όχι ότι «παρεξέκλινε των διατάξεων των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης» [24]. Επιπλέον, οι κατευθυντήριες γραμμές για την προώθηση των επενδύσεων φαίνεται και κατά το γράμμα τους να καθορίζουν μόνον ένα απόλυτο ελάχιστο γενικό επίπεδο.

47. Συγχρόνως, υφίστατο λόγος να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην πλήρη χρησιμοποίηση αυτού του περιθωρίου εκτιμήσεως. Στη διαδικασία λόγω παραβάσεως κατά την οποία εκδόθηκε η απόφαση 196/85 [25] η Επιτροπή εξακολουθούσε να έχει την άποψη ότι η Γαλλία, με τη διαφορετική φορολόγηση φυσικών γλυκών οίνων και οίνων λικέρ, προέβαινε σε δυσμενή διάκριση σε βάρος των εισαγομένων προϊόντων. Το Δικαστήριο θεώρησε μεν ότι η άνιση αυτή μεταχείριση δικαιολογούνταν στο πλαίσιο του άρθρου 95 της Συνθήκης, πλην όμως πρέπει να γίνει δεκτό ότι συνεπεία της φορολογήσεως αυτής είχε ήδη επιβαρυνθεί η ανταγωνιστική θέση των οίνων λικέρ στη γαλλική αγορά [26]. Η λόγω του φόρου απεργία των παραγωγών pineau des Charentes, floc de Gascogne και macvin du Jura, καθώς και η καταγγελία της ενώσεως των Γάλλων παραγωγών των οίνων λικέρ ελεγχόμενης ονομασίας προελεύσεως προς την Επιτροπή επιβεβαιώνουν την εκτίμηση αυτή. Η αναστολή της λόγω του φόρου απεργίας, αφού δόθηκε υπόσχεση για την επίδικη ενίσχυση, δικαιολογεί οπωσδήποτε την υπόθεση ότι οι παραγωγοί αυτοί απέκτησαν μέσω της ενισχύσεως ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα έναντι αλλοδαπών παραγωγών. Υπέρ της υποθέσεως αυτής συνηγορούν επίσης οι καταγγελίες της AEVP και της ισπανικής ενώσεως παραγωγών Sherry προς την Επιτροπή, οι οποίες στρέφονται κατά της ενισχύσεως και του φορολογικού συστήματος. Περαιτέρω, θεώρησε προφανώς εν τω μεταξύ ότι ήταν οπωσδήποτε αναγκαία η σε βάθος έρευνα της σχεδιαζόμενης ενισχύσεως. Πάντως, αιτιολόγησε το αίτημά της για περαιτέρω πληροφοριακά στοιχεία έναντι της Γαλλικής Κυβερνήσεως από το ότι ήταν αναγκαία μια «examen approfondi» (σε βάθος εξέταση). Ένας τουλάχιστον υπάλληλος της Επιτροπής ανακοίνωσε μάλιστα, αμέσως μετά, στην AEVP προφορικώς την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Τέλος, ενόψει των δεδομένων αυτών, πρέπει και η μακρά διάρκεια της διαδικασίας να θεωρηθεί ως περαιτέρω ένδειξη σοβαρών δυσχερειών κατά την εκτίμηση της καταστάσεως της αγοράς.

48. Όλα αυτά δεν θα καθιστούσαν ακόμη επιτακτική την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, αν η Επιτροπή μπορούσε να προβεί σε έρευνες της γαλλικής αγοράς οίνων λικέρ, από τις οποίες να προκύπτει ότι η ενίσχυση δεν αντιβαίνει προς το κοινό συμφέρον σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης. Στην παρούσα όμως διαδικασία δεν υπάρχει κανένα στοιχείο για κάτι τέτοιο. Η Επιτροπή ισχυρίζεται απλώς ότι τα αναφερόμενα από αυτήν γενικά μέτρα στηρίζονται σε αντίστοιχες έρευνες και τονίζει επιπλέον ότι δεν είχε επαρκή μέσα για τέτοιου έρευνες ειδικών περιπτώσεων.

49. Εντούτοις, στοιχεία για αφορώσες ειδικώς την αγορά έρευνες παρέχονται μόνον στο «πλαίσιο για ενισχύσεις σε σχέση με επενδύσεις στον τομέα της μεταποιήσεως και

24 — Απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 310/85 (Συλλογή 1987, σ. 901, σκέψη 22)· βλ. επίσης την απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Νοεμβρίου 1997, T-149/95, Ducros κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-2031, σκέψη 61, με περαιτέρω παραπομπές).

25 — Απόφαση της 7ης Απριλίου 1987, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1987, σ. 1597).

26 — Ως προς την επιβάρυνση αυτή βλ. κατωτέρω σημεία 87 επ.

εμπορίας γεωργικών προϊόντων» που αναφέρονται στο έγγραφο της 20ής Οκτωβρίου 1995 [27]. Το πλαίσιο αυτό παραπέμπει σε γενικές έρευνες των οικείων αγορών που προηγήθηκαν της αναλόγως εφαρμοστέας στον έλεγχο των ενισχύσεων αποφάσεως 94/173 της Επιτροπής, για την κατάρτιση κριτηρίων επιλογής που πρέπει να ληφθούν υπόψη για τις επενδύσεις όσον αφορά τη βελτίωση των συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων και προϊόντων δασοκομίας [28]. Η απόφαση αυτή περιέχει στο σημείο 2.11 του παραρτήματος απλώς και μόνο γενικούς κανόνες για τον περιορισμό της εν μέρει κοινοτικής χρηματοδοτήσεως σχεδίων στον τομέα των οίνων και της αλκοόλης. Δεν μνημονεύεται ιδιαιτέρως η αγορά οίνων λικέρ και φυσικών γλυκών οίνων στη Γαλλία.

50. Καθόσον επίσης η Γαλλική Κυβέρνηση αναφέρεται στις κοινοτικές ενισχύσεις για τη Μαδέρα, οι ενισχύσεις αυτές δεν φαίνεται να στηρίζονται σε έρευνες της γαλλικής αγοράς. Ο κανονισμός 3233/92 περιέχει απλώς εκτελεστικές διατάξεις για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 1600/92 [29], του οποίου εξάλλου οι οικονομικής φύσεως αιτιολογικές σκέψεις στηρίζονται κυρίως στην ιδιαίτερη περιφερειακή κατάσταση της Μαδέρας.

51. Επομένως, δεν υφίσταται μέχρι τούδε οποιοδήποτε στοιχείο υπέρ της θέσεως του ότι η Επιτροπή έλαβε την απόφαση να μη διατυπώσει αντιρρήσεις συνεπεία επαρκούς διευκρινίσεως των περιστατικών. Κατά συνέπεια, όφειλε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης προκειμένου να πραγματοποιηθούν με τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών οι αναγκαίες έρευνες.

