ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 29ης Απριλίου 1999 *

Στην υπόθεση C-342/96,

Βασίλειο της Ισπανίας, εκπροσωπούμενο από την Paloma Plaza García, abogado del Estado, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ισπανίας, 4-6, boulevard E. Servais,

προσφεύγον,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τους Paul F. Nemitz και Fernando Castillo de la Torre, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της ίδιας υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή που σκοπεί στην ακύρωση, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ, της αποφάσεως 97/21/ΕΚΑΧ, ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1996, σχετικά με κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Compañía Española de Tubos por Extrusiòn SA, η οποία είναι εγκατεστημένη στο Llodio (Álava) (ΕΕ 1997, L 8, σ. 14),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους G. Hirsch (εισηγητή), πρόεδρο του δευτέρου τμήματος, προεδρεύοντα του έκτου τμήματος, G. F. Mancini και H. Ragnemalm, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. La Pergola
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 14ης Μαΐου 1998, κατά τη διάρκεια της οποίας η Ισπανική Κυβέρνηση εκπροσωπήθηκε από τη Nuria Díaz Abad, abogado del Estado, και η Επιτροπή από τους Paul F. Nemitz και Juan Guerra Fernández, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 16 Οκτωβρίου 1996, το Βασίλειο της Ισπανίας ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, την ακύρωση της αποφάσεως 97/21/ΕΚΑΧ, ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1996, σχετικά με κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Compañía Española de Tubos por Extrusiòn SA, η οποία είναι εγκατεστημένη στο Llodio (Álava) (ΕΕ 1997, L 8, σ. 14, στο εξής: επίδικη απόφαση).

2 Η Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (στο εξής: Tubacex) είναι εταιρία ιδιωτικού δικαίου, εγκατεστημένη στο Llodio (Álava), η οποία παράγει χαλυβδοσωλήνες χωρίς ραφή. Έχει μια θυγατρική εταιρία που παράγει χάλυβα, την Acería de Álava, η οποία είναι εγκατεστημένη στο Amurrio (Álava).

3 Τον Ιούνιο του 1992, κατόπιν πολυετών σοβαρών οικονομικών δυσχερειών, η Tubacex κηρύχθηκε προσωρινώς αφερέγγυα, σύμφωνα με τον ley española de suspensión de pagos (ισπανικό νόμο περί αναστολής πληρωμών) και ανέστειλε τις πληρωμές της. Τον Οκτώβριο του 1993, μια συμφωνία με τους πιστωτές κατέστησε δυνατή την άρση της αναστολής αυτής.

4 Στις 25 Φεβρουαρίου 1995, η Επιτροπή, αφού προέβη σε προκαταρκτικές εξακριβώσεις των διαφόρων στοιχείων της οικονομικής αναδιαρθρώσεως της επιχειρήσεως και άλλων συνδεδεμένων συναφώς τομέων, αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 6, παράγραφος 4, της αποφάσεως 3855/91/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1991, που θεσπίζει κοινοτικούς κανόνες για τις ενισχύσεις προς τη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα (ΕΕ L 362, σ. 57), όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τα στοιχεία της ενισχύσεως που εμπεριέχονται ενδεχομένως στις συμφωνίες αποδόσεων που συνήφθησαν με το Fondo de Garantía Salarial (στο εξής: Fogasa) και την οικονομική αναδιάρθρωση της Tubacex, ιδιαίτερα των στοιχείων ενισχύσεως

που ενδεχομένως εμπεριέχονται στην παρέμβαση του Γενικού Ταμείου της Κοινωνικής Ασφαλίσεως στην άρση της αναστολής αποδόσεως του χρέους.

Η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία

Το Fogasa

5 Το Fogasa είναι ένας ανεξάρτητος οργανισμός που λειτουργεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφαλίσεως και χρηματοδοτείται με εισφορές των επιχειρήσεων. Η κύρια λειτουργία του συνίσταται, βάσει του άρθρου 93, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού των εργαζομένων, στην καταβολή «στους εργαζομένους των μισθών που δεν έχουν πληρωθεί λόγω αφερεγγυότητας, παύσεως πληρωμών, πτωχεύσεως ή υπάρξεως ομάδας πιστωτών των επιχειρηματιών». Το άρθρο 33, τέταρτο εδάφιο, υποχρεώνει το Fogasa να υποκαθίσταται στα δικαιώματα και στις αγωγές των εργαζομένων προς επίτευξη της αποδόσεως των καταβληθέντων ποσών.

6 Οι διατυπώσεις που πρέπει να πληρούνται προς επίτευξη της αποδόσεως διευκρινίζονται στο βασιλικό διάταγμα 505/85, της 6ης Μαρτίου 1985, σχετικά με τη διοργάνωση και τη λειτουργία του Fogasa, το οποίο συμπληρώνει τον κανονισμό των εργαζομένων. Το άρθρο 32, παράγραφος 1, του βασιλικού αυτού διατάγματος διευκρινίζει συναφώς:

«Προκειμένου να διευκολυνθεί η ανάκτηση των οφειλομένων ποσών, το Ταμείο Εγγυήσεων Μισθών μπορεί να συνάπτει συμφωνίες περί αποδόσεως με τις οποίες καθορίζονται τα ζητήματα που αφορούν το είδος, την προθεσμία και τις εγγυήσεις, συνδέοντας τα αποτελέσματα της περί υποκαταστάσεως δράσεως με τις απαιτήσεις της συνεχίσεως της επιχειρήσεως και της διατηρήσεως της απασχολήσεως.

