ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ΑΝΤΟΝΙΟ LA PERGOLA της 6ης Ιουνίου 1996 *

1. Το 1986, οι εταιρίες Lisrestal Ld.ª, GTI Ld.ª, Rebocalis Ld.ª, Lisnico Ld.ª, Gaslimpo SA (στο εξής: εταιρίες), καθώς και δύο άλλες επιχειρήσεις, η Proex Ld.ª και η Gelfiche, υπέβαλαν στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (στο εξής: Ταμείο), μέσω του Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (στο εξής: DAFSE), αίτηση χορηγήσεως χρηματοδοτικής συνδρομής για τη διενέργεια στην Πορτογαλία ενεργειών «που αποβλέπουν στη βελτίωση των δυνατοτήτων των νέων για απασχόληση, ιδίως με τη λήψη μέτρων επαγγελματικής καταρτίσεως μετά την περάτωση της πλήρους απασχολήσεως υποχρεωτικής σχολικής εκπαιδεύσεώς τους». Τα μέτρα αυτά προβλέπονται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως 83/516/ΕΟΚ του Συμβουλίου [1].

2. Στις 31 Μαρτίου 1987 το σχέδιο ενεργειών εγκρίθηκε με την απόφαση C(87) 670 της Επιτροπής. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2950/83 [2] (στο εξής: κανονισμός), το Ταμείο κατέβαλε στη συνέχεια προκαταβολή ύψους 50 % της εγκριθείσας χρηματοδοτικής συνδρομής.

3. Στις 31 Οκτωβρίου 1988 οι εταιρίες υπέβαλαν, πάντοτε μέσω του DAFSE, αίτηση καταβολής του υπολοίπου, συνοδευόμενη, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 4, του κανονισμού, από λεπτομερή έκθεση επί του περιεχομένου, των αποτελεσμάτων και των οικονομικών πλευρών των σχετικών ενεργειών.

4. Προτού προβεί στην καταβολή του ζητούμενου υπολοίπου και κατόπιν προτάσεως του τομέα «ελέγχου», οι ελεγκτές του Ταμείου διενήργησαν έλεγχο στις εγκαταστάσεις των εμπλεκομένων επιχειρήσεων. Από τους ελέγχους αυτούς διαπιστώθηκαν σε ορισμένες από τις εν λόγω επιχειρήσεις διάφορες παρατυπίες όσον αφορά την μεθόδευση των εν λόγω ενεργειών, ήτοι έλλειψη της υποδομής και του προσωπικού που απαιτείτο για την πραγματοποίηση των ενεργειών και παρατυπίες όσον αφορά τη χρέωση ορισμένων εξόδων.

5. Στις 19 Οκτωβρίου 1990 το DAFSE γνωστοποίησε στις εταιρίες, μέσω «πιστοποιητικών» τα οποία είχε εκδώσει για τις εταιρίες αυτές η εν λόγω υπηρεσία, ότι είχε πραγματοποιηθεί αποστολή της Επιτροπής με σκοπό την εξακρίβωση της κανονικότητας των πραγματοποιηθεισών ενεργειών. Ωστόσο, στο στάδιο εκείνο δεν δόθηκε καμία διευκρίνιση σχετικά με τα αποτελέσματα του εν λόγω ελέγχου.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — Απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1983, για την αποστολή του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΕ L 289, σ. 38).

2 — Κανονισμός της 17ης Οκτωβρίου 1983, για την εφαρμογή της αποφάσεως 83/516/ΕΟΚ (ΕΕ L 289, σ. 1).

6. Στις 14 Ιουνίου 1991 η Επιτροπή διαβίβασε στο DAFSE τα συμπεράσματα των ελέγχων της, παραθέτοντας το ποσό της συνδρομής που αφορούσε δαπάνες οι οποίες δεν πληρούσαν τις σχετικές προϋποθέσεις διότι δεν συνέπιπταν με τις εγκριθείσες ενέργειες. Επιπλέον, καθόρισε το προς αναζήτηση ποσό και έταξε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού, προθεσμία 30 ημερών στο κράτος μέλος για να υποβάλει τις παρατηρήσεις του.

7. Με έγγραφο της 8ης Ιουλίου 1991 το DAFSE πληροφόρησε το Ταμείο ότι δεν είχε αντιρρήσεις επί των συμπερασμάτων του Ταμείου και ότι δεχόταν τη ληφθείσα απόφαση. Μόνον ύστερα από τη σχετική ανακοίνωση εκ μέρους των διοικητικών αρχών του κράτους, στις 3 Μαρτίου 1992, η Επιτροπή απηύθυνε στο DAFSE διαταγή περί επιστροφής των σχετικών ποσών.

8. Με διάφορα έγγραφα οι πορτογαλικές διοικητικές αρχές πληροφόρησαν κάθε μία από τις εταιρίες περί του περιεχομένου της αποφάσεως της Επιτροπής, ανακοινώνοντάς τους τα ποσά που έπρεπε να επιστρέψουν στο Ταμείο και στις πορτογαλικές αρχές, υπό την ιδιότητά τους ως συγχρηματοδότη.

9. Στις 19 Ιουνίου 1992 οι εταιρίες άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Πρωτοδικείου, ζητώντας όχι μόνο να ακυρωθεί η απόφαση της Επιτροπής αλλά και να υποχρεωθεί η Επιτροπή να καταβάλει τα ποσά που οφείλονταν ως υπόλοιπο της προκαταβολής καθώς και να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα [3].

10. Με απόφαση εκδοθείσα στις 6 Δεκεμβρίου 1994 το Πρωτοδικείο, δεχόμενο τους λόγους των εταιριών που στηρίζονταν σε προσβολή του δικαιώματος άμυνας και σε ανεπάρκεια της αιτιολογίας, ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής [4]. Στην παρούσα υπόθεση η αναιρεσείουσα ζητεί την αναίρεση αυτής της αποφάσεως.

11. Η Επιτροπή επικαλείται προς στήριξη της αιτήσεώς της αναιρέσεως δύο νομικά σφάλματα στα οποία το Πρωτοδικείο υπέπεσε δεχόμενο ότι:

— η Επιτροπή, με τη διαδικασία που ακολούθησε για την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως, παραβίασε το δικαίωμα άμυνας των εταιριών·

— η αιτιολογία της αποφάσεως δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 190 της Συνθήκης.

3 — Ενώπιον του Πρωτοδικείου προβλήθηκαν τέσσερις λόγοι ακυρώσεως, ήτοι: α) αναρμοδιότητα, β) προσβολή του δικαιώματος άμυνας, γ) ανεπαρκής αιτιολογία και δ) πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως.

4 — Απόφαση Τ-450/93, Lisrestal κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. II-1177).

12. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναπέμψει την υπόθεση ενώπιον του Πρωτοδικείου για να αποφανθεί επί του τετάρτου λόγου τον οποίο οι εταιρίες στηρίζουν σε πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως [5]. Οι αναιρεσίβλητες εταιρίες ζητούν φυσικά από το Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να επιβεβαιώσει την απόφαση του Πρωτοδικείου.

