ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

F. G. JACOBS

της 24ης Φεβρουαρίου 2005 [1]

I — Εισαγωγή

1. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως του Πρωτοδικείου της 5ης Δεκεμβρίου 2002 (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση) [2], με την οποία απορρίφθηκε ένσταση απαραδέκτου κατά της προσφυγής την οποία είχε ασκήσει η ένωση Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV (στο εξής: «ARE» ή «προσφεύγουσα») κατά αποφάσεως της Επιτροπής της 22ας Δεκεμβρίου 1999 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) [3].

Το ιστορικό της αιτήσεως αναιρέσεως

Τα πραγματικά περιστατικά

2. Η αίτηση αναιρέσεως θίγει δύο κύρια ζητήματα. Πρώτον, υπό ποιες προϋποθέσεις μια απόφαση της Επιτροπής εγκρίνουσα τη χορήγηση ενισχύσεως σε δικαιούχους που δεν είναι μέλη ορισμένης ενώσεως αφορά άμεσα και ατομικά την ένωση αυτή. Δεύτερον, υπό ποιες περιστάσεις μπορεί το Πρωτοδικείο να ερμηνεύσει τους λόγους ακυρώσεως που προβάλλει ο προσφεύγων, ή να λάβει αυτεπαγγέλτως υπόψη του νέο λόγο ακυρώσεως, προς δικαιολόγηση του συμπεράσματος ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά τον προσφεύγοντα άμεσα και ατομικά.

3. Με προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή, χωρίς να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, δεν διατύπωσε αντιρρήσεις ως προς την ενίσχυση που ενσωματώθηκε σε ορισμένες τροποποιήσεις του Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (γερμανικού νόμου περί αποζημιώσεων και αντισταθμίσεων, στο εξής: EALG) μέσω του Ausgleichsleitungsgesetz (γερμανικού νόμου περί αντισταθμίσεων, στο εξής: νόμος περί αντισταθμίσεων).

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Δεκεμβρίου 2002, Τ-114/00, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. II-5121).

3 — ΕΕ C 46 της 19ης Φεβρουαρίου 2000, σ. 2.

4. Σκοπός των τροποποιήσεων αυτών ήταν να καταστεί το καθεστώς ενισχύσεων συμβατό με την κοινή αγορά, όπως είχε απαιτήσει η Επιτροπή με προγενέστερη απόφαση σχετική με το καθεστώς αυτό, την απόφαση 1999/268/ΕΚ, της 20ής Ιανουαρίου 1999, σχετικά με την απόκτηση εκτάσεων σύμφωνα με τον νόμο περί αντιστάθμισης (στο εξής: απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999) [4].

5. Η προσφεύγουσα είναι ένωση στην οποία μετέχουν ενώσεις προσώπων που αντιμετωπίζουν προβλήματα ιδιοκτησίας στους τομείς της γεωργίας και της δασοκομίας, ενώσεις εκτοπισθέντων των οποίων οι ιδιοκτησίες απαλλοτριώθηκαν, ενώσεις προσώπων τα οποία υπήρξαν θύματα μέτρων δημεύσεως στον βιομηχανικό, βιοτεχνικό και εμπορικό τομέα, καθώς και μικρομεσαίες επιχειρήσεις που είχαν την έδρα τους στην πρώην σοβιετική ζώνη κατοχής ή την πρώην Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας.

6. Κατόπιν της επανενώσεως της Γερμανίας το 1990, περίπου 1,8 εκατομμύρια εκτάρια γεωργικών και δασικών γαιών μεταβιβάστηκαν από το Δημόσιο της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στο Δημόσιο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

7. Δυνάμει του νόμου περί αντισταθμίσεων, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 1994, γεωργικές γαίες που βρίσκονται στην πρώην Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας και τις οποίες κατείχε ο Treuhandanstalt, οργανισμός δημοσίου δικαίου επιφορτισμένος με την αναδιάρθρωση των παλαιών επιχειρήσεων της πρώην Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας, μπορούσαν να αγοραστούν από διάφορες κατηγορίες προσώπων σε τιμή κατώτερη του ημίσεος της πραγματικής αγοραίας αξίας τους.