Τα ποσά των οποίων η απόδοση έχει τύχει αναδιαρθρώσεως αυξάνονται νομιμοτόκως.»

Η κοινωνική ασφάλιση

7 Σύμφωνα με το άρθρο 20 του γενικού νόμου κοινωνικής ασφαλίσεως:

«1. Μπορούν να εγκρίνονται αναδιαρθρώσεις ή κατάτμηση της καταβολής των οφειλών εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως ή προσαυξήσεων των εισφορών αυτών.»

Οι οφειλές που έχουν τύχει αναδιαρθρώσεως προσαυξάνονται, λόγω υπερημερίας, σύμφωνα με το άρθρο 27 του ιδίου αυτού νόμου.

8 Οι προϋποθέσεις αναδιαρθρώσεως και κατατμήσεως των πληρωμών καθορίζονται με το βασιλικό διάταγμα 1517/91, της 11ης Οκτωβρίου 1991, περί εγκρίσεως του γενικού κανονισμού εισπράξεως των πόρων του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως. Το βασιλικό αυτό διάταγμα, που αποτελεί τη βάση της παρεμβάσεως του Γενικού Ταμείου της Κοινωνικής Ασφαλίσεως, προβλέπει στο άρθρο 41, με τίτλο «Μορφή, προϋποθέσεις και λεπτομέρειες εφαρμογής»:

«2. (...) η αναδιάρθρωση ή η κατάτμηση της καταβολής των οφειλών προς την κοινωνική ασφάλιση συνεπάγεται την καταβολή, από την ημερομηνία κατά την οποία αρχίζει να ισχύει η έγκριση της αναδιαρθρώσεως και της κατατμήσεως μέχρι την ημερομηνία της καταβολής, τόκων με το νόμιμο επιτόκιο που ισχύει κατά το χρονικό σημείο της εγκρίσεως, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του νόμου 24/1984, της 29ης Ιουνίου.»

Οι συναφθείσες με το Fogasa συμφωνίες αποδόσεως

9 Από την αρχή της διαδικασίας αναστολής πληρωμών, τον Ιούνιο του 1992, οι εργαζόμενοι των εν λόγω επιχειρήσεων απευθύνθηκαν στο Fogasa ζητώντας την καταβολή των μισθών που τους οφείλονταν. Κατόπιν διαπραγματεύσεων, η Tubacex, η Acería de Álava και το Fogasa συνήψαν, στις 10 Ιουλίου 1992, συμφωνία, δυνάμει της οποίας το Fogasa θα κατέβαλλε στους εργαζομένους τους μισθούς, το συνολικό ποσό των οποίων είχε προσωρινώς καθορισθεί σε 444 327 300 ισπανικές πεσέτες (PTA). Οι δύο επιχειρήσεις ανέλαβαν την υποχρέωση να επιστρέψουν το ποσό αυτό, πλέον τόκων 211 641 186 PTA, με το σύνηθες επιτόκιο 10 %, σε εξαμηνιαίες δόσεις των 40 998 011 PTA για περίοδο οκτώ ετών.

10 Μετά την πληρωμή των μισθών των εργαζομένων, η συμφωνία αποδόσεως αποτέλεσε αντικείμενο αναθεωρήσεως στις 8 Φεβρουαρίου 1993, σύμφωνα με την οποία τα οφειλόμενα ποσά ανέρχονταν σε 376 194 837 PTA ως κεφάλαιο, πλέον τόκων 183 473 133 PTA, αποδοτέων σε 16 εξαμηνιαίες δόσεις με επιτόκιο 9 %, από την 1η Αυγούστου 1993. Το ποσό των δόσεων, συμπεριλαμβανομένων των τόκων, ανερχόταν διαδοχικά από 33 εκατομμύρια PTA στην αρχή της περιόδου αποδόσεως σε 37 εκατομμύρια PTA στο τέλος της περιόδου αυτής, οι δε τόκοι μειώνονταν διαδοχικά. Μεταγενέστερη αναθεώρηση, με ημερομηνία 16 Φεβρουαρίου 1994, καθόρισε τα οφειλόμενα ποσά σε 372 εκατομμύρια PTA ως κεφάλαιο, πλέον τόκων 154 138 830 PTA, αποδοτέων με επιτόκιο 9 %.