13. Θα εξετάσω τις πλημμέλειες που επικαλείται η Επιτροπή με τη σειρά κατά την οποία αυτές εκτίθενται στο δικόγραφο της αιτήσεως αναιρέσεως.

I — Προσβολή του δικαιώματος άμυνας

14. Η εκτίμηση του Πρωτοδικείου επί του ως άνω λόγου αφορά την παραβίαση της αρχής, που είναι θεμελιώδης και στο κοινοτικό δίκαιο, η οποία επιτάσσει την «τήρηση των δικαιωμάτων άμυνας, στο πλαίσιο οποιασδήποτε διαδικασίας που κινείται εναντίον ενός προσώπου και είναι ικανή να καταλήξει σε βλαπτική γι' αυτό πράξη» (σκέψη 42 της πρωτόδικης αποφάσεως) [6]. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι έπρεπε να γίνει δεκτό ότι οι εταιρίες είχαν το δικαίωμα να εκφράσουν την άποψή τους πριν λάβει η Επιτροπή την απόφαση που αμφισβητούν, καθόσον η πράξη αυτή τις αφορούσε άμεσα και ατομικά, οπότε μπορούν να την προσβάλουν (σκέψεις 44 έως 47).

15. Η Επιτροπή αντιτείνει ότι το Πρωτοδικείο συγχέει τη δυνατότητα ασκήσεως ένδικης προσφυγής με το δικαίωμα ακροάσεως κατά τη διάρκεια των διοικητικών διαδικασιών. Ναι μεν οι εταιρίες νομιμοποιούνταν να προσβάλουν την απόφαση της Επιτροπής, τούτο όμως δεν σημαίνει, κατά τη γνώμη της, ότι αυτές έπρεπε, άλλως θα ήταν άκυρη η σχετική πράξη, να εκφράσουν την άποψή τους πριν από την έκδοση της αποφάσεως που ακυρώθηκε στη συνέχεια.

16. Η Επιτροπή αναπτύσσει την ανωτέρω εκτιθέμενη άποψη βασιζόμενη σε διάφορα επιχειρήματα. Το κύριο επιχείρημα, που αποτελεί τη βάση του συνόλου της συλλογιστικής που ακολουθείται στο πλαίσιο της παρούσας αιτήσεως αναιρέσεως, αφορά το σύστημα το οποίο προβλέπει ο κανονισμός περί λειτουργίας του Ταμείου. Με τη συμπεριφορά της η Επιτροπή σεβάστηκε τον κύριο ρόλο τον οποίο η σχετική ρύθμιση επιφυλάσσει στις διοικητικές αρχές του κράτους μέλους, παρέχοντάς τους, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού, τη δυνατότητα υποβολής παρατηρήσεων πριν από την εκ μέρους της λήψη μέτρου εμπίπτοντος στην αρμοδιότητά της.

5 — Ο πρώτος λόγος της προσφυγής, σχετικά με την ανυπαρξία των υπηρεσιών του Ταμείου ή με την αναρμοδιότητά του να λάβει την εν λόγω απόφαση, απορρίφθηκε κατά την πρωτόδικη διαδικασία (σκέψεις 31 έως 37 της πρωτόδικης αποφάσεως).

6 — Το Πρωτοδικείο επιβεβαίωσε την αρχή αυτή στο πλαίσιο της κοινοτικής εννόμου τάξεως παραπέμποντας στις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 12ης Φεβρουαρίου 1992, C-48/90 και C-66/90, Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής, (Συλλογή 1992, σ. I-565), και της 29ης Ιουνίου 1994, C-135/92, Fiskano κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. I-2885).

17. Εφόσον η Επιτροπή ανταποκρίθηκε πλήρως στις υποχρεώσεις που υπέχει από τη σχετική ρύθμιση, δεν μπορεί να της προσαφθεί ότι δεν έδωσε στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις την ευκαιρία να αναπτύξουν την άποψή τους πριν από τη λήψη της αποφάσεως ή ότι δεν βεβαιώθηκε ότι το κράτος μέλος τούς είχε παράσχει τη σχετική δυνατότητα. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το Δικαστήριο συμμερίστηκε ρητώς μια τέτοια ανάλυση του συστήματος στο πλαίσιο της υποθέσεως Oliveira κατά Επιτροπής [7]. Εξάλλου, η άλλη λύση, αυτή την οποία δέχθηκε το Πρωτοδικείο, βρίσκεται σε πλήρη αντίθεση όχι μόνο με τις διατάξεις του κανονισμού αλλά και με τη λυσιτελή εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, κατά την οποία οι σχέσεις με τις εταιρίες έπρεπε να παραμείνουν στην αρμοδιότητα του κράτους μέλους.

18. Επομένως, λόγω της ιδιαιτερότητας της συνεργασίας μεταξύ του κράτους μέλους και της Επιτροπής στην υπό κρίση υπόθεση δεν είναι δυνατό, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, να γίνει επίκληση της παλαιότερης νομολογίας που υπενθύμισε το Πρωτοδικείο για να διαπιστωθεί προσβολή του δικαιώματος άμυνας.

19. Πιο συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, στην υπόθεση που αποτέλεσε το αντικείμενο της αποφάσεως Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής [8], τόσο ο οργανισμός ταχυδρομείων PTT όσο και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών βρίσκονταν σε παρόμοια θέση σε σχέση με την απόφαση που εναπόκειτο στην Επιτροπή να λάβει. Όμως, κατά την άποψη της Επιτροπής, τούτο δεν ισχύει στην υπό κρίση υπόθεση. Πράγματι, η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί άμεσα ή έμμεσα εκτίμηση του κράτους μέλους, λόγω του κεντρικού ρόλου τον οποίο έχει το κράτος αυτό στη διαδικασία και λόγω του γεγονότος ότι οι διοικητικές αρχές του κράτους είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο της ορθής χρησιμοποιήσεως των κοινοτικών πόρων.

20. Επιπλέον, τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως στην οποία εκδόθηκε η απόφαση Fiskano κατά Επιτροπής [9] ήταν διαφορετικά από αυτά της παρούσας υποθέσεως. Η Επιτροπή διατείνεται ότι, σε αντίθεση με την υπόθεση Fiskano κατά Επιτροπής, η υπό κρίση υπόθεση δεν αφορά ούτε πρόστιμο ούτε κύρωση. Η επιβληθείσα στις επιχειρήσεις υποχρέωση να επιστρέψουν στο κράτος τα χρηματικά ποσά τα οποία δεν χρησιμοποιήθηκαν ορθά δεν αποτελεί τίποτα περισσότερο από μια «διοικητική συνέπεια» της μη τηρήσεως των προϋποθέσεων που έθετε η απόφαση περί εγκρίσεως της συνδρομής. Επομένως, έχει εφαρμογή η αρχή κατά την οποία το δικαίωμα της προηγούμενης ακροάσεως αναγνωρίζεται στον δικαιούχο μόνον εφόσον και στον βαθμό στον οποίο αυτό προβλέπεται από τη ρύθμιση που διέπει τη σχετική διαδικασία [10].