— Επί της σημασίας της διαδικαστικής παραβάσεως

Ισχυρισμοί των διαδίκων

52. Επικουρικώς, η Επιτροπή υπογραμμίζει, αναφερόμενη στην απόφαση επί της υποθέσεως 142/87 [30], ότι η κίνηση της διοικητικής διαδικασίας δεν θα είχε ή δεν θα μπορούσε να είχε κανένα διαφορετικό αποτέλεσμα. Η απόφαση με την οποία περατώνεται η διοικητική διαδικασία περιέχει εν πάση περιπτώσει τα στοιχεία που ήδη υπάρχουν στην προσβαλλόμενη απόφαση και σκοπούν στην εξασφάλιση της τηρήσεως των αναγκαστικών διατάξεων του δικαίου των ενισχύσεων. Η προσφεύγουσα δεν παρέσχε κανένα στοιχείο ως προς το πώς οι ισχυρισμοί άλλων μετεχόντων της διαδικασίας θα είχαν μπορέσει να επηρεάσουν την απόφαση της Επιτροπής. Επομένως, η έλλειψη κινήσεως της διοικητικής διαδικασίας δεν συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου.

53. Στους ισχυρισμούς αυτούς η προσφεύγουσα αντιτάσσει βάσει της ίδιας νομολογίας ότι δεν εναπόκειται σ' αυτή να αποδείξει ότι η εφαρμογή της διαδικασίας κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης θα είχε καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα, αλλά, αντιθέτως, ότι η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι η διαδικασία αυτή δεν θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα. Δεδομένου, όμως, ότι στην παρούσα περίπτωση, ακριβώς συνεπεία της παραβάσεως των διαδικαστικών κανόνων, τα μέρη δεν μπόρεσαν να διατυπώσουν την

27 — Προπαρατεθέν στην υποσημείωση 9, σημείο 2.

28 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10.

29 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1992, για ειδικά μέτρα υπέρ των Αζορών και της Μαδέρας όσον αφορά ορισμένα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ 1992, L 173, σ. 1).

30 — Απόφαση της 21ης Μαρτίου 1990, Βέλγιο κατά Επιτροπής, λεγόμενη Tubemeuse (Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 48).

άποψή τους, δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθεί αν η απόφαση θα ήταν διαφορετική αν είχαν τηρηθεί οι διαδικαστικοί κανόνες.

Η γνώμη μου

54. Η διαδικαστική παράβαση συνεπάγεται ακυρότητα της αποφάσεως μόνον αν πρόκειται για ουσιώδη παράβαση.

55. Η άποψη της Επιτροπής στηρίζεται σε μια συσχέτιση μεταξύ της μη κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης και της ελλείψεως της ακροάσεως. Η άποψη αυτή στηρίζεται εν προκειμένω στο γεγονός ότι μόνον η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης καθιστά δυνατή, στο πλαίσιο της εξετάσεως των ενισχύσεων από την Επιτροπή, τη συμμετοχή ενδιαφερομένων τρίτων, συμπεριλαμβανομένης της ακροάσεώς τους. Όμως, ουσιώδης παράβαση των δικαιωμάτων ακροάσεως μπορεί κατά κανόνα να θεωρηθεί ότι υφίσταται μόνον όταν η άσκηση των δικαιωμάτων αυτών μπορεί να επηρεάσει την έκβαση της διαδικασίας. Τη δυνατότητα αυτή επηρεασμού της εκβάσεως της διαδικασίας αποκλείει το Δικαστήριο (παραδείγματος χάριν στην αναφερθείσα από την Επιτροπή απόφαση του Δικαστηρίου επί μιας αποφάσεως περί ενισχύσεως) όταν η παραλειφθείσα ακρόαση αφορούσε μόνον έγγραφα τα οποία ουδόλως περιείχαν νέα πληροφοριακά στοιχεία για την Επιτροπή ή τα μέρη που θα αφορούσε η ακρόαση[31].

31 — Αποφάσεις Boussac (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 31) και Tubemeuse (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 48).

56. Η παρούσα περίπτωση εμφαίνει εντούτοις ότι δεν υφίσταται έδαφος για μια τέτοια συσχέτιση όταν η Επιτροπή οφείλει να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Αν επρόκειτο απλώς και μόνο για ακρόαση που αφορά γνωστά περιστατικά, τότε δεν υφίστανται οι «σοβαρές δυσχέρειες», τις οποίες προϋποθέτει η κίνηση της διαδικαίας. Αντιθέτως, η Επιτροπή παρέλειψε εν προκειμένω να συλλέξει στοιχεία τα οποία θα μπορούσαν τότε κάλλιστα να αποτελέσουν αντικείμενο ακροάσεως. Επομένως, υφίσταται σε κάθε περίπτωση ουσιώδης παράβαση διαδικασίας, όταν η Επιτροπή παραλείπει την επιβαλλόμενη κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Κατά συνέπεια, η απόφαση της Επιτροπής πρέπει να ακυρωθεί, διότι η Επιτροπή δεν κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, μολονότι στο πλαίσιο της εξετάσεως ανέκυψαν σοβαρότατες δυσχέρειες.

57. Κατόπιν αυτού του συμπεράσματος, οι ακόλουθες σκέψεις ως προς τους λοιπούς επιθετικούς ισχυρισμούς είναι απλώς συμπληρωματικού χαρακτήρα.

ββ) Το ζήτημα της επαρκούς αιτιολογήσεως της αποφάσεως της Επιτροπής

Ισχυρισμοί των διαδίκων

58. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, η απόφαση της Επιτροπής της 6ης Νοεμβρίου

1996, όπως δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα, δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη. Στερείται αναλύσεως της οικείας αγοράς και των όρων ανταγωνισμού στην αγορά αυτή. Επίσης, η Επιτροπή δεν προέβη με τη δημοσιευθείσα απόφαση σε αξιολόγηση των εμπορικών ρευμάτων εντός της Κοινότητας και την επίδραση στην αγορά από τη σχεδιαζόμενη ενίσχυση. Τέλος, δεν αναφέρονται ούτε τα νομικά ερείσματα.

59. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει μεν την άποψη ότι η προσφυγή της στρέφεται μόνον κατά της αποφάσεως, όπως αυτή έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα, δεδομένου ότι με τη δημοσίευση συνδέονται δικονομικές συνέπειες — ιδίως η έναρξη της προθεσμίας ασκήσεως της προσφυγής ακυρώσεως κατά το άρθρο 173, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης. Παρά ταύτα, όμως, επισημαίνει ότι ούτε στο έγγραφο της Επιτροπής της 21ης Νοεμβρίου 1996 πραγματοποιήθηκε οποιαδήποτε ανάλυση της οικείας αγοράς. Εξάλλου, η απλή αναφορά σε πλαίσια ενισχύσεως στον τομέα της γεωργίας δεν απαλλάσσει την Επιτροπή από την υποχρέωσή της να προβεί σε μια τουλάχιστον περιληπτική αξιολόγηση των συνεπειών που θα έχουν τα εγκριθέντα από αυτήν μέτρα για την οικεία αγορά.