11 Στις 10 Μαρτίου 1994, υπογράφηκε νέα συμφωνία για να ληφθεί υπόψη ένα κοινωνικό σχέδιο που είχε συνομολογηθεί με τους εργαζομένους. Τα αποδοτέα ποσά ανέρχονταν σε 465 727 750 PTA ως κεφάλαιο, και 197 580 900 PTA ως τόκοι, αποδοτέα στις 30 Δεκεμβρίου 1994, για χρονική περίοδο οκτώ ετών με επιτόκιο 9 %. Οι τόκοι ήταν καταβλητέοι μόνον κατά τα τρία τελευταία έτη της εν λόγω περιόδου και οι αποδόσεις επί ποσοστού 71 % του κεφαλαίου ήσαν απαιτητές μόλις στις 30 Δεκεμβρίου 1998. Σύμφωνα με τις ισπανικές αρχές, μετά την υπογραφή της δευτέρας αυτής αναθεωρήσεως, η επιχείρηση προέτεινε την άμεση καταβολή 4 194 839 PTA, ποσό αντιστοιχούν στην πρώτη συμφωνία αποδόσεως και σε πολυάριθμες συναφείς νέες συμφωνίες ενυπόθηκης εγγυήσεως.

12 Η δεύτερη αυτή συμφωνία αποδόσεως αναθεωρήθηκε επίσης βάσει συμβιβασμού συναφθέντος στις 3 Οκτωβρίου 1994. Από τον συμβιβασμό αυτό προκύπτει ότι το οφειλόμενο ποσό ανερχόταν τελικώς σε 469 491 521 PTA ως κεφάλαιο, πλέον τόκων 205 335 378 PTA, αποδοτέων σε περίοδο οκτώ ετών από τις 30 Δεκεμβρίου 1994. Οι τόκοι ήσαν καταβλητέοι μόνον κατά τα τρία τελευταία έτη της εν λόγω περιόδου και οι αποδόσεις επί 70 % του κεφαλαίου μόλις στις 30 Δεκεμβρίου 1998.

Οι συναφθείσες με το Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως συμφωνίες αναδιαρθρώσεως και κατατμήσεως των εισφορών

13 Η Tubacex είχε έναντι της κοινωνικής ασφαλίσεως πλείονες οφειλές οι οποίες ρυθμίστηκαν με τη συμφωνία του Οκτωβρίου 1993 περί άρσεως της καταστάσεως αναστολής των πληρωμών (βλ. τη σκέψη 3 της παρούσας αποφάσεως). Κατόπιν της συμφωνίας αυτής, η Tubacex και η Acería de Álava έπαυσαν εκ νέου να καταβάλλουν εμπροθέσμως εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως, συσσωρεύοντας έτσι χρέος 1 156 601 560 PTA για την Tubacex και 255 325 925 PTA για την Acería de Álava. Στις οφειλές αυτές προστέθηκαν, σύμφωνα με το άρθρο 27 του γενικού νόμου περί κοινωνικής ασφαλίσεως, προσαυξήσεις λόγω καθυστερήσεως ύψους 20 % για τα ποσά των 253 335 669 PTA και 49 083 697 PTA αντιστοίχως, πράγμα το οποίο αντιστοιχούσε στα συνολικά ποσά των 1 409 957 329 PTA και 274 409 604 PTA που έπρεπε να καταβάλουν η Tubacex και η Acería de Álava αντιστοίχως.

14 Στις 25 Μαρτίου και 12 Απριλίου 1994, το Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως συνήψε συμφωνίες με την Tubacex και την Acería de Álava για την ανάκτηση των ποσών που του όφειλαν. Με τις συμφωνίες αυτές, τα μέρη συμφώνησαν να αναδιαρθρώσουν τις οφειλές αυτές και να κατατμήσουν την καταβολή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως που αναφέρθηκαν στις σκέψεις 7 και 8 της παρούσας αποφάσεως. Σύμφωνα με την πρώτη από τις συμφωνίες αυτές, η Acería de Álava έπρεπε να αποδώσει ως οφειλόμενο κεφάλαιο 274 409 604 PTA, πλέον τόκων με επιτόκιο 9 %. Η απόδοση έπρεπε να πραγματοποιηθεί προοδευτικά, σε περίοδο πέντε ετών, και το 51 % του οφειλομένου ποσού θα καταβαλλόταν μόλις το πέμπτο έτος. Η δεύτερη συμφωνία, η οποία συνήφθη με την Tubacex, προέβλεπε ότι η αναδιαρθρωμένη

απόδοση της οφειλής ποσού 1 409 957 329 PTA, πλέον τόκων υπολογιζομένων επίσης με επιτόκιο 9 %, έπρεπε να πραγματοποιηθεί υπό συνθήκες ανάλογες με αυτές που ίσχυαν για την Acería de Álava.

Η επίδικη απόφαση

15 Σύμφωνα με το άρθρο 1 της επίδικης αποφάσεως:

«Τα μέτρα που έλαβε η Ισπανία υπέρ της Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (Tubacex) και της Acería de Álava περιέχουν στοιχεία ενίσχυσης η οποία χορηγήθηκε παράνομα και είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΚ και της απόφασης 3855/91/ΕΚΑΧ, κατά το μέτρο κατά το οποίο το επιτόκιο που εφαρμόστηκε ήταν χαμηλότερο από τα ισχύοντα επιτόκια της αγοράς. Πρόκειται για τα ακόλουθα μέτρα:

1) τη συμφωνία πίστωσης που υπογράφηκε στις 10 Ιουλίου 1992 μεταξύ του Fondo de Garantía Salarial (Fogasa), της Tubacex και της Acería de Álava και που αφορά συνολικό κεφάλαιο ύψους 444 327 300 ισπανικών πεσετών, όπως τροποποιήθηκε από τις συμφωνίες της 8ης Φεβρουαρίου 1993 και της 16ης Νοεμβρίου 1994 (οι οποίες αφορούσαν κεφάλαιο 376 194 872 ισπανικών πεσετών και 372 000 000 ισπανικών πεσετών αντίστοιχα)·

2) τη συμφωνία πίστωσης που υπογράφηκε στις 10 Μαρτίου 1994 μεταξύ του Fogasa, της Tubacex και της Acería de Álava για κεφάλαιο συνολικού ύψους 465 727 750 ισπανικών πεσετών, όπως τροποποιήθηκε με τη συμφωνία της 3ης Οκτωβρίου 1994 για κεφάλαιο συνολικού ύψους 469 491 521 ισπανικών πεσετών·

3) τη συμφωνία που υπογράφηκε στις 25 Μαρτίου 1994 μεταξύ του οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης και της Acería de Álava για αναδιάρθρωση οφειλών ύψους 274 409 604 ισπανικών πεσετών·

4) τη συμφωνία που υπογράφηκε στις 12 Απριλίου 1994 μεταξύ του Οργανισμού Κοινωνικής Ασφάλισης και της Tubacex για αναδιάρθρωση οφειλών ύψους 1 409 957 329 ισπανικών πεσετών.»

16 Το άρθρο 2 της επίδικης αποφάσεως προβλέπει:

«Η Ισπανία καλείται να εξαλείψει τα στοιχεία ενισχύσεων που εμπεριέχονται στα μέτρα που περιγράφονται στο άρθρο 1, με την ανάκληση των εν λόγω μέτρων ή με την εφαρμογή του επιτοκίου που αντιστοιχεί στις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, από τη χρονική στιγμή χορηγήσεως των πιστώσεων στο Fogasa και αναδιαρθρώσεως του χρέους προς την κοινωνική ασφάλιση μετά την αναστολή των πληρωμών. Το ποσό που αντιστοιχεί στη διαφορά μεταξύ του επιτοκίου αυτού και του επιτοκίου που πράγματι εφαρμόστηκε μέχρι την ημερομηνία αναστολής της ενισχύσεως θα επιστραφεί από τις οικείες επιχειρήσεις.

Το ποσό αυτό θα επιστραφεί σύμφωνα με τις διαδικασίες και τις διατάξεις της ισπανικής νομοθεσίας, πλέον των αντιστοιχούντων τόκων. Το εφαρμοστέο επιτόκιο είναι το σύνηθες επιτόκιο της αγοράς του προηγουμένου εδαφίου· οι τόκοι εισπράττονται για την περίοδο από την ημερομηνία χορηγήσεως της ενισχύσεως μέχρι την ημερομηνία της οριστικής επιστροφής της.»

17 Προς στήριξη της προσφυγής του, το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει δύο λόγους αντλούμενους από παράβαση των άρθρων 118 και 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

Επί της παραβάσεως του άρθρου 118 της Συνθήκης

18 Κατ' αρχάς, το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι τα μέτρα που η Επιτροπή χαρακτήρισε ως κρατικές ενισχύσεις είναι, στην πραγματικότητα, συμφωνίες απορρέουσες από το εργατικό δίκαιο, ειδικότερα δε από την κανονιστική ρύθμιση περί κοινωνικής ασφαλίσεως, τομέας που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και στον οποίο ο ρόλος της η Επιτροπής περιορίζεται στη διατύπωση προτάσεων και στον συντονισμό. Συγκεκριμένα, το Fogasa περιορίζεται στο να καταβάλει στους εργαζομένους τους μισθούς που δεν έχουν πληρωθεί από την επιχείρηση, επιτελώντας έτσι μία λειτουργία «εγγυήσεως μισθών» που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος αυτών τούτων των όρων της συμβάσεως εργασίας. Η απόδοση των οφειλών των επιχειρήσεων έναντι του Γενικού Ταμείου της Κοινωνικής Ασφαλίσεως, σε περίπτωση μη καταβολής των οφειλομένων εισφορών, διέπεται από τον γενικό νόμο περί κοινωνικής ασφαλίσεως· συνεπώς, πρόκειται για κανόνα κοινωνικής ασφαλίσεως που ορίζει τις λεπτομέρειες καταβολής των οφειλών που υφίστανται δυνάμει του ίδιου αυτού νόμου.

19 Αντιθέτως, κατά την Επιτροπή, η παρέμβαση του Fogasa και της κοινωνικής ασφαλίσεως δεν έχει άμεσο κοινωνικό σκοπό. Η ουσιαστική λειτουργία του Fogasa συνίσταται στη διασφάλιση της καταβολής των μισθών που δεν έχουν καταβληθεί από τις επιχειρήσεις. Συναφώς, οι διατάξεις του κανονισμού των εργαζομένων δεν θίγονται από την επίδικη απόφαση, εφόσον η απόφαση αυτή ουδέποτε αμφισβήτησε την καταβολή αυτή. Το Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως περιορίζεται να αναδιαρθρώνει πλείονες οφειλές με μοναδικό σκοπό την επίλυση των οικονομικών προβλημάτων της επιχειρήσεως, καθόσον εξάλλου τα δικαιώματα των εργαζομένων διαφυλάσσονται πλήρως εφόσον έχουν λάβει τους μισθούς τους και δεν επηρεάζονται καθόλου όσον αφορά την κάλυψη των κινδύνων από την κοινωνική ασφάλιση.