21. Αυτή είναι η άποψη της Επιτροπής. Πριν εξετάσω το βάσιμό της, πρέπει να υπογραμμίσω ότι, αναμφίβολα, η παρούσα υπόθεση είναι καινοφανής σε σχέση με τις άλλες επί των οποίων αποφάνθηκε το Δικαστήριο στον σχετικό τομέα τα τελευταία έτη [11]. Το ζήτημα που ανακύπτει, για πρώτη φορά, με την απόφαση του Πρωτο-

7 — Απόφαση της 7ης Μαΐου 1991, C-304/89 (Συλλογή 1991, σ. I-2283).

8 — Απόφαση προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6.

9 — Απόφαση προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6.

10 — Προς στήριξη της απόψεως αυτής η Επιτροπή επικαλείται την απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1988, 2/87, Biedermann κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου (Συλλογή 1988, σ. 143).

11 — Αναφέρομαι, ασφαλώς, στις αποφάσεις (που παρατίθενται στις ακόλουθες υποσημειώσεις) οι οποίες εκδόθηκαν σχετικά με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, στο πλαίσιο των οποίων το Δικαστήριο κλήθηκε να εκτιμήσει τη νομιμότητα αποφάσεων με τις οποίες δεν γινόταν δεκτή η χορήγηση ή μειώνονταν τα σχετικά ποσά χρηματοδοτικών συνδρομών λόγω πλημμελειών ουσιώδους φύσεως από τις οποίες έπασχε η διαδικασία λήψεως της αποφάσεως.

δικείου αφορά ακριβώς τη θέση των επιχειρήσεων στον τρόπο λειτουργίας του Ταμείου, στον βαθμό που αναγνωρίζεται υπέρ αυτών το δικαίωμα προηγούμενης ακροάσεως στην υπό κρίση υπόθεση. Πρέπει να ελεγχθεί το βάσιμο της λύσεως στην οποία κατέληξε το Πρωτοδικείο. Επομένως, τίθεται το ζήτημα αν το γεγονός ότι η Επιτροπή τήρησε την υποχρέωση πληροφορήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού αρκεί ή όχι προς πλήρωση των προϋποθέσεων σχετικά με τα δικαιώματα άμυνας που η νομοθεσία διασφαλίζει υπέρ κάθε προσώπου το οποίο αφορά κάποιο διοικητικό μέτρο.

22. Για να δώσω απάντηση στο ανακύπτον πρόβλημα θα εξετάσω εξαρχής το κύριο επιχείρημα της απόψεως την οποία προβάλλει η Επιτροπή. Κατά την αναιρεσείουσα, οι επιταγές του δικαίου σχετικά με το δικαίωμα άμυνας των εταιριών πρέπει να συμβιβάζονται με τα ουσιώδη στοιχεία του συστήματος που προβλέπεται για τη διάθεση των σχετικών πόρων, το οποίο διέπεται από τις αρχές που δέχθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση EISS κατά Επιτροπής: στο πλαίσιο της υπό εξέταση διαδικασίας, «οι οικονομικές σχέσεις υφίστανται αφενός μεν μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερομένου κράτους μέλους», αφετέρου δε μεταξύ του κράτους αυτού και του δικαιούχου της χρηματοδοτικής συνδρομής [12]. Σε τελική ανάλυση, «το Ταμείο έρχεται σε άμεση επαφή μόνο με το κράτος μέλος» [13].

23. Και εγώ συμφωνώ ότι το ανωτέρω εκτεθέν σύστημα αποτελεί τον κανονικό, θα μπορούσα να πω, τρόπο χορηγήσεως κοινοτικών πόρων. Ωστόσο, για τους λόγους που προανέφερα, δεν θεωρώ ότι από αυτό προκύπτουν οι συνέπειες τις οποίες συνάγει η Επιτροπή στην υπό κρίση υπόθεση.

24. Καταρχάς, δεν αμφισβητείται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση στερεί τις εταιρίες από την αρχικώς εγκριθείσα συνδρομή και ότι επηρεάζει, για τον λόγο αυτό, την περιουσία τους.

25. Εξάλλου, η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά άμεσα και ατομικά τις εταιρίες. Το Πρωτοδικείο απεφάνθη ορθά επί του ζητήματος αυτού με βάση πάγια νομολογία [14].

26. Πράγματι, οι εταιρίες θίγονται άμεσα επειδή οι διατάξεις του κανονισμού δεν παρέχουν στις αρχές του κράτους μέλους καμιά δική τους εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά τον τρόπο χορηγήσεως ή την ενδεχόμενη μείωση των συνδρομών. Ασφαλώς, το κράτος είναι ο συνομιλητής της Επιτροπής, αυτή όμως λαμβάνει την τελική απόφαση. Και αν ακόμη υποτεθεί ότι το κράτος μέλος αρνείται να μεταφέρει σε εθνικό επίπεδο την απόφαση της Επιτροπής, τότε κινείται διαδικασία διαβουλεύσεων με τις υπηρεσίες του Ταμείου, μετά την οποία λαμβάνεται απόφαση, τη νομική ευθύνη της οποίας αναλαμβάνει η Επιτροπή [15].

12 — Απόφαση της 15ης Μαρτίου 1984, 310/81 (Συλλογή 1984, σ. 1341, σκέψη 15).

13 — Απόφαση της 7ης Μαΐου 1991, C-291/89, Interhotel κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-2257, σκέψη 16).

14 — Βλ., ως πλέον πρόσφατη, την απόφαση της 12ης Ιανουαρίου 1995, T-85/94, Branco κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-45, σκέψη 26).

15 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 1995, T-85/94 (122), Επιτροπή κατά Branco (Συλλογή 1995, σ. II-2993).

27. Επιπλέον, η προσβαλλόμενη πράξη, αν και απευθύνεται στις πορτογαλικές αρχές, περιλαμβάνει σαφή και ρητή αναφορά στις εταιρίες. Επομένως, πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει το Δικαστήριο για τη διευκρίνιση των περιπτώσεων στις οποίες πράξη διοικητικής αρχής αφορά άμεσα ένα πρόσωπο και είναι ικανή να το βλάψει [16].

28. Ενόψει μιας τέτοιας καταστάσεως πρέπει να θεωρηθεί ότι το κοινοτικό δίκαιο διασφαλίζει στους ενδιαφερομένους το δικαίωμα να εκφράζουν την άποψή τους πριν από την εκ μέρους της αρμόδιας αρχής λήψη μέτρου που τους αφορά [17]. Οι αντιρρήσεις τις οποίες προβάλλει η Επιτροπή δεν μπορούν να θέσουν υπό αμφισβήτηση το δικαίωμα αυτό.