60. Σε συνάρτηση με τον λόγο ακυρώσεως που συνίσταται στην παράβαση της Συνθήκης, η προσφεύγουσα παραπονείται τέλος για το ότι η απόφαση δεν περιέχει κανένα στοιχείο για τα κριτήρια και τις μορφές της εφαρμογής της ενισχύσεως στην πράξη. Δεν είναι σαφές με ποια νομική μορφή και από ποιες κρατικές υπηρεσίες υλοποιείται η ενίσχυση και πώς ελέγχεται η τήρηση των προϋποθέσεων που ορίζει το κοινοτικό δίκαιο. Ειδικότερα, δεν είναι γνωστό πώς θα κατανέμονταν οι ενισχύσεις για τη διαφήμιση και ποια ερευνητικά προγράμματα βάσει ποιων κριτηρίων θα υποστηρίζονταν. Δεν μπορεί να διαπιστωθεί το εύρος της τεχνολογικής υποστηρίξεως και οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση επενδυτικών ενισχύσεων.

61. Η Επιτροπή τονίζει ότι μόνον το πλήρες κείμενο, όπως κοινοποιήθηκε στη Γαλλική Κυβέρνηση, είναι καθοριστικό για το ζήτημα της επαρκούς αιτιολογήσεως κατά την έννοια του άρθρου 190 της Συνθήκης. Η δημοσίευση μιας περιλήψεως στην Επίσημη Εφημερίδα είναι προαιρετική και εξυπηρετεί απλώς και μόνον την πληροφόρηση ενδιαφερομένων τρίτων. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν βάσει αυτής της πληροφορήσεως να λάβουν το πλήρες κείμενο της αποφάσεως από την Επιτροπή.

62. Η Επιτροπή υπογραμμίζει όμως ότι η δημοσιευθείσα στην Επίσημη Εφημερίδα περίληψη περιέχει όλα τα ουσιώδη στοιχεία της αποφάσεως. Όσον αφορά το ζήτημα των αναλύσεων της αγοράς, οι αναλύσεις αυτές έχουν ήδη προηγηθεί των κατευθυντηρίων γραμμών και πλαισίων ενισχύσεων που εφάρμοσε η Επιτροπή στη συγκεκριμένη περίπτωση. Επομένως, περιττεύουν αναφορές στην ανάλυση της αγοράς κατά την εξέταση μιας μεμονωμένης ενισχύσεως.

63. Σε συνάρτηση με τον λόγο ακυρώσεως που συνίσταται στην παραβίαση της Συνθήκης, η Επιτροπή προβάλλει ότι δεν μπορούν να ζητούνται λεπτομερέστερα στοιχεία από ένα κράτος μέλος κατά την γνωστοποίηση

μιας ενισχύσεως, διότι εναπόκειται αποκλειστικά σ' αυτό να καθορίζει την εσωτερική αρμοδιότητα και τις διαδικασίες για την εφαρμογή ενισχύσεων σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.

64. Η Γαλλία υπενθυμίζει εν προκειμένω ότι η Επιτροπή απέστειλε, στις 11 Οκτωβρίου 1990, στα κράτη μέλη ένα έγγραφο στο οποίο διευκρίνισε χάριν πληροφορήσεως τη διαδικασία της δημοσιεύσεως μιας περιγραφής στην Επίσημη Εφημερίδα. Από αυτό προκύπτει ότι το δημοσίευμα στην Επίσημη Εφημερίδα δεν αποδίδει το πλήρες κείμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως.

γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και στο αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκεί τον έλεγχό του. Η υποχρέωση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται αναλόγως των περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, ιδίως του περιεχομένου της πράξεως, της φύσεως των προβαλλομένων λόγων και του συμφέροντος που έχουν ενδεχομένως στην παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη αφορά άμεσα και ατομικά. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να διασαφηνίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις απαιτήσεις στο άρθρο 190 της Συνθήκης πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα [...]» [32].

Η γνώμη μου

65. Στην απόφαση επί της υποθέσεως Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, το Δικαστήριο συνόψισε την υποχρέωση αιτιολογήσεως της Επιτροπής κατά το άρθρο 190 της Συνθήκης ΕΚ σε διαδικασίες ενισχύσεων ως ακολούθως:

«Όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει η Επιτροπή, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 190 της Συνθήκης αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και πρέπει να διαφαίνεται από αυτήν κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εκδίδει την προσβαλλόμενη πράξη, κατά τρόπο που να καθιστά δυνατό στους ενδιαφερομένους να

66. Ακόμα πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση Matra κατά Επιτροπής [33] «ότι η απόφαση να μην κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, η οποία λαμβάνεται σε σύντομες προθεσμίες, πρέπει να περιέχει μόνον τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή φρονεί ότι δεν βρίσκεται ενώπιον σοβαρών δυσχερειών εκτιμήσεως του συμβιβαστού της επίδικης ενισχύσεως προς την κοινή αγορά. Πρέπει να προστεθεί ότι η αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως πρέπει να εκτιμηθεί εντός των πλαισίων του SIBR [34] και των κριτηρίων που καθορίζονται από το κοινοτικό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα του αυτοκινήτου».

32 — Απόφαση της 2ας Απριλίου 1998, C-367/95 P (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18), σκέψη 63.

33 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 48.

34 — Επρόκειτο για ένα ήδη εγκριθέν περιφερειακό πρόγραμμα ενισχύσεων, το οποίο κάλυπτε ένα μέρος της επίδικης στην υπόθεση αυτή ενισχύσεως.

67. Πάντως, το Δικαστήριο έκρινε επίσης στην υπόθεση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France [35] ότι στο πλαίσιο μιας αιτιάσεως που αφορά την αιτιολογία δεν μπορούν μεν να προβληθούν ελλείψεις στις έρευνες της Επιτροπής, πλην όμως μπορεί να προβληθεί η πλήρης ανυπαρξία τέτοιων ερευνών, εφόσον αυτές είναι επιβεβλημένες προκειμένου να δοθεί απάντηση σε καταγγελία που αποτέλεσε την αφορμή για την έρευνα της Επιτροπής.

68. Το αν η Επιτροπή τήρησε αυτές τις σχετικές με την αιτιολογία προϋποθέσεις πρέπει να εξεταστεί βάσει του πρωτοτύπου της αποφάσεως που εκδόθηκε έναντι του αποδέκτη της αποφάσεως, δηλαδή της Γαλλίας. Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, μόνον αυτό το έγγραφο έχει τον χαρακτήρα αποφάσεως [36]. Η δημοσιευόμενη στην Επίσημη Εφημερίδα περίληψη της αποφάσεως έχει αντιθέτως πληροφοριακό και μόνο χαρακτήρα. Δεν έχει σημασία — ανεξαρτήτως του ζητήματος ενδεχομένων εννόμων συνεπειών που συνδέονται με τη δημοσίευση — για το ζήτημα της υποχρεώσεως της αιτιολογήσεως.

69. Κατά την εξέταση της αιτιολογίας πρέπει πάντως, ανεξαρτήτως της υπαγωγής της στον λόγο ακυρώσεως περί παραβιάσεως της Συνθήκης να ληφθεί υπόψη και η αιτίαση της Πορτογαλίας όσον αφορά τις ασάφειες της αφορώσας την ενίσχυση αποφάσεως [37].