8. Η πρώτη τέτοια κατηγορία περιλαμβάνει, κατά προτεραιότητα, τα πρόσωπα που είχαν συνάψει αγροτική μίσθωση· τους διαδόχους των παλαιών γεωργικών συνεταιρισμών· τα πρόσωπα που επανεγκαταστάθηκαν στο εν λόγω έδαφος και των οποίων οι ιδιοκτησίες είχαν απαλλοτριωθεί κατά την περίοδο μεταξύ 1945 και 1949 ή επί Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας και τα οποία έκτοτε ασχολούνται και πάλι με τη γεωργία· τους αγρότες που περιγράφονται ως νεοεγκατασταθέντες στο εν λόγω έδαφος οι οποίοι δεν διέθεταν προηγουμένως γαίες εντός των νέων Länder, υπό την προϋπόθεση, σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, ότι τα πρόσωπα αυτά κατοικούσαν επί τόπου στις 3 Οκτωβρίου 1990 και είχαν συνάψει, την 1η Οκτωβρίου 1996, σύμβαση μακροχρόνιας μισθώσεως αφορώσας γαίες οι οποίες αποτελούσαν άλλοτε ιδιοκτησία του λαού και επρόκειτο να ιδιωτικοποιηθούν από τον Treuhandanstalt. Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει πρώην ιδιοκτήτες των οποίων οι γαίες απαλλοτριώθηκαν πριν από το 1949 και στους οποίους δεν επιστράφηκαν οι ιδιοκτησίες τους ούτε οι ίδιοι άρχισαν εκ νέου γεωργική απασχόληση επί τόπου. Οι τελευταίοι μπορούν να αποκτήσουν μόνον εκτάσεις που δεν έχουν αγοραστεί από πρόσωπα της πρώτης κατηγορίας.

9. Ο νόμος αυτός προέβλεπε επίσης τη δυνατότητα αγοράς δασικών εκτάσεων με προτιμησιακούς όρους, καθώς και τον νομικό ορισμό των κατηγοριών προσώπων που αφορούσε η ρύθμιση αυτή.

4 — ΕΕ L 107 της 24ης Απριλίου 1999, σ. 21.

10. Κατόπιν καταγγελιών σχετικά με αυτό το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών, τις οποίες υπέβαλαν Γερμανοί υπήκοοι καθώς και υπήκοοι άλλων κρατών μελών, η Επιτροπή κίνησε, στις 18 Μαρτίου 1998, διαδικασία εξετάσεως σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ· για ευκολία, θα χρησιμοποιώ εφεξής τη νυν ισχύουσα αρίθμηση των άρθρων της Συνθήκης) [5].

11. Αυτή η διαδικασία εξετάσεως κατέληξε στην έκδοση της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999 [6], με την οποία η Επιτροπή έκρινε ότι το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών ήταν ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά, στο μέτρο που οι ενισχύσεις τις οποίες προέβλεπε συνδέονταν με την προϋπόθεση της επί τόπου εγκαταστάσεως στις 3 Οκτωβρίου 1990 και υπερέβαιναν το ανώτατο όριο εντάσεως της ενισχύσεως για την απόκτηση γεωργικών γαιών. Το ανώτατο όριο είχε καθοριστεί στο 35 % για τις γεωργικές εκτάσεις σε μη μειονεκτικές περιοχές κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΚ) 950/97 του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1997, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων [7]. Κρίθηκε ότι όλες οι άλλες πτυχές του προγράμματος δεν ενείχαν στοιχεία ενισχύσεως.