29. Καταρχάς, η αντίρρηση της Επιτροπής κατά την οποία η ίδια δεν είχε άμεσες σχέσεις με τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις είναι αβάσιμη. Πρώτον, το άρθρο 5, παράγραφος 5, του κανονισμού ορίζει ότι η Επιτροπή «ενημερώνει όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά την καταβολή της πληρωμής», συμπεριλαμβανομένων, κατά συνέπεια, των επιχειρήσεων που δικαιούνται να λάβουν τη συνδρομή. Δεύτερον, άλλο πράγμα είναι η διάκριση μεταξύ των διαφόρων σταδίων της σχετικής διαδικασίας στα οποία εμπλέκονται θεσμικά όργανα, καθώς και η σύναψη οικονομικών σχέσεων που ακολουθεί, όπως διευκρινίζεται με την προαναφερθείσα απόφαση EISS κατά Επιτροπής, και άλλο πράγμα είναι η προστασία της επιχειρήσεως. Το σύστημα χρηματοδοτήσεως δεν θίγει την προστασία της επιχειρήσεως, διότι σε τελική ανάλυση προορίζεται να παράσχει και στους επιχειρηματίες πλεονεκτήματα τα οποία αντιπροσωπεύουν συμφέροντα διασφαλιζόμενα από το κοινοτικό δίκαιο. Αυτό εξηγεί το γεγονός ότι οι δικαιούχες επιχειρήσεις έχουν το δικαίωμα προσβολής αποφάσεων οι οποίες τους στερούν, εν όλω ή εν μέρει, από συνδρομή, της οποίας η χορήγηση είχε εγκριθεί [18]. Οι ίδιες επιχειρήσεις μπορούν επιπλέον να επικαλούνται τη μη εκπλήρωση της υποχρεώσεως πληροφορήσεως την οποία υπέχει το κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού, πράγμα που συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου και, κατά συνέπεια, επισύρει την ακυρότητα της αποφάσεως περί μειώσεως των οικείων ποσών [19]. Δεν βλέπω τον λόγο για τον οποίο θα μπορούσε κανείς να αρνηθεί ότι το εν λόγω δικαίωμα προς άσκηση σχετικής προσφυγής προϋποθέτει το ουσιώδες συμφέρον της δικαιούχου επιχειρήσεως για την ορθή εξέλιξη της διοικητικής διαδικασίας σχετικά με τη λήψη της αποφάσεως όσον αφορά την καταβολή ή τον προσδιορισμό του καταβλητέου ποσού της εγκριθείσας με αυτήν συνδρομής [20].

30. Προσθέτω ότι θεωρώ αβάσιμες τις αντιρρήσεις της αναιρεσείουσας ότι η μνεία που γίνεται στην πρωτόδικη απόφαση σε

16 — Απόφαση Oliveira κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 13.

17 — Αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, 121/76, Moli κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1977, σ. 611, σκέψη 20), και της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 46)· βλ. επίσης, ιδίως σε γενικότερο πλαίσιο, την απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1979, 85/76, Hoffmann-La Roche κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 215, σκέψη 14).

18 — Βλ. την απόφαση Interhotel κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 13, και την απόφαση της 4ης Ιουνίου 1992, C-157/90, Infortec κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-3525, σκέψη 17).

19 — Απόφαση Interhotel κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 13.

20 — Μπορεί επίσης να ληφθεί υπόψη ένα στοιχείο που αφορά την οργάνωση των σχετικών διαδικασιών. Ασφαλώς, το κράτος μέλος ενεργεί ως μεσάζων μεταξύ της Επιτροπής και των επιχειρήσεων και αποτελεί, όπως δέχθηκε το Δικαστήριο, τον μοναδικό συνομιλητή της Επιτροπής. Τούτο ανταποκρίνεται, προφανώς, στην μέριμνα διασφαλίσεως της αποτελεσματικότητας των σχετικών διαδικασιών και στην αρχή της ορθής διαχειρίσεως, η οποία πρέπει οπωσδήποτε να διέπει τις ενέργειες των διοικητικών αρχών. Ωστόσο, από την άποψη της οργανωτικής επιστήμης, οι εθνικές διοικητικές αρχές πρέπει να θεωρούνται ότι επιτελούν το έργο του «εντολοδόχου» της κοινοτικής διοικήσεως (βλ. επ' αυτού τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Darmon στην υπόθεση Infortec κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σημείο 91). Θεωρώ εύλογο ότι από μια τέτοια οργάνωση πρέπει να συναχθεί ότι η Επιτροπή φέρει την ευθύνη για ενδεχόμενες παραλείψεις εκ μέρους του κράτους υπό την ιδιότητά του ως μεσολαβητή.

παλαιότερη νομολογία είναι αλυσιτελής [21]. Επ' αυτού, όπως προανέφερα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η υπό κρίση υπόθεση διακρίνεται, από διάφορες απόψεις, από εκείνες τις οποίες μνημονεύει το Πρωτοδικείο: *υποστηρίζει ότι το σύστημα χρηματοδοτήσεως και η φύση των ληφθέντων μέτρων είναι διαφορετικά.* Πράγματι, ειδικότερα, στην υπό κρίση υπόθεση, σε αντίθεση με τις άλλες υποθέσεις, δεν υφίσταται ρητή διάταξη παρέχουσα στους ιδιώτες το δικαίωμα να παρεμβαίνουν στην προβλεπόμενη διαδικασία όσον αφορά την αναζήτηση ή τη μείωση χρηματικών ποσών χορηγούμενων από το Ταμείο.

31. Ας εξετάσουμε πιο συγκεκριμένα ποια σημασία πρέπει να δοθεί στην επιχειρηματολογία αυτή. Θα αρχίσω με την προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής. Ασφαλώς, αυτή διαφέρει από την υπόθεση που μας απασχολεί, καθόσον, αντίθετα με ό,τι συμβαίνει εδώ, δεν υφίστατο σ' αυτήν ένα σύστημα συνεργασίας μεταξύ της κοινοτικής διοικήσεως και των εθνικών αρχών. Ωστόσο, πρέπει να ληφθούν υπόψη ορισμένα κοινά στις δύο υποθέσεις στοιχεία τα οποία, κατά τη γνώμη μου, δικαιολογούν πλήρως την απόφαση που εξέδωσε το Πρωτοδικείο. Εν προκειμένω, όπως και τότε, η απόφαση που έλαβε η Επιτροπή, αν και δεν απευθύνεται τυπικώς στους ενδιαφερόμενους ιδιώτες, τους αφορά ρητά και ειδικά. Επομένως, παρά το ότι οι εταιρίες υφίστανται τις συνέπειες της ληφθείσας αποφάσεως, εκείνος τα συμφέροντα του οποίου θίγονται δεν έχει τη δυνατότητα να αναπτύξει την άποψή του κατά τη διάρκεια της διαδικασίας λήψεως της αποφάσεως αποκλειστικά και μόνο για τον λόγο ότι ο εφαρμοστέος κανονισμός δεν προβλέπει ρητές διατάξεις σχετικά με μια τέτοια προστασία. Όμως, εάν υπήρξε, στο πλαίσιο αυτό, προσβολή του δικαιώματος άμυνας, το ίδιο συμπέρασμα επιβάλλεται οπωσδήποτε και όσον αφορά την υπόθεση που μας απασχολεί σήμερα [22].