70. Αν ληφθούν κατά γράμμα οι προϋποθέσεις που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της υποθέσεως Matra κατά Επιτροπής, τότε η αιτιολογία ανταποκρίνεται στις διατυπωθείσες με την απόφαση επί της υποθέσεως αυτής ελάχιστες προϋποθέσεις. Η υπό κρίση απόφαση της Επιτροπής καθιστά επαρκώς σαφές ότι για την Επιτροπή αρκεί να έχουν τηρηθεί οι γενικοί κανόνες, οι πρακτικές και τα κοινοτικά πλαίσια για τον έλεγχο της ενισχύσεως προκειμένου να μη διατυπώσει ενδοιασμούς.

71. Εντούτοις, κατά την ανάλυση της αποφάσεως της Επιτροπής προκαλεί εντύπωση ότι η απόφαση αυτή περιέχει μεν αποσπασματικές αναφορές στον τρόπο εφαρμογής της ενισχύσεως, αλλά δεν κατονομάζει ούτε μία φορά τους λήπτες ή την έκταση της ενισχύσεως. Μόνο για το τμήμα της ενισχύσεως που αφορά τη διαφήμιση για το κονιάκ, το armagnac και το calvados κατονομάζει η Επιτροπή τα οικεία προϊόντα. Κάπως ακριβέστερα στοιχεία προκύπτουν μόνον από την αλληλογραφία της Επιτροπής με τις γαλλικές υπηρεσίες, την οποία πάντως η Επιτροπή χαρακτηρίζει απόρρητη. Επομένως, δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι αποτελούν συστατικό στοιχείο της αιτιολογίας. Η σημασία αυτού του ελαττώματος αιτιολογίας καταδεικνύεται παραδειγματικά από το ότι η Πορτογαλία στην παρούσα διαδικασία και μέχρι την παρέμβαση της Γαλλίας και της

35 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψεις 68 επ.

36 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 45.

37 — Βλ. ως προς την κατανόηση του αιτήματος της προσφυγής την απόφαση της 17ης Μαΐου 1984 στην υπόθεση 338/82, Albertini και Montognani κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 2123, σκέψεις 5 επ.).

Ισπανίας ελάμβανε ως δεδομένο ότι η επίδικη ενίσχυση χορηγείται και για φυσικούς γλυκούς οίνους [38]. Από αυτό καταδεικνύεται ότι οι προϋποθέσεις που τέθηκαν με την απόφαση στην υπόθεση Matra κατά Επιτροπής μπορούν να αφορούν μόνον την άρνηση κινήσεως διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, πλην όμως δεν περιέχουν συγχρόνως όλα τα στοιχεία αιτιολογίας που είναι αναγκαία για την ταυτόχρονη έγκριση μιας ενισχύσεως. Ήδη για τον λόγο αυτόν, επιβάλλεται η καταρχήν διαπίστωση ότι υφίσταται ελάττωμα αιτιολογίας, διότι ούτε το Δικαστήριο ούτε τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να κρίνουν αποκλειστικώς βάσει της αποφάσεως έναντι ποιας ενισχύσεως η Επιτροπή δεν διατύπωσε αντιρρήσεις.

72. Όμως, και ως προς την άρνηση κινήσεως διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη αποκλειστικά οι προϋποθέσεις που τέθηκαν με την απόφαση στην υπόθεση Matra κατά Επιτροπής, αλλά συγχρόνως οι προϋποθέσεις εκείνες οι οποίες διατυπώθηκαν με την απόφαση στην υπόθεση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France έναντι των αιτιάσεων καταγγελλόντων. Η AEVP τόνισε κατ' επανάληψη τους ενδοιασμούς της που προκαλούνται από τον συνδυασμό της ενισχύσεως με το υφιστάμενο φορολογικό σύστημα οίνων λικέρ και φυσικών γλυκών οίνων. Η Επιτροπή δεν αφιερώνει ούτε μια λέξη στο βασικό αυτό σημείο της καταγγελίας. Επομένως, υφίσταται και κατά τούτο επίσης ελάττωμα αιτιολογίας.

73. Επομένως, η απόφαση της Επιτροπής πρέπει να ακυρωθεί και λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας.

38 — Αφορμή γι' αυτό πρέπει να αποτέλεσε και η ανακοίνωση της εγκρίσεως αυτής της ενισχύσεως (που προπαρατίθεται στην υποσημείωση 2), κατά την οποία προωθούνται και «φυσικοί γλυκείς οίνοι».

β) Η προβαλλόμενη παραβίαση της Συνθήκης ή κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της

74. Η προσφεύγουσα προβάλλει ως δεύτερο λόγο ακυρώσεως παραβίαση της Συνθήκης ή κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της. Στο πλαίσιο αυτού του λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα διατυπώνει δύο διαφορετικές απόψεις. Αφενός, διατυπώνει την αιτίαση, υπό την έννοια μιας από απόψεως ουσιαστικού δικαίου εξετάσεως της ενισχύσεως, ότι υφίσταται παράβαση των διατάξεων του άρθρου 92 σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 95 της Συνθήκης. Αφετέρου, προβάλλει ότι το σχέδιο ενισχύσεως είναι αδιαφανές και η Επιτροπή δεν επέβαλε αναγκαίες εν προκειμένω προϋποθέσεις.

αα) Επί της προβαλλόμενης παραβάσεως του άρθρου 92 σε συνδυασμό με το άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΚ

Ισχυρισμοί των διαδίκων

75. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, η απόφαση της Επιτροπής συνιστά από ουσιαστική άποψη παράβαση του άρθρου 92 σε συνδυασμό με το άρθρο 95 της Συνθήκης. Εν προκειμένω, τονίζει η προσφεύγουσα, ο έλεγχος των επίδικων ενισχύσεων δεν πρέπει να περιοριστεί σε μια νομική εξέταση βάσει των κοινοτικών πλαισίων και των κατευθυντηρίων γραμμών που έχει καθορίσει η Επιτροπή. Αντιθέτως, πρόκειται για έλεγχο βάσει του άρθρου 92 της Συνθήκης.

76. Η παράβαση του άρθρου 92 σε συνδυασμό με το άρθρο 95 της Συνθήκης προκύπτει από την αλληλεπίδραση του γαλλικού φορολογικού συστήματος για οίνους λικέρ με την εγκριθείσα ενίσχυση. Ενόψει των συνιστώντων δυσμενή διάκριση αποτελεσμάτων του φορολογικού συστήματος για οίνους λικέρ, οι εγκριθείσες ενισχύσεις είχαν ως αποτέλεσμα επίταση της υφιστάμενης στρεβλώσεως του ανταγωνισμού και επηρέασαν το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

— Ακόμη και αν η οδηγία 92/83/ΕΟΚ [39] επιτρέπει διαφορετικούς φορολογικούς συντελεστές, αυτό δεν πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Όμως, όταν ο μειωμένος φορολογικός συντελεστής ανέρχεται σε ένα τέταρτο του συνήθους φορολογικού συντελεστή υφίσταται μια τέτοια στρέβλωση του ανταγωνισμού.