12. Όσον αφορά, ειδικότερα, την προϋπόθεση εγκαταστάσεως στις 3 Οκτωβρίου 1990, την οποία προέβλεπε ο νόμος περί αντισταθμίσεων, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι ο νόμος προσέφερε σε φυσικά και νομικά πρόσωπα στα νέα Länder πλεονέκτημα σε σχέση προς όσους δεν είχαν καταχωριστεί ως έχοντες την έδρα τους στη Γερμανία ή ως κάτοικοι Γερμανίας και, συνεπώς, ήταν δυνατόν να παραβιάζει την απαγόρευση των διακρίσεων την οποία καθιερώνουν τα άρθρα 43 έως 48 ΕΚ, δεδομένου ότι, de facto, σχεδόν αποκλειστικά μόνο Γερμανοί υπήκοοι πληρούσαν αυτή την προϋπόθεση, ιδίως εκείνοι οι οποίοι κατοικούσαν προηγουμένως στα νέα Länder.

13. Κατά συνέπεια, η προϋπόθεση αυτή είχε ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό των προσώπων τα οποία δεν πληρούσαν το κριτήριο της (κύριας) εγκαταστάσεως στο έδαφος της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Η προϋπόθεση της «εγκαταστάσεως στις 3 Οκτωβρίου 1990» μπορούσε να δικαιολογηθεί μόνον εφόσον ήταν απαραίτητη και κατάλληλη για την επίτευξη του στόχου του νομοθέτη, ήτοι την κάλυψη, με τα μέτρα αυτά, των προσώπων τα οποία, ή οι οικογένειες των οποίων, είχαν ζήσει και εργαστεί για πολλές δεκαετίες στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας.

14. Η Επιτροπή θεώρησε ότι, για την επίτευξη του στόχου αυτού, δεν ήταν αναγκαίο να οριστεί ως προϋπόθεση η επιτόπου εγκατάσταση στις 3 Οκτωβρίου 1990, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του νόμου περί αντισταθμίσεων, τα νεοεγκαθιστάμενα φυσικά ή νομικά πρόσωπα μπορούσαν να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών εφόσον, την 1η Οκτωβρίου 1996, είχαν μισθώσει με μακροχρόνια μίσθωση εκτάσεις που στο παρελθόν αποτελούσαν κρατική ιδιοκτησία

5 — ΕΕ C 215 της 10ης Ιουλίου 1998, σ. 7.
6 — Βλ. υποσημείωση 4.
7 — ΕΕ L 142 της 2ας Ιουνίου 1997, σ. 1.

και επρόκειτο να ιδιωτικοποιηθούν από τον Treuhandanstalt. Κατά την πορεία της διαδικασίας εξετάσεως, ορισμένοι μετέχοντες στη διαδικασία επέστησαν ιδιαιτέρως την προσοχή της Επιτροπής στο ότι οι μακροχρόνιες μισθώσεις, στη μεγάλη πλειονότητά τους, είχαν συναφθεί με Ανατολικογερμανούς. Συνεπώς, ήταν σαφές ότι, ακόμα και αν αναγνωριζόταν η νομιμότητα του στόχου τον οποίο επεδίωκε ο νομοθέτης (η συμμετοχή Ανατολικογερμανών στο πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών), η επίτευξη του στόχου αυτού δεν θα είχε εμποδιστεί, στην πράξη, αν δεν είχε οριστεί ως κρίσιμη ημερομηνία η 3η Οκτωβρίου 1990.

15. Με την ίδια απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999, η Επιτροπή επέβαλε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να ανακτήσει τις ήδη χορηγηθείσες ενισχύσεις που κρίθηκαν ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και να μη χορηγήσει πλέον νέες ενισχύσεις στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού.

16. Κατόπιν της αποφάσεως αυτής, καταρτίστηκε νέο νομοσχέδιο, ο Vermögensrechtsergänzungsgesetz (συμπληρωματικός νόμος περί αποκαταστάσεως των περιουσιακών δικαιωμάτων), που κατάργησε και τροποποίησε ορισμένους κανόνες εφαρμογής του προγράμματος αποκτήσεως γαιών.