32. Αβάσιμες θεωρώ επίσης τις παρατηρήσεις που διατυπώνει η Επιτροπή επί του γεγονότος ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν έχει τον χαρακτήρα κυρώσεως καθώς και επί της ελλείψεως κανόνων διαδικασίας σχετικά με την εν λόγω προστασία των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων. Συναφώς, η Επιτροπή επικαλείται την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Fiskano κατά Επιτροπής. Ωστόσο, δεν νομίζω ότι η επίκληση της αποφάσεως αυτής είναι εύστοχη. Στο πλαίσιο της υποθέσεως εκείνης το Δικαστήριο κλήθηκε να εξετάσει πράξη που είχε σαφώς τον χαρακτήρα κυρώσεως, ήτοι άρνηση χορηγήσεως νέας άδειας αλιείας λόγω παραβάσεων του συστήματος χορηγήσεως αδειών εκ μέρους του αιτούντος δικαιούχου. Εν πάση περιπτώσει, η ως άνω διαφορά επιλύθηκε με προσφυγή στη γενική αρχή κατά την οποία η αρμόδια αρχή πληροφορείται την άποψη του ενδιαφερομένου πριν λάβει το μέτρο που τον αφορά και θίγει τα συμφέροντά του. Πράγματι, αναγκαία και επαρκή προϋπόθεση για να αναγνωρίζεται ένα τέτοιο δικαίωμα υπέρ του προσώπου το οποίο αφορά μια πράξη είναι η φύση της ως *βλαπτικής πράξεως* και όχι κατ' ανάγκη εκείνη της *κυρώσεως*. Αυτή είναι η μόνη προϋπόθεση που ενδιαφέρει εν προκειμένω και η οποία πληρούται στην υπό κρίση υπόθεση.

21 — Πρωτόδικη απόφαση, σκέψη 42.

22 — Σημειώνω συναφώς ότι, αναγνωρίζοντας το δικαίωμα του οργανισμού ταχυδρομείων PTT να εκφράσει την άποψή του κατά τη διάρκεια της προ της λήψεως της προσβαλλομένης αποφάσεως διαδικασίας, το Δικαστήριο δεν ακολούθησε πλήρως την ανάλυση του γενικού εισαγγελέα Van Gerven. Πράγματι, στις προτάσεις του στις υποθέσεις C-48/90 και C-66/90, προαναφερθείσες στην υποσημείωση 6, ο γενικός εισαγγελέας υποστήριξε ότι, εφόσον οι αποφάσεις τις οποίες η Επιτροπή λαμβάνει βάσει του άρθρου 90 της Συνθήκης εκδίδονται κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς της ελέγχου των κρατών μελών και στρέφονται κατά μέτρων των κρατών μελών, δεν μπορεί να συναχθεί η ύπαρξη μιας «υποχρεώσεως διακεκριμένης ακροάσεως» των επιχειρήσεων, και τούτο με βάση την υπόθεση ότι είχαν «ενημερωθεί για όλη την εκκρεμούσα διαδικασία» (βλ. σημείο 14 των εν λόγω προτάσεων).

33. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι το δικαίωμα της προηγούμενης ακροάσεως υφίσταται ακόμα και όταν δεν υπάρχουν διατάξεις που να το προβλέπουν ρητά όσον αφορά την εν λόγω διαδικασία. Αυτή είναι η συλλογιστική που ακολούθησε το Πρωτοδικείο. Η λύση αυτή είναι ορθή [23]. Η αντίθετη λύση θα ήταν αποτέλεσμα μιας τυπολατρείας ασυμβίβαστης προς τον λόγο υπάρξεως της ουσιώδους εγγυήσεως περί της οποίας πρόκειται στην υπό κρίση υπόθεση. Η αρχή audi alteram partem αποτελεί, όπως υποστήριξε ο γενικός εισαγγελέας Darmon με τις προτάσεις του στην υπόθεση Fiskano κατά Επιτροπής, «ένα ελάχιστο δικαίωμα που δεν πρέπει να τεμαχίζεται ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της κινουμένης διαδικασίας» [24], έχει δε εφαρμογή, όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο, «έστω και αν δεν υφίσταται ειδική ρύθμιση» [25], που να το υπενθυμίζει ρητά. Επομένως, οι διατάξεις του εν λόγω κανονισμού πρέπει να ερμηνεύονται έτσι ώστε να μη θίγουν το δικαίωμα άμυνας, καθόσον, εξ υποθέσεως, το δικαίωμα αυτό αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του περιεχομένου τους [26].

34. Επιπλέον, ούτε η επίκληση της αποφάσεως Nicolet [27] συνηγορεί υπέρ της απόψεως της Επιτροπής. Στην υπόθεση αυτή, η ύπαρξη δικαιώματος των ιδιωτών να ανα-

23 — Κατά τα λοιπά, η λύση αυτή στηρίζεται σε πάγια νομολογία του Δικαστηρίου: βλ. την απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-307, σημείο 29), καθώς και την μνημονευόμενη στην απόφαση αυτή νομολογία.

24 — Σημείο 63 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Darmon στην υπόθεση Fiskano κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6.

25 — Απόφαση Βέλγιο κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 46.

26 — Ούτε μπορούν να αντιταχθούν κατ' αυτού του τρόπου ερμηνείας λόγοι αφορώντες την αποτελεσματικότητα των ενεργειών των διοικητικών αρχών. Πράγματι, πρέπει να ισχύσουν σχετικά οι ίδιες εκτιμήσεις με αυτές που το Δικαστήριο ανέπτυξε εξετάζοντας τους διάφορους κανόνες σχετικά με την αιτιολογία των αποφάσεων απορρίψεως αιτήσεων προς χορήγηση συνδρομής και των αποφάσεων μειώσεως αρχικώς εγκριθεισών συνδρομών. Πράγματι, από στατιστικής απόψεως, ο αριθμός των αποφάσεων του τελευταίου είδους είναι εντελώς διαφορετικός (μικρότερος ασφαλώς) σε σχέση με αυτόν των αποφάσεων του πρώτου είδους. Επομένως, δεν φαίνεται ότι είναι σωστό να βασίζεται σε τέτοιου είδους σκέψεις μια τυπολατρική αντίληψη των υποχρεώσεων τις οποίες επιβάλλει στην Επιτροπή ο κανονισμός.

27 — Απόφαση της 26ης Ιουνίου 1986, 203/85 (Συλλογή 1986, σ. 2049).

πτύσσουν την άποψή τους κατά τη διάρκεια της σχετικής διαδικασίας αποκλειόταν, όχι με διάταξη της εφαρμοστέας ρυθμίσεως, που δεν προέβλεπε τίποτα σχετικά, αλλά λόγω του γεγονότος ότι η σχετική απόφαση «ελήφθη με την ευκαιρία εισαγωγής στο Ηνωμένο Βασίλειο, προς την οποία η εταιρία Nicolet ήταν *άσχετη*» [28] (η υπογράμμιση δική μου). Επρόκειτο — αν και φαίνεται ότι δεν χρειάζεται να υπογραμμιστεί — για μια διαδικασία (ελέγχου που περιελάμβανε τη συμμετοχή εμπειρογνωμόνων) η οποία επ' ουδενί λόγω αφορούσε άμεσα την προσφεύγουσα. Στην υπό κρίση υπόθεση βρισκόμαστε ενώπιον μέτρου θίγοντος συμφέροντα, η δε βαλλόμενη απόφαση που προβλέπει το μέτρο αυτό αφορά άμεσα τις θιγόμενες επιχειρήσεις. Επομένως, ορθά έγινε η διάκριση στην υπόθεση αυτή μεταξύ των πλευρών που αφορούν μόνο τη νομιμοποίηση προς άσκηση προσφυγής και εκείνων που αφορούν το δικαίωμα άμυνας. Μια τέτοια λύση όμως δεν μπορεί και δεν πρέπει να εφαρμοστεί στην υπό κρίση υπόθεση.