77. Το ισχύον στη Γαλλία φορολογικό σύστημα για οίνους λικέρ συνεπάγεται πράγματι δυσμενείς διακρίσεις. Όπως προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία για το έτος 1993, το 92 % των φυσικών γλυκών οίνων που πωλήθηκαν εντός της Γαλλίας ήταν γαλλικής παραγωγής και φορολογήθηκαν με 350 FRF ανά εκατόλιτρο. Το 81 % των οίνων λικέρ που πωλήθηκαν εντός της Γαλλίας εισήχθησαν αντιθέτως από άλλα κράτη μέλη (ιδίως από την Πορτογαλία) και επιβαρύνονται με φόρο 1 400 FRF ανά εκατόλιτρο. Παρόμοια εικόνα προκύπτει και για τα επόμενα έτη.

— Μολονότι το Δικαστήριο με την απόφασή του της 7ης Απριλίου 1987 [40] απέρριψε την προσφυγή της Επιτροπής κατά του ισχύοντος στη Γαλλία φορολογικού συστήματος για οίνους λικέρ και φυσικούς γλυκούς οίνους, η απόφαση αυτή του Δικαστηρίου αφορά μόνον πραγματικά γεγονότα, ιδίως όσον αφορά τις αναλύσεις της αγοράς οι οποίες αφορούσαν χρόνο πριν από το 1986, επομένως, πριν από την προσχώρηση της Πορτογαλίας και της Ισπανίας.

78. Με τη θέσπιση του υφιστάμενου φορολογικού καθεστώτος οι γαλλικές αρχές επέφεραν ως προς τους γαλλικούς οίνους λικέρ τουλάχιστον μερική αντιστάθμιση της από φορολογικής απόψεως δυσμενέστερης θέσεως των οίνων λικέρ έναντι φυσικών γλυκών οίνων.

— Τρίτον, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν έλαβε υπόψη τη σημασία που έχουν ο οίνος porto και το sherry από το 1986 στην οικεία αγορά. Οι παραγωγοί οίνου porto υπόκεινται σε εξαιρετικώς αυστηρά ποιοτικά κριτήρια και οι περιοχές προελεύσως βρίσκονται σε παρόμοια οικονομική κατάσταση όπως αυτές της παραγωγής φυσικών γλυκών οίνων στη Γαλλία.

79. Η προσφεύγουσα παραθέτει τέσσερα επιχειρήματα για να αποδείξει ότι το εγκριθέν από την Επιτροπή σύστημα ενισχύσεων υπερβαίνει τα προβλεπόμενα στο άρθρο 92 όρια:

39 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά (ΕΕ L 316, σ. 21).

40 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25.

— Τέλος, μετά την άνοδο των πωλήσεων κατά τα έτη 1994 και 1995, οι εξαγωγές οίνου porto και sherry προς τη Γαλλία υπέστησαν μεγάλη πτώση. Οι εξαγωγές οίνου porto προς τη Γαλλία σημείωσαν οπισθοδρόμηση το 1996 κατά 12,4 %.

80. Η προσφεύγουσα τονίζει συγχρόνως ότι η επιδίωξή της δεν είναι να επιτύχει με πλάγιο τρόπο απόφαση του Δικαστηρίου επί του συμβατού εθνικών ρυθμίσεων με το άρθρο 95 της Συνθήκης. Η προσφεύγουσα δεν έχει την πρόθεση να καταστρατηγήσει τους διαφορετικούς διαδικαστικούς κανόνες σε ζητήματα που αφορούν το δίκαιο των ενισχύσεων, αφενός, και το φορολογικό δίκαιο, αφετέρου. Αντιθέτως, πρόκειται για το αν η Επιτροπή μπορούσε, στο πλαίσιο του ελέγχου μιας ενισχύσεως κατά τα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης, να αγνοήσει πλήρως την ύπαρξη μιας φορολογικής δυσμενούς διακρίσεως και των αποτελεσμάτων της επί των προϊόντων εισαγωγής.

81. Η Ισπανία θεωρεί, χωρίς να αναφέρεται στο άρθρο 95 της Συνθήκης, ότι οι ενισχύσεις δεν μπορούν να δικαιολογηθούν βάσει του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης. Η γαλλική φορολόγηση μεταβάλλει τις συνθήκες των οικείων αγορών κατά τρόπο που θίγει το κοινό συμφέρον, πράγμα που η Επιτροπή αγνόησε κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας. Οι ενισχύσεις ενδυναμώνουν τη θέση των Γάλλων παραγωγών οίνων λικέρ, καθόσον αντισταθμίζουν το μειονέκτημα που προκαλείται γι' αυτούς από το φορολογικό σύστημα, ενώ οι αλλοδαποί ανταγωνιστές δεν απολαύουν αυτής της αντισταθμίσεως.

82. Η Επιτροπή τονίζει ότι τα φορολογικά ζητήματα αποκτούν γενικώς σημασία στο πλαίσιο του ελέγχου της ενισχύσεως μόνον όταν η ίδια η ενίσχυση συνίσταται σε ένα φορολογικό πλεονέκτημα ή όταν ορισμένα φορολογικά έσοδα χρησιμεύουν ειδικά για τη χρηματοδότηση μιας ενισχύσεως. Όμως, ως προς τα φορολογικά μέτρα που αναφέρει η προσφεύγουσα δεν υφίσταται καμία από νομικής ή χρηματοοικονομικής απόψεως σχέση με την επίμαχη ενίσχυση. Το γεγονός ότι οι λήπτες της ενισχύσεως δεν ταυτίζονται με τους υποκειμένους στον φόρο οινοπνεύματος επιβεβαιώνει ότι το φορολογικό σύστημα και η ενίσχυση δεν συνδέονται μεταξύ τους. Στοιχεία μιας ρυθμίσεως περί ενισχύσεως, που δεν είναι απαραίτητα για την πραγματοποίηση του σκοπού ή τη λειτουργία της ενισχύσεως, δεν υπόκεινται πράγματι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου [41], σε έλεγχο κατά τη διαδικασία που αφορά τις ενισχύσεις, αλλά στους γενικούς κανόνες, παραδείγματος χάριν, στο άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 28 ΕΚ).

83. Εξάλλου, η προσέγγιση του ζητήματος από την προσφεύγουσα αλλοιώνει το περιεχόμενο των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης. Η σταθερή τάση της νομολογίας του Δικαστηρίου [42] είναι ότι τα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης, αφενός, και το άρθρο 95 της Συνθήκης, αφετέρου, έχουν αντιστοίχως αυτοτελή σημασία. Αλληλοεπικάλυψη προκύπτει μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ορισμένα φορολογικά έσοδα είναι αδιάσπαστα συνδεδεμένα με ένα σύστημα ενισχύσεων. Δυσμενής διάκριση κατά την έννοια του άρθρου 95 της Συνθήκης οπωσδήποτε δεν αποτελεί ενίσχυση. Εν προκειμένω, η Επιτροπή επικαλείται την απόφαση της 27ης Μαΐου 1981, επί των υποθέσεων Essevi και Salengo [43].

41 — Απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977, 74/76, Ianelli και Volpi (Συλλογή τόμος 1977, σ. 143).