17. Το νέο αυτό νομοσχέδιο κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή, η οποία το ενέκρινε με την προσβαλλόμενη απόφαση, χωρίς να κινήσει τη διαδικασία εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

18. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα στοιχεία τα οποία είχε θεωρήσει με την απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999 ως ασυμβίβαστα με την κοινή αγορά δεν περιλαμβάνονταν στο νομοσχέδιο. Ειδικότερα, η προϋπόθεση της εγκαταστάσεως στις 3 Οκτωβρίου 1990 είχε καταργηθεί και το ανώτατο όριο εντάσεως της ενισχύσεως είχε καθοριστεί στο 35 % (με άλλες λέξεις, η τιμή αγοράς των εν λόγω γαιών καθοριζόταν στην πραγματική τους αξία μείον 35 %). Συνεπώς, η κύρια προϋπόθεση για την απόκτηση γαιών με μειωμένη τιμή ήταν η ύπαρξη μακροχρόνιας μισθώσεως. Η Επιτροπή διαπίστωσε επίσης ότι, σύμφωνα με τις εγγυήσεις που παρείχαν οι γερμανικές αρχές, θα υπήρχαν επαρκείς διαθέσιμες γαίες ώστε να απαλειφθεί κάθε δυσμενής διάκριση χωρίς να χρειάζεται η ακύρωση των συμβάσεων που είχαν συναφθεί υπό το κράτος του αρχικού EALG.

19. Επιπλέον, στο μέτρο που η νέα ρύθμιση περιείχε στοιχεία τα οποία, με ισοδύναμα κατά τα λοιπά κριτήρια, ευνοούσαν τους Ανατολικογερμανούς, το πλεονέκτημα αυτό εντασσόταν στον σκοπό της αναδιαρθρώσεως της γεωργίας στα νέα Länder, ενώ εξασφαλιζόταν παράλληλα ότι οι ενδιαφερόμενοι ή οι οικογένειές τους, που είχαν ζήσει και εργαστεί επί δεκαετίες στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, θα μπορούσαν να επωφεληθούν και αυτοί από τη ρύθμιση αυτή. Με την απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999, η Επιτροπή αναγνώρισε το σύννομο του σκοπού αυτού και δεν διατύπωσε αντιρρήσεις.

20. Με τη διαπίστωση αυτή, η Επιτροπή απέρριψε μια σειρά επικρίσεων τις οποίες

διατύπωσαν διάφοροι ενδιαφερόμενοι, συμπεριλαμβανομένης της προσφεύγουσας, κατόπιν της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999, σύμφωνα με τις οποίες, έστω και χωρίς την προϋπόθεση της επιτόπου εγκαταστάσεως στις 3 Οκτωβρίου 1990, το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών εξακολουθούσε να δημιουργεί δυσμενείς διακρίσεις, λόγω της προϋποθέσεως της υπάρξεως μακροχρόνιας μισθώσεως, προϋποθέσεως η οποία είχε ως συνέπεια τη διατήρηση του κριτηρίου της επιτόπου εγκαταστάσεως και καθιστούσε ανεπαρκείς τις διαθέσιμες εκτάσεις.

21. Κατόπιν της εγκριτικής αποφάσεως της Επιτροπής, ο Γερμανός νομοθέτης ψήφισε τον Vermögensrechtsergänzungsgesetz.

22. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 2 Μαΐου 2000, η Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum άσκησε προσφυγή κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως.

Η ένσταση απαραδέκτου

23. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γερμανία, υποστήριξε ότι η προσφυγή ήταν απαράδεκτη για δύο λόγους: πρώτον, η προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής δεν αφορούσε άμεσα και ατομικά την προσφεύγουσα· δεύτερον, η προσφεύγουσα ενήργησε κατά κατάχρηση διαδικασίας.