35. Βάσει αυτών μπορώ να καταλήξω σε ένα συμπέρασμα, διευκρινίζοντας την άποψή μου όσον αφορά τη διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού. Ο γενικός εισαγγελέας Tesauro, στις προτάσεις του στην υπόθεση FUNOC κατά Επιτροπής, δεν την θεωρεί ως «τυπική διαδικασία διαβουλεύσεως» [29]. Συμμερίζομαι την άποψη αυτή. Ωστόσο, εξακολουθεί να πρόκειται για διαδικασία η οποία προβλέπεται με σκοπό να μπορεί η Επιτροπή να λαμβάνει τα μέτρα της αρμοδιότητάς της γνωρίζοντας πλήρως την υπόθεση και εκτιμώντας την «άλλη διάσταση» [30] — κατά την έκφραση που χρησιμοποίησε, σε άλλη υπόθεση, ο γενικός εισαγγελέας Darmon — των διακυβευόμενων συμφερόντων, ήτοι όχι μόνον αυτών της

28 — Όπ.π., σκέψη 16.

29 — Απόφαση της 11ης Οκτωβρίου 1990, C-200/89, FUNOC κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-3669, συγκεκριμένα σ. I-3682, σημείο 6 των προτάσεων).

30 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Darmon στην υπόθεση Oliveira κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σημείο 18.

Κοινότητας αλλά και εκείνων του κράτους μέλους, στο πλαίσιο των ορίων που ανέπτυξα προηγουμένως. Ο ρόλος που επιφυλάσσεται στις εθνικές αρχές κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εξηγείται από τα καθήκοντά τους στο πλαίσιο της συγχρηματοδοτήσεως, καθώς και από την ευθύνη που έχουν επικουρικά [31]. Ακόμα και η ανταλλαγή αλληλογραφίας, όπως αυτή προβλέπεται, εντάσσεται στο σύστημα συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους και αποσκοπεί στην παροχή της δυνατότητας στις εθνικές αρχές όχι να αποφασίζουν αλλά να παρεμβαίνουν όσον αφορά τις συνδρομές που πρόκειται να χορηγηθούν. Θεωρήθηκε ότι το κράτος ήταν κατά πάσα πιθανότητα η πλησιέστερη προς τους δικαιούχους αρχή και, επομένως, αυτό ήταν ικανό να εκτιμά τις αποφάσεις, τα αποτελέσματα των οποίων όχι μόνο αφορούν τους δικαιούχους αλλά έχουν και συνέπειες σε κρατικό επίπεδο [32].

36. Στο στάδιο αυτό επιβάλλεται να γίνει μια διευκρίνιση. Επικαλούμενος τη νομολογία του Δικαστηρίου ανέφερα ότι θεωρώ ότι η διάταξη του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού θεσπίζει έναν ουσιώδη κανόνα. Όμως, θα ήθελα να διευκρινίσω σχετικά ότι και μόνο το γεγονός ότι η Επιτροπή τήρησε τη διάταξη αυτή δικαιολογεί την απόφασή της όσον αφορά ακύρωση, μείωση ή αναστολή της χορηγήσεως χρηματοδοτικών συνδρομών μόνο έναντι του κράτους μέλους και όχι έναντι του ιδιώτη δικαιούχου.

37. Ο τελευταίος, έτσι όπως αντιλαμβάνομαι τον τρόπο λειτουργίας του Ταμείου, απολαύει δύο διαφορετικών κατηγοριών δικαιωμάτων, τα οποία όμως αξίζουν να προστατευθούν δικαστικά και όντως τυγχάνουν μιας τέτοιας προστασίας. Οι ιδιώτες μπορούν να επικαλούνται το πρώτο δικαίωμα όταν διαμαρτύρονται για παραβάσεις της ουσιώδους υποχρεώσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 1. Πρόκειται για το δικαίωμα σχετικά με την ορθή εξέλιξη της διαδικασίας λήψεως αποφάσεως, διαδικασία χάρη στην οποία η αρμόδια αρχή καταλήγει, μετά από ώριμη σκέψη, σε απόφαση και η οποία περιλαμβάνει διαβούλευση μεταξύ του κράτους μέλους και της Επιτροπής σύμφωνα με τις προβλεπόμενες διατάξεις. Το δεύτερο δικαίωμα, περί του οποίου ακριβώς πρόκειται στην υπό κρίση υπόθεση, προστατεύεται δυνάμει της θεμελιώδους αρχής κατά την οποία πρέπει να δίδεται η δυνατότητα στον ιδιώτη που υφίσταται τις συνέπειες πράξεως της διοικήσεως, η οποία απευθύνεται σ' αυτόν, να αναπτύξει προηγουμένως την άποψή του [33].

31 — Υπενθυμίζω ότι, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, της αποφάσεως 83/516, «(...) η συνδρομή του Ταμείου ανέρχεται στο 50 % των επιλέξιμων δαπανών χωρίς, ωστόσο, να μπορεί να υπερβεί το ποσό της χρηματικής συνεισφοράς των δημόσιων αρχών του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους». Επιπλέον, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2, του κανονισμού, «(...) Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είναι επικουρικά υπεύθυνο για την επιστροφή των ποσών που καταβλήθηκαν αχρεώστητα για ενέργειες στις οποίες εφαρμόζεται η εγγύηση την οποία αναφέρει το άρθρο 2, παράγραφος 2, της απόφασης 83/516/ΕΟΚ».

32 — Απόφαση Oliveira κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σημείο 21.