20 Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 118, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης χορηγεί στην Επιτροπή, υπό την επιφύλαξη των άλλων διατάξεων της Συνθήκης και σύμφωνα με τους γενικούς στόχους της, την «αποστολή να προωθήσει τη στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον κοινωνικό τομέα (...)». Στο δεύτερο εδάφιο προβλέπεται ότι για τον σκοπό αυτό η Επιτροπή ενεργεί σε στενή επαφή με τα κράτη μέλη, εκπονώντας μελέτες, διατυπώνοντας γνώμες και διοργανώνοντας διαβουλεύσεις.

21 Έτσι, το άρθρο 118 της Συνθήκης αναγνωρίζει την αρμοδιότητα των κρατών μελών στον κοινωνικό τομέα, εφόσον τα θέματα αυτά δεν εμπίπτουν σε τομείς που διέπονται από άλλες διατάξεις της Συνθήκης (απόφαση της 9ης Ιουλίου 1987, 281/85, 283/85 έως 285/85 και 287/85, Γερμανία κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 3203, σκέψη 14).

22 Το γεγονός ότι η Επιτροπή διαπιστώνει, στο άρθρο 1 της επίδικης αποφάσεως, ότι τα ληφθέντα από το Βασίλειο της Ισπανίας μέτρα υπέρ της Tubacex και της Acería de Álava εμπεριέχουν στοιχεία ενισχύσεως που έχει παρανόμως χορηγηθεί και είναι ασυμβίβαστη με το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΚ και την απόφαση 3855/91, δεν θέτει συνεπώς υπό αμφισβήτηση την αρμοδιότητα των κρατών μελών στον κοινωνικό τομέα, εφόσον τα κράτη μέλη πρέπει πάντως να τηρούν τους κοινοτικούς κανόνες ανταγωνισμού.

23 Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι ο κοινωνικός χαρακτήρας των κρατικών παρεμβάσεων δεν αρκεί για να αποκλείεται, άνευ ετέρου, η δυνατότητα χαρακτηρισμού τους ως κρατικών ενισχύσεων υπό την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης (απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-241/94, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-4551, σκέψη 21).

24 Συνεπώς, ο πρώτος λόγος που αντλείται από παράβαση του άρθρου 118 της Συνθήκης δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

Επί της παραβάσεως του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης

25 Εκ προοιμίου παρατηρείται ότι το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει, εν προκειμένω, παράβαση μόνον του άρθρου 92 της Συνθήκης, χωρίς να αμφισβητεί το κύρος της επίδικης αποφάσεως ως προς την απόφαση 3855/91.

26 Η εφαρμογή της τελευταίας αυτής αποφάσεως δικαιολογείται από το γεγονός ότι σύμφωνα με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κεφαλαίου VI της επίδικης αποφάσεως, η Aceria de Álava παράγει προϊόντα που απαριθμούνται στο παράρτημα I της Συνθήκης ΕΚΑΧ και συνεπώς εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης αυτής, ιδίως δε στους κοινοτικούς κανόνες για τις ενισχύσεις προς τη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα.

27 Αντιθέτως, τα ληφθέντα υπέρ της Tubacex μέτρα εμπίπτουν, σύμφωνα με την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του ιδίου κεφαλαίου VI, στα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης, εφόσον οι δραστηριότητες της εταιρίας αυτής, που συνίστανται στην παραγωγή ανοξείδωτων χαλυβδοσωλήνων χωρίς ραφή, θεωρούνται δραστηριότητες εκτός ΕΚΑΧ.

28 Υπό τις συνθήκες αυτές, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι, με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητεί τη νομιμότητα της επίδικης αποφάσεως μόνον ως προς το άρθρο 92 της Συνθήκης, το αίτημά του για ακύρωση της αποφάσεως αυτής πρέπει επομένως να απορριφθεί καθόσον η απόφαση αυτή κρίνει ότι τα μέτρα που έλαβε το Βασίλειο της Ισπανίας υπέρ της Aceria de Álava δεν συμβιβάζονται με την απόφαση 3855/91.

29 Όσον αφορά τα ληφθέντα υπέρ της Tubacex μέτρα, το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι τα μέτρα αυτά δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστούν ως κρατικές ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης. Πράγματι, σύμφωνα με το Βασίλειο της Ισπανίας, τα εν λόγω μέτρα δεν συνιστούν ενισχύσεις που αφορούν, συγκεκριμένα, μία επιχείρηση ή ένα συγκεκριμένο τομέα παραγωγής, δεν προέρχονται από πόρους του κράτους ούτε επιβαρύνουν τους πόρους αυτούς, και δεν μπορούν να θίξουν τον ανταγωνισμό.