24. Η Επιτροπή υποστήριξε ότι μόνον επιχειρήσεις ανταγωνίστριες των ωφελουμένων από τις ενισχύσεις επιχειρήσεων μπορούν να θεωρηθούν ως ατομικά θιγόμενες από απόφαση περί εγκρίσεως των ενισχύσεων αυτών, ιδίως αν έχουν διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην προηγηθείσα κύρια διαδικασία εξετάσεως και στον βαθμό που η θέση τους στην αγορά επηρεάστηκε ουσιωδώς από την ενίσχυση που αποτελεί το αντικείμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως.

25. Όσον αφορά τις ενώσεις επιχειρηματιών, η Επιτροπή υποστήριξε ότι μόνον εκείνες που έχουν μετάσχει ενεργώς στη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ αναγνωρίζονται ως πρόσωπα τα οποία μια τέτοια απόφαση αφορά ατομικά, στο μέτρο που θίγονται υπό την ιδιότητά τους ως διαπραγματευτή ή όταν υποκαθιστούν ένα ή πλείονα μέλη τους τα οποία θα μπορούσαν τα ίδια να ασκήσουν παραδεκτώς προσφυγή. Στηριζόμενη στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, η Επιτροπή θεώρησε ότι η προσφεύγουσα δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις αυτές και ότι, συνεπώς, η απόφαση δεν την αφορούσε ατομικά.

26. Η Επιτροπή υποστήριξε, περαιτέρω, ότι η προσφυγή ήταν απαράδεκτη για τον μείζονα λόγο ότι το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών αποτελούσε καθεστώς ενισχύσεων και, κατά συνέπεια, η έγκρισή του από την Επιτροπή αποτελούσε μέτρο γενικής ισχύος, το οποίο εφαρμόζεται επί αντικειμενικώς καθοριζομένων καταστάσεων και παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι μιας κατηγορίας προσώπων προσδιοριζομένων κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο.

27. Τέλος, η Επιτροπή ανέφερε ότι η προσφεύγουσα εκπροσωπούσε ουσιαστικά, αν όχι αποκλειστικά, γερμανικά συμφέροντα, ενώ η προσφυγή της είχε ως αίτημα να αναγνωριστεί από το Πρωτοδικείο ότι το επίδικο πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών συνεπαγόταν δυσμενή διάκριση βασιζόμενη στην ιθαγένεια και δεν μπορούσε, κατά συνέπεια, να εγκριθεί από την Επιτροπή.

28. Η Επιτροπή κατέληξε ότι δεν υπήρχε συνάφεια μεταξύ των ιδίων συμφερόντων της προσφεύγουσας και των συμφερόντων τα οποία εκπροσωπούσε στο πλαίσιο της προσφυγής, τα οποία ήταν αλλότρια συμφέροντα. Μια ένωση δεν έχει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής δυνάμει του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ όταν δεν εκπροσωπεί τα συμφέροντα των μελών της. Η Επιτροπή παρατήρησε, συναφώς, ότι τα μέλη της προσφεύγουσας δεν ήταν υπήκοοι άλλων κρατών μελών, αλλά πρόσωπα τα οποία είχαν ζημιωθεί κατά την περίοδο του πολέμου και τη μεταπολεμική περίοδο εντός της πρώην σοβιετικής ζώνης κατοχής και της πρώην Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

29. Η Γερμανία συμμερίστηκε την άποψη ότι η προσφυγή έπρεπε να κριθεί απαράδεκτη καθόσον η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορούσε την προσφεύγουσα ατομικά. Πρόσθεσε ότι οι δικαιούχοι της ενισχύσεως δεν είχαν ακόμα εξατομικευθεί και κατονομαστεί. Εξάλλου, η απόφαση δεν μπορούσε να αφορά άμεσα την προσφεύγουσα, καθόσον δεν υπήρχε αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της προσβαλλομένης αποφάσεως και του υποτιθεμένου συμφέροντος της προσφεύγουσας από πλευράς δικαίου του ανταγωνισμού. Συγκεκριμένα, ακόμα και αν κρινόταν βάσιμη η αιτίαση που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, αυτό δεν θα οδηγούσε αυτόματα στην ανάκτηση των γαιών από τους πρώην ιδιοκτήτες τους οποίους εκπροσωπεί η προσφεύγουσα.