33 — Θα ήθελα να προβώ συνοπτικά σε ορισμένες παρατηρήσεις όσον αφορά τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι το Δικαστήριο, με την προαναφερθείσα απόφαση Oliveira κατά Επιτροπής, αναγνώρισε στην ουσία — μη εξετάζοντας αυτεπαγγέλτως το ζήτημα — ότι η προσφεύγουσα δεν είχε δικαίωμα προηγούμενης ακροάσεως πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Δεν θεωρώ ορθή αυτή τη συλλογιστική. Πράγματι, το ζήτημα που ανέκυπτε στην απόφαση αυτή ήταν η μη τήρηση εκ μέρους της Επιτροπής της υποχρεώσεως την οποία υπείχε από το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού να παράσχει στην Πορτογαλική Δημοκρατία την ευκαιρία να υποβάλει τις παρατηρήσεις της επί της αποφάσεως που επρόκειτο να ληφθεί σε κοινοτικό επίπεδο. Ούτε οι προσφεύγουσες είχαν προβάλει, στην περίπτωση αυτή, το ζήτημα της προσβολής του δικαιώματός τους να εκφράσουν την άποψή τους, το οποίο, αντιθέτως, αποτελεί αντικείμενο της παρούσας διαφοράς. Υπό το πρίσμα αυτό, επομένως, από την εν λόγω απόφαση δεν μπορεί να συναχθεί το παραμικρό συμπέρασμα, ούτε είναι δυνατό να συναχθεί από τη σιωπή του Δικαστηρίου ότι τούτο έλαβε θέση επ' αυτού. Εξάλλου, δεν θεωρώ πειστικές τις ενδείξεις τις οποίες συνάγει η Επιτροπή, όσον αφορά το οργανωτικό ζήτημα, από όσα το Πρωτοδικείο αποφάσισε με την προαναφερθείσα απόφαση Branco κατά Επιτροπής, με την οποία κρίθηκε ότι ήταν απολύτως νόμιμη μια απλή επιβεβαίωση εκ μέρους της Επιτροπής μιας προτάσεως μειώσεως χρηματοδοτικής συνδρομής την οποία είχε υποβάλει η αρμόδια εθνική αρχή, εφόσον η πράξη ήταν δεόντως αιτιολογημένη. Πράγματι, θεωρώ ότι η ratio της αποφάσεως αυτής — στο πλαίσιο της οποίας αναπτύχθηκαν μόνο τα σχετικά με την αιτιολογία ζητήματα — συνίσταται στην εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των ενεργειών της Επιτροπής και των εθνικών αρχών στο πλαίσιο της διαχειρίσεως του Ταμείου, αποφεύγοντας την επικάλυψη των δραστηριοτήτων τους. Επομένως, δεν φαίνεται ότι είναι ορθό, λαμβανομένων υπόψη των σχέσεων που αναπτύσσονται στην απόφαση αυτή, να συναχθεί από αυτή την εξήγηση σχετικά με τη λειτουργία του συστήματος, συμπέρασμα γενικότερης φύσεως όσον αφορά την έλλειψη άμεσης σχέσεως μεταξύ της Επιτροπής και των δικαιούχων της χρηματοδοτικής συνδρομής επιχειρήσεων που να τις στερεί από τη δυνατότητα να επικαλεστούν το δικαίωμά τους να εκφράσουν την άποψή τους πριν από την έκδοση της επίδικης αποφάσεως.

38. Η δυνατότητα που παρέχεται στο κράτος μέλος να υποβάλει παρατηρήσεις, όπως αυτή προβλέπεται από τον κανονισμό, και το δικαίωμα του ιδιώτη να εκφράσει την άποψή του πριν από την έκδοση αποφάσεως που μπορεί να τον θίξει αποτελούν, επομένως, δύο διαφορετικούς τρόπους προστασίας. Κατά την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων πρέπει να τηρείται αυτή η διάκριση και να εκτιμάται, σε περίπτωση διαφοράς, αν όντως διασφαλίστηκαν και οι δύο αυτοί τρόποι προστασίας.

Εν προκειμένω, ναι μεν έγινε σεβαστό το δικαίωμα το οποίο ο κανονισμός παρέχει στις διοικητικές αρχές του κράτους, ωστόσο, δεν διασφαλίστηκε η προστασία που έπρεπε να παρασχεθεί στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Επομένως, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

II — Ανεπαρκής αιτιολογία

39. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η αναιρεσείουσα αμφισβητεί την εκ μέρους του Πρωτοδικείου εκτίμηση όσον αφορά το ανεπαρκές, έναντι του άρθρου 190 της Συνθήκης, της αιτιολογίας της βαλλομένης αποφάσεως.

40. Το Πρωτοδικείο — βασιζόμενο στην αρχή κατά την οποία απόφαση περί μειώσεως αρχικώς εγκριθείσας συνδρομής πρέπει να αναφέρει σαφώς τους λόγους που δικαιολογούν τη μείωση της συνδρομής σε σχέση με το αρχικώς εγκριθέν ποσό — έκρινε ότι η Επιτροπή δεν τήρησε τις ελάχιστες, όσον αφορά την αιτιολογία, υποχρεώσεις της από τις οποίες εξαρτάται η νομιμότητα της πράξεως που εξέδωσε.

41. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το Πρωτοδικείο δεν έλαβε δεόντως υπόψη ούτε το γεγονός ότι οι εταιρίες είχαν ήδη λάβει γνώση, με τα «πιστοποιητικά» που τους απέστειλε το DAFSE στις 19 Οκτωβρίου 1990, των αμφιβολιών της Επιτροπής, ούτε το ότι, με έγγραφο της 14ης Ιουνίου 1991, το DAFSE είχε πληροφορηθεί τους λόγους που δικαιολογούσαν την απόφαση περί αναζητήσεως της προκαταβολής και περί μη καταβολής του υπολοίπου. Πάντοτε κατά την Επιτροπή, λαμβανομένου υπόψη του τρόπου λειτουργίας του Ταμείου και του διαχωρισμού που υφίσταται μεταξύ κοινοτικής σφαίρας αρμοδιοτήτων και εθνικής δεν έχει σημασία το γεγονός ότι το DAFSE παρέλειψε να διαβιβάσει τις σχετικές πληροφορίες στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις.

42. Όμως, όπως είναι γνωστό, η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων απορρέει από θεμελιώδη αρχή του δικαίου, η οποία γίνεται σαφώς αποδεκτή από την κοινοτική έννομη τάξη. Όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο στο πλαίσιο άλλης περιπτώσεως, «η αιτιολογία πρέπει να εμφανίζει κατά σαφή και όχι διφορούμενο τρόπο τους λόγους επί των οποίων στηρίζεται η πράξη» [34]. Επιπλέον, ο συγκεκριμένος τρόπος με τον οποίο διατυπώνεται η αιτιολογία ποικίλλει, ασφαλώς, ανάλογα με τις διάφορες κατηγορίες πράξεων, τον σκοπό των πράξεων αυτών και το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν οι δημόσιες αρχές όσον αφορά τη λήψη του

34 — Βλ. την απόφαση της 9ης Ιουλίου 1969, 1/69, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 87, σκέψη 9).

οικείου μέτρου, δηλαδή ανάλογα με το περιεχόμενο ή τη γενική αλληλουχία του [35].

43. Η υποχρέωση αιτιολογίας είναι ιδιαίτερα επιτακτική όσον αφορά τις διοικητικές πράξεις που αφορούν τον ιδιώτη, ιδίως εκείνες οι οποίες, όπως η υπό κρίση, συνεπάγονται δυσμενείς συνέπειες σε νομικό επίπεδο για τον ιδιώτη, καθόσον προβλέπουν την αναζήτηση προηγουμένως καταβληθέντων ποσών.

44. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα των συνδρομών εκ μέρους του Ταμείου συνάγεται με ακρίβεια η έκταση της υποχρεώσεως παραθέσεως αιτιολογίας σε συνάρτηση με τη γενική αλληλουχία στο πλαίσιο της οποίας εντάσσεται η αιτιολογούμενη πράξη. Πράγματι, λόγω των διαφορετικών περιπτώσεων στις οποίες τα μέτρα του Ταμείου μπορούν να έχουν επιπτώσεις, το Δικαστήριο έχει δεχθεί δύο διαφορετικούς κανόνες ως προς την αιτιολογία. Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο δέχθηκε την κατά κάποιο τρόπο λακωνική παράθεση των αιτιολογιών όταν η Επιτροπή με απόφασή της αρνήθηκε τη χορήγηση της συνδρομής του Ταμείου για εκπαιδευτικό πρόγραμμα, λαμβανομένου υπόψη ακριβώς του μεγάλου αριθμού των αιτήσεων που είχαν υποβληθεί στο κοινοτικό όργανο και της μεθόδου που αυτό ακολουθούσε (ήτοι τη μηχανογραφική επεξεργασία) για τη λήψη αποφάσεων επί των αιτημάτων χορηγήσεως συνδρομής [36]. Όταν δεν υφίστανται τέτοιες περιπτώσεις, το Δικαστήριο εκτιμά την απόφαση περί αναζητήσεως των καταβληθέντων ποσών με βάση αυστηρότερους κανόνες ως προς την αιτιολογία [37].

45. Η λογική αυτής της διαφοράς κανόνων είναι σαφής. Στη μια περίπτωση, ο αριθμός των αιτήσεων είναι τόσο μεγάλος ώστε η διοικητική αρχή δεν μπορεί να παραθέσει λεπτομερή για κάθε μία απ' αυτές αιτιολογία, ενώ τούτο δεν συμβαίνει στην άλλη περίπτωση [38]. Εξάλλου, όπως το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να διαπιστώσει, το γεγονός της μειώσεως ή της αναστολής χορηγήσεως μιας ήδη εγκριθείσας συνδρομής, ή ακόμα και η πρόβλεψη της εκ μέρους του κράτους μέλους αναζητήσεως των αρχικώς χορηγηθέντων ποσών, αποτελεί εξ αντικειμένου σοβαρότερο μέτρο, όσον αφορά τις συνέπειες που αυτό έχει για τα δικαιώματα των αμέσως ενδιαφερομένων προσώπων, σε σχέση με την αρχική απόφαση περί μη εγκρίσεως της χορηγήσεως της συνδρομής που ζητείτο. Πράγματι, πρόκειται για μέτρο που έρχεται σε αντίθεση με όσα ανέμενε ο ενδιαφερόμενος, ο οποίος θεώρησε ότι, κατά την άσκηση της επιχειρηματικής του δραστηριότητας, μπορούσε να προσδοκά δικαιολογημένα την ικανοποίηση του αιτήματός του [39].

46. Το μέτρο που αποτελεί το αντικείμενο της υπό κρίση υποθέσεως εντάσσεται προφανώς στο τελευταίο αυτό είδος αποφάσεων και έχει, κατά τα λοιπά, ιδιαίτερα σοβαρές συνέπειες επί των συμφερόντων των δικαιούχων, καθόσον προβλέπει την επιστροφή στο σύνολό της της αρχικώς χορηγηθείσας συνδρομής. Επομένως, γίνεται αντιληπτό γιατί το Πρωτοδικείο

35 — Βλ., πιο συγκεκριμένα, τις παρατηρήσεις που ανέπτυξε ο γενικός εισαγγελέας Darmon στις προτάσεις του στην υπόθεση Interhotel κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 13, σχετικά με τη λειτουργία των αιτιολογιών στο πλαίσιο του συστήματος του Ταμείου. Βλ. επίσης τις αποφάσεις της 28ης Μαρτίου 1984, 8/83, Bertoli κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 1649), της 25ης Οκτωβρίου 1984, 185/83, Rijksuniversiteit te Groningen (Συλλογή 1984, σ. 3623), και της 7ης Απριλίου 1987, 32/86, SISMA κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 1645, σκέψη 8).

36 — Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1990, C-213/87, Gemeente Amsterdam και VIA κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-221, σημείο 2 του διατακτικού).

37 — Αποφάσεις της 4ης Ιουνίου 1992, C-181/90, Consorgan κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-3557, σκέψεις 15 έως 18), και C-189/90, Cipeke κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-3573, σκέψεις 15 έως 18).

38 — Απόφαση Gemeente Amsterdam και VIA κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 36.

39 — Απόφαση Consorgan κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 37, σκέψη 16.

αποφάσισε, ακολουθώντας πιστά τη νομολογία που υπενθύμισα ανωτέρω, να εφαρμόσει τον αυστηρό κανόνα κατά τον οποίο η απόφαση «πρέπει να αναφέρει σαφώς τους λόγους που δικαιολογούν τη μείωση της συνδρομής» (σκέψη 52 της πρωτόδικης αποφάσεως).

47. Για να είμαι πιο σαφής παρατηρώ συναφώς ότι το Πρωτοδικείο εφάρμοσε ορθά τον εν λόγω κανόνα, δεχόμενο ότι δεν τηρήθηκε εν προκειμένω η υποχρέωση την οποία θέτει το άρθρο 190. Το έγγραφο το οποίο το DAFSE απηύθυνε στις εταιρίες περιοριζόταν, στην πραγματικότητα, στο να τις πληροφορεί σχετικά με την ήδη πραγματοποιηθείσα αποστολή ελέγχου, χωρίς ωστόσο να παρέχει σαφείς ενδείξεις όσον αφορά το αποτέλεσμα της εν λόγω αποστολής ή μιας ενδεχόμενης αποφάσεως της Επιτροπής.

48. Εξάλλου, το έγγραφο το οποίο η Επιτροπή απηύθυνε στο DAFSE στις 14 Ιουνίου 1991 δεν ανέφερε με σαφήνεια τα διάφορα ποσά και τις σχετικές κατηγορίες εξόδων, δηλαδή μια χρήσιμη και σαφή διασαφήνιση των λόγων που οδήγησαν την Επιτροπή να μειώσει τη συνδρομή όσον αφορά κάθε μία από τις εταιρίες. Ας μη λησμονούμε επίσης ότι το σύστημα χορηγήσεως συνδρομών προστατεύει και τους δικαιούχους ιδιώτες. Δυσχέρειες διαδικαστικής φύσεως δεν μπορούν να εμποδίζουν χωρίς λόγο την πραγματοποίηση αυτού του σκοπού της ρυθμίσεως. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί βασίμως να επικαλείται το γεγονός ότι πληροφόρησε το DAFSE για τους λόγους που δικαιολογούν την απόφασή της, εφόσον αυτό δεν παρέσχε, με τη σειρά του, τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις να τους πληροφορηθούν.

49. Για τους λόγους αυτούς θεωρώ ότι και όσον αφορά το ζήτημα της ανεπαρκούς αιτιολογίας πρέπει να επιβεβαιωθεί η απόφαση του Πρωτοδικείου.

Συμπέρασμα

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω παρατηρήσεων προτείνω στο Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αίτηση της Επιτροπής με την οποία ζητεί την αναίρεση της αποφάσεως του Πρωτοδικείου της 6ης Δεκεμβρίου 1994, T-450/93, Lisrestal κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. II-1177), με την οποία το Πρωτοδικείο ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής σχετικά με μείωση χρηματοδοτικής συνδρομής χορηγούμενης από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο στο πλαίσιο του σχεδίου 870844 P1·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.