Επί της επιδράσεως στον ανταγωνισμό

30 Επί του σημείου αυτού, που πρέπει να εξεταστεί κατ' αρχάς, το Βασίλειο της Ισπανίας προσάπτει στην Επιτροπή ότι εσφαλμένως θεώρησε, στην πέμπτη, έκτη και ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του κεφαλαίου V της επίδικης αποφάσεως, ότι η εφαρμογή του νομίμου επιτοκίου 9 % στις συμφωνίες αποδόσεως που συνάφθηκαν με το Fogasa και τις συμφωνίες αναδιαρθρώσεως και κατατμήσεως των εισφορών που συνάφθηκαν με το Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως δεν αντιστοιχεί στις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, όπου το μέσο επιτόκιο που εφαρμόζουν οι ιδιωτικές τράπεζες της Ισπανίας στα δάνεια διάρκειας πλέον των τριών ετών είναι αισθητά υψηλότερο από το επιτόκιο που ίσχυσε στις συμφωνίες.

31 Εκ προοιμίου, το Βασίλειο της Ισπανίας υπενθυμίζει ότι η ίδια η Επιτροπή βεβαίωσε στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κεφαλαίου V ότι οι συμφωνίες μεταξύ Fogasa και Tubacex δεν περιέχουν στοιχεία κρατικής ενισχύσεως. Τα μέτρα που έλαβε το Fogasa και η κοινωνική ασφάλιση υπέρ της Tubacex δεν έχουν επομένως τον χαρακτήρα δανείου, εφόσον οι οργανισμοί αυτοί απλώς διασφάλισαν την ικανοποίηση των απαιτήσεών τους μέσω αναδιαρθρώσεως. Επομένως, οι οργανισμοί αυτοί ενήργησαν όπως θα είχε πράξει ένας ιδιώτης πιστωτής προς ανάκτηση των απαιτήσεών του.

32 Το Βασίλειο της Ισπανίας διευκρινίζει ότι το επιτόκιο που εφαρμόζει πιστωτής σε περίπτωση αναδιαρθρώσεως της καταβολής της απαιτήσεώς του ουδέποτε υπόκειται στα ίδια κριτήρια με αυτά που χρησιμοποιεί ιδιωτική τράπεζα όταν χορηγεί δάνειο, καθόσον το δάνειο και η αναδιάρθρωση οφειλής επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους. Πράγματι, σύμφωνα με το Βασίλειο της Ισπανίας, ο πιστωτής δεν επιδιώκει να πραγματοποιήσει υπερβάλλον κέρδος επί των χρημάτων που του οφείλονται, αλλά επιθυμεί μόνο να ανακτήσει το σύνολο των ποσών που έχει προκαταβάλει χωρίς να υποστεί οικονομική ζημία. Προς τούτο,

όταν ο πιστωτής συμφωνεί αναδιάρθρωση της απαιτήσεώς του για να επιτύχει την απόδοσή της, απαιτεί επιπλέον τόκους που έχουν ως αντικείμενο να αντισταθμίσουν την υποτίμηση που θα υποστεί το χρηματικό ποσό λόγω της αναδιαρθρώσεως.

33 Αντιθέτως, μια ιδιωτική τράπεζα που χορηγεί δάνεια δεν επιδιώκει τον ίδιο σκοπό. Το επιτόκιο που απαιτεί από τον πελάτη της η τράπεζα δεν έχει ως αντικείμενο την αποφυγή της ζημίας που θα προκύψει από νομισματική υποτίμηση. Αντιθέτως, οι τόκοι είναι το κέρδος που κάθε τράπεζα επιδιώκει να αποκομίσει από τη χορήγηση δανείου, δεδομένου ότι μέσω ακριβώς της ιδιοποιήσεως του προϊόντος του κεφαλαίου η ιδιωτική τράπεζα αντλεί τους οικονομικούς της πόρους και δεδομένου ότι το κέρδος συνιστά τον σκοπό της καθώς και τον λόγο υπάρξεώς της, εφόσον οι τράπεζες είναι κερδοσκοπικοί οργανισμοί.

34 Συνεπώς, για να καθοριστούν οι συνήθεις συνθήκες της αγοράς, πρέπει επομένως να συγκριθεί η συμπεριφορά του Fogasa και του Γενικού Ταμείου της Κοινωνικής Ασφαλίσεως με τη συμπεριφορά πιστωτή, δημοσίου ή ιδιώτη, ο οποίος ενεργεί με σκοπό να ικανοποιήσει την απαίτησή του.

35 Κατ' αρχάς, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, καθόσον το άρθρο 33 του κανονισμού των εργαζομένων υποχρεώνει το Fogasa να καταβάλει τους μισθούς στους εργαζόμενους σε περίπτωση αναστολής πληρωμών και να υποκατασταθεί στα δικαιώματά τους για την ανάκτηση των καταβληθέντων ποσών, πρόκειται για γενική και αντικειμενική υποχρέωση, η θεμελίωση της οποίας βρίσκεται στην οδηγία 80/987/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητος του εργοδότη (ΕΕ L 283, σ. 23). Η παρέμβαση αυτή δεν συνιστά ενίσχυση εφόσον δεν περιορίζεται σε συγκεκριμένη κατηγορία επιχειρήσεων. Το ζήτημα που αποτελεί αντικείμενο της διαφοράς αφορά εντούτοις τις λεπτομέρειες της αποδόσεως του συναφθέντος χρέους συνεπεία της εν λόγω καταβολής των μισθών.