42 — Απόφαση της 3ης Ιουλίου 1985, 277/83, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1985, σ. 2049).

43 — 142/80 και 143/80 της 28ης Μαΐου 1981 (Συλλογή 1981, σ. 1413, σκέψη 28).

84. Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή επισημαίνει, αναφερόμενη στη νομολογία του Δικαστηρίου [44], ότι, με βάση τις υφιστάμενες περιστάσεις, το γαλλικό φορολογικό σύστημα για οίνους λικέρ και φυσικούς γλυκούς οίνους, δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 95 της Συνθήκης.

85. Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει επίσης γενικώς τις θέσεις που διατύπωσε η Επιτροπή. Επικουρικώς, προβάλλει επιπλέον ότι η φορολογική ευνόηση των φυσικών γλυκών οίνων καλύπτεται από τις σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, ιδίως από το άρθρο 18 της οδηγίας 92/83 [45] και επιβεβαιώνεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου [46].

86. Οι ενισχύσεις υπέρ των παραγωγών οίνων λικέρ και αποσταγμάτων οίνου δεν έχουν καμία σχέση με το φορολογικό σύστημα. Αντιθέτως, συνιστούν αντίδραση στην κρίση που υφίσταται στον τομέα της παραγωγής λευκών οίνων. Εξάλλου, το γαλλικό φορολογικό σύστημα δεν συνεπάγεται περιοριστικά του ανταγωνισμού αποτελέσματα, όπως μπορεί να συναχθεί από την αύξηση των πωλήσεων οίνου Porto στη γαλλική αγορά.

Η γνώμη μου

87. Καταρχάς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ούτε στο πλαίσιο της ευθείας προσφυγής κατά της αποφάσεως της Επιτροπής να μη διατυπώσει αντιρρήσεις κατά ενισχύσεως ούτε στο πλαίσιο της ενώπιον της Επιτροπής διαδικασίας που κατέληξε στην έκδοση της αποφάσεως αυτής μπορούν να πραγματοποιηθούν διαπιστώσεις ως προς το συμβατό ενός εθνικού φορολογικού συστήματος με το άρθρο 95 της Συνθήκης. Εν προκειμένω, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιήσουν τις διαδικασίες που αφορούν παραβίαση της Συνθήκης κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης ή 170 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 227 ΕΚ), ενώ ο ιδιώτης μπορεί να προσφύγει στην εθνική έννομη προστασία έναντι μιας τέτοιας φορολογήσεως. Δικαστήρια των κρατών μελών μπορούν ενδεχομένως να υποβάλλουν στο Δικαστήριο το ζήτημα αυτό μέσω της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 234 ΕΚ). Αυτό ισχύει μάλιστα και όταν ορισμένη μορφή της φορολογίας συνδέεται αδιάσπαστα με ενίσχυση [47]. Για τον λόγο αυτό, δεν έχει σημασία για το συμβατό μιας ενισχύσεως με το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΚ το αν υφίσταται συγχρόνως ένα φορολογικό σύστημα που συνεπάγεται δυσμενή διάκριση κατά την έννοια του άρθρου 95 της Συνθήκης.

88. Εξάλλου, δεν είναι δυνατόν να κριθεί αν μια ενίσχυση αντιβαίνει προς το κοινό συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, χωρίς ταυτόχρονα να ληφθούν υπόψη οι συνθήκες ανταγωνισμού και εμπορίου στην αγορά αυτή. Είναι αυτονόητο ότι οι συνθήκες αυτές επηρεάζονται από ένα φορολογικό σύστημα που επιφέρει δυσμενείς διακρίσεις κατά την έννοια του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΚ — είτε αυτό δικαιολογείται είτε όχι. Ένα σύστημα άλλης φορολογικής μεταχειρίσεως μπορεί να δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους, όπως επίσης και ορισμένη ενίσχυση μπορεί, θεωρούμενη αυτοτελώς, να συνάδει καταρχήν προς το κοινοτικό δίκαιο. Πολλά στοιχεία όμως συνηγορούν υπέρ του ότι η κατά συρροήν επίδραση και των δύο μέτρων σε ορισμένη αγορά δεν συνάδει πλέον προς το κοινό

44 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25.

45 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39.

46 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25.

47 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 43, σκέψη 28.

συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης. Σε μία τέτοια κατάσταση, δεν επιτρέπεται κράτος μέλος να εφαρμόσει το σχέδιο ενισχύσεως τουλάχιστον μέχρις ότου εξαλείψει τις διαφορές της φορολογίας ή τις περιορίσει μέχρι του βαθμού στον οποίο τα πρόσθετα αποτελέσματα της ενισχύσεως στην οικεία αγορά δεν αντιβαίνουν πλέον προς το κοινό συμφέρον [48].

89. Δεν μπορεί να κριθεί το τι συμβαίνει εν προκειμένω, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν έχει μέχρι τούδε προβεί στις αναγκαίες έρευνες.

90. Προκαλεί πάντως εντύπωση το ότι οι ενισχύσεις για τη διαφήμιση αποσταγμάτων οίνου κονιάκ, armagnac και calvados — η μοναδική ενίσχυση που δεν αφορά τα προϊόντα που υπάγονται στο εν λόγω φορολογικό σύστημα — αποτελούν από διαρθρωτικής απόψεως ξένο σώμα στο εγκριθέν σχέδιο. Προάγουν σχεδόν αποκλειστικώς τη διαφήμιση σε εκτός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως κράτη, μόνο δε για το calvados γίνεται διαφήμιση και στη Γερμανία. Για τους οίνους λικέρ γίνεται διαφήμιση στη Γαλλία. Παράλληλα, η χρηματοδότηση ως προς τα τρία αυτά αποστάγματα οίνου στηρίζεται σε, όπως αποκαλούνται, υποχρεωτικές εκούσιες εισφορές («cotisations volontaires obligatoires»), πράγμα εξάλλου που συμβαίνει μόνο για το floc de Gascogne, έναν από τους γαλλικούς οίνους λικέρ. Οι ενισχύσεις για διαφήμιση οίνων λικέρ χρηματοδοτούνται αντιθέτως με εκούσιες, μη υποχρεωτικές εισφορές. Αν επ' αυτής της βάσεως διαχωριστούν οι ενισχύσεις για αποστάγματα οίνου από τις υπόλοιπες ενισχύσεις, τότε φαίνεται ότι το απομένον αυτό ουσιώδες μέρος της ενισχύσεως ευνοεί μία κατηγορία η οποία γενικώς συμπίπτει με την κατηγορία των γαλλικών προϊόντων που βρίσκονται σε δυσμενέστερη από φορολογικής απόψεως κατάσταση. Αν οι επιβαλλόμενες έρευνες επιβεβαιώσουν αυτήν την εντύπωση, τότε θα πρέπει κατά συνέπεια να συναχθεί ότι πράγματι υφίσταται, όπως υποστηρίζει η Πορτογαλική Κυβέρνηση, ο αντισταθμιστικός σκοπός. Πολλά στοιχεία συνηγορούν υπέρ του ότι μια τέτοια αντιστάθμιση πρέπει να θεωρηθεί ως ασυμβίβαστη προς το κοινό συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης.