30. Τόσο η Επιτροπή όσο και η Γερμανία θεώρησαν ότι η προσφεύγουσα και τα μέλη της δεν ανησυχούν τόσο για τη μεταβολή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, το οποίο, δυνάμει του άρθρου 295 ΕΚ, δεν μπορεί να θιγεί από το κοινοτικό δίκαιο, όσο για την ανταγωνιστική θέση τους στην αγορά.

31. Η προσφεύγουσα παρατήρησε, πρώτον, ότι εκπροσωπεί περισσότερες από χίλιες επιχειρήσεις ασκούσες δραστηριότητα στον γεωργικό τομέα, οι οποίες τελούν σε σχέση ανταγωνισμού κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου, με τους ωφελουμένους από το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών, ορισμένες δε από τις οποίες αναπτύσσουν δραστηριότητα στην ίδια αγορά. Εξάλλου, η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι σκοπός της ήταν όχι η μεταβολή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, αλλά η πραγματική εφαρμογή της υποχρεώσεως ελέγχου των ενισχύσεων η οποία έχει ανατεθεί στην Επιτροπή, ούτως ώστε να προστατευθούν τα οικονομικά συμφέροντα των μελών της που ήταν ανταγωνιστές των ωφελουμένων από τις ενισχύσεις.

32. Η προσφεύγουσα υποστήριξε την άποψη ότι το γεγονός ότι εκπροσωπεί κυρίως γερμανικά συμφέροντα δεν έχει

σημασία από πλευράς ανταγωνιστικής θέσεως των μελών της κατά το κοινοτικό δίκαιο. Επιπλέον, η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι είχε ίδιο συμφέρον στην ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως, καθόσον, σε περίπτωση αυστηρής εφαρμογής της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, θα θεωρηθεί επιβεβλημένη η αναδιανομή των γαιών και τα μέλη της προσφεύγουσας θα έχουν περισσότερες πιθανότητες να περιληφθούν στην αναδιανομή αυτή.

33. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Πρωτοδικείου, η προσφεύγουσα πρόσθεσε ότι, ακόμα και αν το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η ίδια δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως ένωση επιχειρήσεων ή επιχειρηματιών, όφειλε να θεωρήσει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση την αφορούσε ατομικά, λόγω της θέσεώς της ως διαπραγματευτή με την Επιτροπή και της συμμετοχής της στη διαδικασία.

Η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

34. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Πρωτοδικείο απέρριψε την ένσταση απαραδέκτου και έκρινε παραδεκτή την προσφυγή.

35. Το Πρωτοδικείο παρατήρησε, πρώτον, ότι, εφόσον η προσβαλλόμενη απόφαση απευθυνόταν στη Γερμανία, έπρεπε να εξεταστεί κατά πόσον η απόφαση αυτή αφορούσε την προσφεύγουσα άμεσα και ατομικά, σύμφωνα με τη νομολογία Plaumann [8].

36. Το Πρωτοδικείο υπενθύμισε, στη συνέχεια, τους διαφόρους σκοπούς των διαδικασιών τις οποίες προβλέπουν οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 88 ΕΚ καθώς και τη νομολογία σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή, όταν, χωρίς να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, διαπιστώνει, βάσει της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου, ότι μια ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, εκείνοι υπέρ των οποίων έχουν θεσπιστεί οι διαδικαστικές εγγυήσεις του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ μπορούν να επιτύχουν την τήρησή τους μόνον αν έχουν τη δυνατότητα να προσβάλουν την απόφαση αυτή της Επιτροπής ενώπιον του κοινοτικού δικαστή.

37. Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, όταν, με προσφυγή ακυρώσεως κατά αποφάσεως της Επιτροπής ληφθείσας κατά το πέρας της προκαταρτικής φάσεως, ο προσφεύγων σκοπεί στην τήρηση των διαδικαστικών εγγυήσεων του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, το γεγονός και μόνον ότι ο προσφεύγων έχει την ιδιότητα του ενδιαφερομένου, κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, αρκεί ώστε να θεωρηθεί ότι η απόφαση τον αφορά άμεσα και ατομικά κατά την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ [9].

8 — Σκέψεις 41 και 42 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
9 — Σκέψεις 43 και 44 της αναιρεισιβαλλομένης αποφάσεως.

38. Το Πρωτοδικείο κατέληξε ότι, εφόσον η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ χωρίς να κινήσει η Επιτροπή την επίσημη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, έπρεπε να θεωρηθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορούσε άμεσα και ατομικά την προσφεύγουσα αν, πρώτον, η προσφεύγουσα σκοπούσε στη διαφύλαξη των διαδικαστικών δικαιωμάτων που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ και, δεύτερον, αν προέκυπτε ότι η προσφεύγουσα είχε την ιδιότητα του «ενδιαφερομένου» κατά την έννοια της ίδιας παραγράφου [10].

39. Ως προς το κατά πόσον, μέσω της προσφυγής αυτής, η προσφεύγουσα σκοπούσε στη διαφύλαξη των διαδικαστικών δικαιωμάτων που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, το Πρωτοδικείο κατέληξε ότι, έστω και αν η προσφεύγουσα δεν κατήγγειλε ρητώς παράβαση, εκ μέρους της Επιτροπής, της υποχρεώσεώς της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ η οποία θα είχε εμποδίσει την προσφεύγουσα να ασκήσει τα διαδικαστικά δικαιώματα που προβλέπει η διάταξη αυτή, «οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλει προς στήριξη της υπό κρίση προσφυγής, ιδίως δε ο λόγος που αντλείται από την παράβαση της απαγορεύσεως κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας, πρέπει να εκληφθούν υπό την έννοια ότι επιδιώκεται να αναγνωριστεί η ύπαρξη σοβαρών δυσκολιών όσον αφορά το συμβατό των επιδίκων μέτρων με την κοινή αγορά, δυσκολιών οι οποίες επιβάλλουν στην Επιτροπή υποχρέωση κινήσεως της επίσημης διαδικασίας [11].

40. Η διαπίστωση αυτή άνοιξε τον δρόμο ώστε το Πρωτοδικείο να εφαρμόσει τη νομολογία σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή υποχρεούται να κινήσει τη διαδικασία αυτή αν μια πρώτη εξέταση δεν της έχει επιτρέψει να παρακάμψει όλες τις σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά την εκτίμηση του συμβατού του επίμαχου κρατικού μέτρου με την κοινή αγορά.

41. Το Πρωτοδικείο επεσήμανε ότι, «εφόσον μόνο στο πλαίσιο της φάσεως εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ επιβάλλει η Συνθήκη στην Επιτροπή την υποχρέωση να παράσχει στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, οι τελευταίοι δεν μπορούν να προβάλουν την αντικειμενική δυσκολία της εξετάσεως στην οποία οφείλει να προβεί η Επιτροπή και να επιτύχουν τον σεβασμό των διαδικαστικών εγγυήσεων που τους προσφέρονται παρά μόνον αν έχουν τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν ενώπιον του Πρωτοδικείου την απόφαση περί μη κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ» [12].