36 Εν συνεχεία, η Επιτροπή δέχεται ότι οι δημόσιες αρχές, όταν δανείζουν χρήματα, δεν το πράττουν για κερδοσκοπικό σκοπό. Παρ' όλ' αυτά, επειδή οι τόκοι συνιστούν σύνηθες βάρος για μια επιχείρηση, πρέπει επομένως να καταλογίζονται επί των οικονομικών πόρων της επιχειρήσεως αυτής. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξεταστεί αυτό που θα είχε συμβεί αν το Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως ή το Fogasa είχαν αρνηθεί οποιαδήποτε αναδιάρθρωση της αποδόσεως, όπως θα δικαιούνταν να πράξουν. Στην περίπτωση αυτή όμως, η Tubacex θα έπρεπε να είχε προσφύγει στην αγορά κεφαλαίων, υπό λιγότερο ευνοϊκές συνθήκες από τις προσφερόμενες από τις δημόσιες αρχές.

37 Σύμφωνα με την Επιτροπή, είναι εύλογο το συμπέρασμα υπάρξεως ενισχύσεως εφόσον διαπίστωσε, στην έκτη και ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του κεφαλαίου V της επίδικης αποφάσεως, το 1994 διαφορά 3,51 % μεταξύ του νομίμου επιτοκίου 9 % και του επιτοκίου της αγοράς 12,51 %, εφόσον, από οικονομική άποψη, η αναδιάρθρωση ενός χρέους ισοδυναμεί με χορήγηση δανείου.

38 Περαιτέρω, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η άποψη ότι ένας πιστωτής ουδέποτε επιδιώκει να επιτύχει οικονομικό όφελος όταν συνάπτει δάνειο εκφράζει εσφαλμένη άποψη της λειτουργίας της αγοράς. Κάθε πιστωτική επιχείρηση ενεργεί και κατά τρόπον αποκομίσεως κέρδους. Εξάλλου, όσον αφορά την Tubacex, η οποία ήταν επιχείρηση ευρισκόμενη σε δυσχέρεια και εξερχόμενη από σημαντική οικονομική κρίση, ένας πιστωτής θα είχε λάβει υπόψη του τον κίνδυνο αυτό απαιτώντας υψηλότερο επιτόκιο.

39 Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, εν προκειμένω, δεν πρόκειται για προηγούμενη οφειλή και επομένως υφιστάμενη κατά τη στιγμή της κηρύξεως αναστολής πληρωμών για την οποία θα μπορούσε να υποτεθεί ότι ένας πιστωτής μπορεί να προβεί σε ορισμένες παραχωρήσεις, αλλ' ότι, αντιθέτως, υφίστατο κατά τη στιγμή της διαπραγματεύσεως και της συνάψεως νέας συμφωνίας για τα οφειλόμενα μετά την αναστολή των πληρωμών ποσά.

40 Το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ορίζει ότι οι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων προϊόντων είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

41 Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, για την εκτίμηση του αν ορισμένο κρατικό μέτρο συνιστά ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης, πρέπει να προσδιορισθεί αν η ωφελούμενη επιχείρηση αντλεί οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς (απόφαση της 11ης Ιουλίου 1996, C-39/94, SFEI κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-3547, σκέψη 60).

42 Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι τα δάνεια με επιδοτούμενο επιτόκιο, που χορηγούνται από δημόσια αρχή σε μια επιχείρηση, καθιστούν δυνατό στην επιχείρηση να αποφύγει να επωμιστεί τις δαπάνες που κανονικά έπρεπε να πραγματοποιηθούν από τους οικονομικούς πόρους της επιχειρήσεως και εμποδίζουν, κατ' αυτόν τον τρόπο, την επέλευση των φυσιολογικών συνεπειών των υφισταμένων στην αγορά δυνάμεων (απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψη 41).

43 Εν προκειμένω, επιβάλλεται κατ' αρχάς η διαπίστωση ότι, όπως προκύπτει από τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη του κεφαλαίου IV της επίδικης αποφάσεως, το Fogasa δεν χορηγεί δάνεια σε ευρισκόμενες σε πτώχευση ή σε δυσχέρεια επιχειρήσεις, αλλά ικανοποιεί όλα τα νομίμως υποβαλλόμενα από τους εργαζόμενους αιτήματα δια των χρημάτων που καταβάλλει και ανακτά στη συνέχεια από τις επιχειρήσεις. Πράγματι, η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία υποχρεώνει τον οργανισμό αυτό να υποκαθίσταται στα δικαιώματα και στις αγωγές των εργαζομένων

για να επιτύχει την απόδοση των καταβληθέντων ποσών. Προς διευκόλυνση της ανακτήσεως των οφειλομένων ποσών, το Fogasa μπορεί να συνάπτει συμφωνίες αποδόσεως που του επιτρέπουν να αναδιαρθρώνει ή να κατανέμει τα οφειλόμενα ποσά.