91. Τελικά, πάντως, η στάθμιση αυτών των θεωρήσεων στην περίπτωση ενός συγκεκριμένου σχεδίου ενισχύσεως εναπόκειται στην Επιτροπή, στην οποία παρέχεται ευρύ πεδίο εκτιμήσεως κατά την απόφασή της για τη διενέργεια των επιβαλλομένων διαδικαστικών μέτρων [49].

ββ) Επί της παραβάσεως του άρθρου 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης

92. Η προσφεύγουσα προβάλλει τέλος, υπό τον τίτλο «Παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης», δύο άλλους επιθετικούς ισχυρισμούς. Αφενός, προβάλλει

48 — Βλ. mutatis mutandis, την απόφαση της 15ης Μαΐου 1997, C-355/95 P, TWD κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-2549, σκέψη 26).

49 — Απόφαση Ducros κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24, σκέψη 63, με περαιτέρω παραπομπές.

την αιτίαση της ελλείψεως σαφήνειας του σχεδίου ενισχύσεως και, αφετέρου, την έλλειψη συναφών προϋποθέσεων τις οποίες η Επιτροπή θα έπρεπε να επιβάλει.

— Επί της ελλείψεως σαφήνειας του σχεδίου

Ισχυρισμοί των διαδίκων

93. Όπως ήδη εκτέθηκε στο πλαίσιο του λόγου ακυρώσεως περί παραβιάσεως ουσιώδους τύπου σε συνάρτηση με τον επιθετικό ισχυρισμό που αφορά την ανεπαρκή αιτιολογία, η προσφεύγουσα προβάλλει ως παραβίαση της Συνθήκης την έλλειψη σαφήνειας του εν λόγω σχεδίου ενισχύσεως [50]. Κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία, η προσφεύγουσα επισήμανε εξάλλου ότι η Επιτροπή απέστη της συγκεντρώσεως σχετικών πληροφοριακών στοιχείων, μολονότι τα στοιχεία αυτά είχαν ζητηθεί με έντυπο στο οποίο περιέχονταν ενδείξεις για την ανακοίνωση ενισχύσεων, το οποίο η Επιτροπή απέστειλε στις γαλλικές αρχές, καλώντας τες συγχρόνως να προβούν σε κοινοποίηση των ενισχύσεων.

94. Η Επιτροπή αντιτείνει, αντιθέτως, ότι η προηγηθείσα της αποφάσεως αλληλογραφία σκοπούσε στη διευκρίνιση των περιστάσεων παροχής της ενισχύσεως. Λόγω του ότι οι γαλλικές αρχές είχαν εν προκειμένω εγγυηθεί την τήρηση των σχετικών κατευθυντηρίων γραμμών, εξασφαλίζεται το συμβατό της ενισχύσεως με το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης.

50 — Βλ. τα σημεία 58 επ. ανωτέρω.

95. Περισσότερο συγκεκριμένα στοιχεία δεν μπορούν να ζητηθούν από ένα κράτος μέλος κατά την ανακοίνωση μιας ενισχύσεως, διότι είναι αποκλειστικώς δική του υπόθεση να καθορίζει την εσωτερική αρμοδιότητα και τις διαδικασίες για την εφαρμογή της ενισχύσεως σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Από τη νομολογία προκύπτει εξάλλου ότι στα κράτη μέλη εναπόκειται να επιβλέπουν την τήρηση των όρων για την έγκριση μιας ενισχύσεως, ενώ η Επιτροπή μπορεί, σε περίπτωση παραβάσεως αυτών των όρων, να διατάξει ενδεχομένως την επιστροφή της ενισχύσεως.

Η γνώμη μου

96. Η αιτίαση περί της ελλείψεως σαφήνειας του εν λόγω σχεδίου ενισχύσεως έχει σημασία στο πλαίσιο του λόγου ακυρώσεως περί παραβιάσεως της Συνθήκης μόνον καθόσον αφορά το ότι η Επιτροπή δεν έχει καν εξετάσει τα αντίστοιχα πραγματικά περιστατικά.

97. Καθόσον η προσφεύγουσα προβάλλει την αιτίαση για τον κίδυνο παραβάσεως των προϋποθέσεων εγκρίσεως της ενισχύσεως, πρέπει καταρχάς να τονιστούν οι διαπιστώσεις στις οποίες προέβη το Πρωτοδικείο στην υπόθεση AIUFFASS και AKT κατά Επιτροπής, στις οποίες αναφέρεται η Επιτροπή. Κατά την απόφαση αυτή, «Ο ισχυρισμός και μόνον ότι δεν τηρείται ένας από τους όρους επί των οποίων στηρίζεται απόφαση εγκρίνουσα τη χορήγηση ενισχύσεως δεν είναι ικανός να θέσει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα της αποφάσεως αυτής. Σε περίπτωση που η δικαιούχος επιχείρηση αποστεί από τους όρους της εγκρίσεως, εναπόκειται στο κράτος μέλος να μεριμνήσει για την προσήκουσα εκτέλεση της αποφάσεως

και στην Επιτροπή να εκτιμήσει κατά πόσον συντρέχει λόγος να αναζητηθεί η ενίσχυση» [51].

98. Η διαπίστωση αυτή αφορά τον κίνδυνο της χρησιμοποιήσεως ενισχύσεων σε αντίθεση προς τους εγκριθέντες από την Επιτροπή σκοπούς. Ο κίνδυνος αυτός δεν μπορεί ποτέ να αποκλειστεί εκ των προτέρων [52]. Η αιτίαση της προσφεύγουσας αφορά πάντως το ότι η Επιτροπή ουδόλως συνέλεξε επαρκή πληροφοριακά στοιχεία για την ενίσχυση προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι δεν αντιβαίνει με την ήδη εγκριθείσα μορφή της προς το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης. Η άποψη της προσφεύγουσας πρέπει να γίνει δεκτή, καθόσον η διαπίστωση ότι μια ενίσχυση δεν δημιουργεί καταρχήν ενδοιασμούς προϋποθέτει έναν ελάχιστο αριθμό πληροφοριακών στοιχείων για την ενίσχυση αυτή και ιδίως τα μέτρα προς αποτροπή της ξένης προς τον σκοπό της χρησιμοποιήσεως.

99. Το κριτήριο για τα πληροφοριακά στοιχεία που πρέπει να συγκεντρώνονται πρέπει καταρχήν να συνάγεται από την πρακτική της Επιτροπής, όπως αυτή προκύπτει από το έντυπο για πληροφοριακά στοιχεία, τα οποία πρέπει να περιλαμβάνει η κοινοποίηση ενισχύσεων σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ [53]. Σύμφωνα με τα υπάρχοντα έγγραφα και τα όσα εξέθεσε προφορικώς η Επιτροπή, δεν βρίσκονταν στη διάθεσή της όλα τα αναφερόμενα εκεί στοιχεία κατά τη λήψη της αποφάσεως. Λείπουν προ πάντων ενδείξεις για τις γαλλικές υπηρεσίες, οι οποίες είναι αρμόδιες για την κατανομή της ενισχύσεως, καθώς και για τα κριτήρια της κατανομής των πόρων σε επί μέρους δικαιούχους. Μόνον τα όρια της χορηγήσεως της ενισχύσεως που μπορούν να συναχθούν από τα κείμενα που αναφέρονται στην απόφαση παρέχουν εν προκειμένω κάποιο στοιχείο προσανατολισμού. Κατά συνέπεια, φαίνεται τουλάχιστον δύσκολο να ελεγχθεί η τήρηση των γαλλικών δεσμεύσεων σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν γνωρίζει πού θα μπορούσε να ελέγξει. Εξάλλου, δεν είναι δυνατό να κριθεί κατά πόσον οι εθνικοί κανόνες και κριτήρια εμποδίζουν την καταχρηστική χρησιμοποίηση ενισχύσεων.

100. Το αν αυτή η έλλειψη σαφήνειας αρκεί για να ακυρωθεί η απόφαση δεν χρειάζεται να κριθεί εδώ, δεδομένου ότι η Επιτροπή μπορεί να λάβει υπόψη την έλλειψη αυτή εφαρμόζοντας τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

— Επί της αιτιάσεως που αφορά την έλλειψη συναφών προϋποθέσεων

Ισχυρισμοί των διαδίκων

101. Η προσφεύγουσα διατυπώνει εδώ την αιτίαση ότι η Επιτροπή ενέκρινε μέτρα τα οποία θα εφαρμόζονταν επ' αόριστον και θα μετέβαλλαν τις συνθήκες της οικείας αγοράς.

51 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, T-380/94 (Συλλογή 1996, σ. II-2169, σκέψη 128)· η απαντώσα στην απόφαση αυτή και παρατιθέμενη από την Επιτροπή αναφορά στην απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Φεβρουαρίου 1992 επί της υποθέσεως C-294/90, British Aerospace και Rover κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-493, σκέψη 11), αφορά απλώς και μόνο τη δυνατότητα της ανακτήσεως ως κυρώσεως για παράβαση των συνακόλουθων προς την έγκριση υποχρεώσεων, όχι όμως την αρμοδιότητα για την επίβλεψη της εφαρμογής μιας ενισχύσεως.

52 — Βλ. το άρθρο 16 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).

53 — Παράρτημα του αιτήματος της Επιτροπής προς τη Γαλλική Κυβέρνηση της 12ης Απριλίου 1995 να προβεί στην κοινοποίηση της ενισχύσεως.

Αν όμως, επρόκειτο για ενισχύσεις αναδιαρθρώσεως, όπως εκθέτει η Επιτροπή, οι ενισχύσεις αυτές επιτρέπονται μόνο για ορισμένο χρονικό διάστημα και κατά φθίνουσα τάξη.

102. Η Επιτροπή αντιτείνει, καθόσον η προσφεύγουσα αναφέρεται στους κανόνες για τις ενισχύσεις αναδιαρθρώσεως, ότι παραγνωρίζει το ότι οι «κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων» [54] δεν μπορούν να έχουν εφαρμογή στις επίδικες ενισχύσεις, οι οποίες, μεταξύ άλλων, αφορούν την αναδιάρθρωση ενός τομέα της γαλλικής γεωργίας. Τα εν προκειμένω εφαρμοστέα κείμενα δεν επιβάλλουν χρονικό περιορισμό ή κατά φθίνουσα τάξη διαμόρφωση της ενισχύσεως.

103. Η Γαλλία επισημαίνει εξάλλου ότι η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά την κρίση του ζητήματος αν ενισχύσεις δικαιολογούνται βάσει του άρθρου 92, παράγραφος 3. Η προσφεύγουσα δεν κατέδειξε ότι η Επιτροπή υπέπεσε εν προκειμένω σε σφάλμα κατά την εξέταση των περιστατικών ή σε σοβαρό σφάλμα εκτιμήσεως, τα οποία σφάλματα και μόνον θα μπορούσαν να στηρίξουν τον επιθετικό αυτόν ισχυρισμό.

104. Όσον αφορά τη χρονική ισχύ της ενισχύσεως, η Γαλλία θεωρεί ότι η έγκριση εκτείνεται απλώς στις εγγραφείσες στον προϋπολογισμό του 1995 πιστώσεις.

Η γνώμη μου

105. Πρέπει να γίνει δεκτή η άποψη της Επιτροπής ως προς το ότι κανένα από τα αναφερόμενα σ' αυτήν την απόφαση κείμενα για την συγκεκριμενοποίηση του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης δεν προβλέπει τον χρονικό περιορισμό ή την κατά φθίνουσα τάξη διαμόρφωση ενισχύσεων. Μία τέτοια διαμόρφωση προκύπτει μεν από τις αναφερόμενες από την Επιτροπή κατευθυντήριες γραμμές, πλην όμως, όπως εκθέτει η Επιτροπή, η παρούσα ενίσχυση δεν σκοπεί στην αναδιάρθρωση ή τη διάσωση συγκεκριμένων επιχειρήσεων. Επίσης, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι υπερέβη τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας, διότι δεν εφαρμόζει συγχρόνως τις αφορώσες τις επιχειρήσεις προϋποθέσεις και σε ενισχύσεις περιφερειακού ή κλαδικού τύπου. Ακόμη και αν οι ενισχύσεις αυτές έχουν ως στόχο αναδιαρθρώσεις, διαφέρουν τόσο πολύ από ενισχύσεις που αφορούν επιχειρήσεις ώστε δεν μπορεί να απαιτείται αυτομάτως ίση μεταχείριση. Εξάλλου, η Επιτροπή ενέκρινε επίσης, όπως εκθέτει η Γαλλία, μόνον τις σχεδιαζόμενες για το έτος 1995 ενισχύσεις [55]. Επομένως, το μέσο αυτό επιθέσεως πρέπει να απορριφθεί.

54 — ΕΕ 1994, C 368, σ. 12.

55 — Εδώ καταδεικνύεται εκ νέου ότι η Επιτροπή δεν εκθέτει στην αιτιολογία της αποφάσεως με επαρκείς λεπτομέρειες το εγκριθέν σχέδιο ενισχύσεως. Σύμφωνα με την ανακοίνωση στην Επίσημη Εφημερίδα, που παρατέθηκε στην υποσημείωση 2, η ενίσχυση εγκρίθηκε για απεριόριστο χρονικό διάστημα.

V — Δικαστικά έξοδα

106. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Στην παράγραφο 4, πρώτο εδάφιο, ορίζεται ότι οι παρεμβαίνοντες φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

VI — Πρόταση

107. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να εκδώσει την ακόλουθη απόφαση:

«1) Ακυρώνει την απευθυνθείσα στην Γαλλική Κυβέρνηση απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 1996, SG(96) D/9957, με την οποία η Επιτροπή "δεν προβάλλει αντίρρηση" κατά της ενισχύσεως Ν 703/95.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικατικά έξοδα.

3) Το Βασίλειο της Ισπανίας και η Γαλλική Δημοκρατία φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.»