44 Ομοίως, το Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως μπορεί να εγκρίνει αναδιάρθρωση ή κατανομή της καταβολής των οφειλών σε εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως.

45 Στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κεφαλαίου V της επίδικης αποφάσεως, η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι, υπό το πρίσμα αυτό, οι συμφωνίες με το Fogasa δεν εμπεριέχουν στοιχεία κρατικής ενισχύσεως.

46 Στη συνεχεία, επισημαίνεται ότι το Δημόσιο δεν συμπεριφέρθηκε ως δημόσιος επενδυτής, η παρέμβαση του οποίου πρέπει να συγκριθεί με τη συμπεριφορά ιδιώτη επενδυτή που τοποθετεί κεφάλαια χάριν αποδοτικότητας υπό κατά το μάλλον ή ήττον βραχυπρόθεσμη προοπτική (βλ. απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-42/93, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4175, σκέψη 14). Πράγματι, ακόμη και αν θεωρηθεί ως δεδομένο, όπως δέχεται η Επιτροπή, το γεγονός ότι τα καταβληθέντα από το Fogasa ποσά για την καταβολή των μισθών των εργαζομένων της Tubacex δεν έχουν χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως, εξ αυτού προκύπτει ότι, διευθετώντας τις λεπτομέρειες αποδόσεως των εν λόγω καταβολών, το Fogasa πρέπει να θεωρηθεί ότι ενήργησε ως δημόσιος πιστωτής ο οποίος, όπως ένας ιδιώτης πιστωτής, επιδιώκει να ανακτήσει τα ποσά που του οφείλονται και ο οποίος συνάπτει, προς τον σκοπό αυτό, συμφωνίες με τον οφειλέτη, βάσει των οποίων τα συσσωρευθέντα χρέη θα αναδιαρθρωθούν ή θα κατανεμηθούν για να διευκολυνθεί η απόδοσή τους.

47 Συναφώς, πρέπει οπωσδήποτε να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, οι αναφερθείσες στις σκέψεις 9 έως 14 της παρούσας αποφάσεως συμφωνίες συνάφθηκαν λόγω του γεγονότος ότι προϋφίστατο η

νόμιμη υποχρέωση της Tubacex να προβεί στην επιστροφή των καταβληθέντων από το Fogasa μισθών και στην καταβολή των οφειλών σε εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως. Επομένως, οι επίδικες συμφωνίες δεν δημιούργησαν νέες οφειλές της Tubacex έναντι των δημοσίων αρχών.

48 Τα συνήθως εφαρμοστέα σ' αυτό το είδος οφειλών επιτόκια είναι αυτά που σκοπούν στην ανόρθωση της ζημίας που υπέστη ο πιστωτής λόγω της καθυστερήσεως εκτελέσεως εκ μέρους του οφειλέτη της υποχρεώσεώς του να ελευθερωθεί του χρέους του, δηλαδή τόκοι υπερημερίας. Στην υποθετική περίπτωση όπου το επιτόκιο των τόκων υπερημερίας που ισχύει στις οφειλές έναντι δημοσίου πιστωτή διαφέρει από το επιτόκιο που εφαρμόζεται στις οφειλές έναντι ιδιώτη πιστωτή, πρέπει να γίνει δεκτό το τελευταίο αυτό επιτόκιο στην περίπτωση που είναι υψηλότερο του πρώτου.

49 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η επίδικη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί καθόσον με την απόφαση αυτή κρίνονται ασυμβίβαστα προς το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΚ τα ληφθέντα από το Βασίλειο της Ισπανίας υπέρ της Tubacex μέτρα, εφόσον το επιτόκιο 9 % που εφαρμόζεται στα οφειλόμενα από την Tubacex ποσά προς το Fogasa και το Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως είναι κατώτερο των ισχυόντων στην αγορά επιτοκίων.

Επί των δικαστικών εξόδων

50 Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Πάντως, σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του ιδίου κανονισμού, το Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα, σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Επειδή το Βασίλειο της Ισπανίας και η Επιτροπή έχουν μερικώς ηττηθεί, αποφασίζεται ότι κάθε διάδικος θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Ακυρώνει την απόφαση 97/21/ΕΚΑΧ, ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1996, σχετικά με κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Compañía Española de Tubos por Extrusiòn SA, καθόσον με την απόφαση αυτή κρίνονται ασυμβίβαστα προς το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΚ τα ληφθέντα από το Βασίλειο της Ισπανίας υπέρ της Tubacex μέτρα, εφόσον το επιτόκιο 9 % που εφαρμόζεται στα ποσά που οφείλει η εταιρία αυτή στο Fogasa και στο Γενικό Ταμείο της Κοινωνικής Ασφαλίσεως είναι κατώτερο των ισχυόντων στην αγορά επιτοκίων.**

2) **Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.**

3) **Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.**

Hirsch Mancini Ragnemalm

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 29 Απριλίου 1999.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

P. J. G. Kapteyn