42. Το Πρωτοδικείο κατέληξε ότι «στην υπό κρίση περίπτωση, η προσφυγή πρέπει να εκληφθεί ως προσάπτουσα στην Επιτροπή ότι δεν κίνησε, παρά τις σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά την εκτίμηση του συμβατού των επιδίκων ενισχύσεων με την κοινή αγορά, την επίσημη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και ως σκοπούσα, τελικώς, στη διαφύλαξη των διαδικαστικών

10 — Σκέψη 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

11 — Σκέψη 47 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

12 — Σκέψη 48 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

δικαιωμάτων που αναγνωρίζει η εν λόγω παράγραφος» [13].

43. Έχοντας, έτσι, επανερμηνεύσει το αντικείμενο της προσφυγής, το Πρωτοδικείο εξέτασε στη συνέχεια αν η προσφεύγουσα είχε την ιδιότητα του ενδιαφερομένου κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, οπότε η απόφαση θα την αφορούσε ατομικά.

44. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι «από πάγια νομολογία προκύπτει ότι ενδιαφερόμενοι κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ δεν είναι μόνον η επιχείρηση ή οι επιχειρήσεις που ωφελούνται από την ενίσχυση, αλλά και τα πρόσωπα, οι επιχειρήσεις ή οι ενώσεις των οποίων τα συμφέροντα θίγονται, ενδεχομένως, από τη χορήγηση της ενισχύσεως, ιδίως δε οι ανταγωνίστριες επιχειρήσεις και οι επαγγελματικές οργανώσεις [...]. Από τη νομολογία προκύπτει επίσης ότι, για να κριθεί η προσφυγή της παραδεκτή, μια επιχείρηση άλλη από τη δικαιούχο της ενισχύσεως πρέπει να αποδείξει ότι η ανταγωνιστική θέση της στην αγορά επηρεάζεται από τη χορήγηση της ενισχύσεως. Σε αντίθετη περίπτωση, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενος υπό την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ» [14].

45. Το Πρωτοδικείο εξέτασε αν ορισμένα τουλάχιστον μέλη της ενώσεως μπορούσαν να θεωρηθούν ως «ενδιαφερόμενοι» κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, ούτως ώστε να καθορίσει αν η ένωση μπορούσε να θεωρηθεί η ίδια ως ενδιαφερόμενη από πλευράς εφαρμογής της ίδιας διατάξεως. Αυτό σήμαινε ότι έπρεπε να εξακριβώσει αν η ανταγωνιστική θέση των μελών της στην αγορά επηρεαζόταν από τη χορήγηση της επίδικης ενισχύσεως. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η προσφεύγουσα ήταν ενδιαφερομένη καθόσον ορισμένα από τα μέλη της ήταν επιχειρηματίες οι οποίοι μπορούσαν να θεωρηθούν ως άμεσοι ανταγωνιστές των ωφελουμένων από τις επίδικες ενισχύσεις. Για να καταλήξει στο συμπέρασμα αυτό, το Πρωτοδικείο στηρίχθηκε στο καταστατικό της προσφεύγουσας από το οποίο, κατά την άποψή του, προέκυπτε αναμφισβήτητα ότι τα πρόσωπα των οποίων τα συμφέροντα προάσπιζε ήταν, τουλάχιστον κατά ένα σημαντικό μέρος τους, επιχειρηματίες [15].

46. Το Πρωτοδικείο θεώρησε αναμφισβήτητο ότι η απόκτηση γεωργικών ή δασικών γαιών αποτελούσε ουσιώδες στοιχείο της εμπορικής πολιτικής και της ανταγωνιστικής θέσεως ενός γεωργού ή δασοκόμου. Αφού εξέτασε τη δικογραφία, το Πρωτοδικείο θεώρησε αποδεδειγμένο ότι οι ανταγωνιστικές θέσεις ορισμένων γεωργών και δασοκόμων μελών της προσφεύγουσας επηρεάζονταν από το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών. Έτσι, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι ορισμένα μέλη της προσφεύγουσας επηρεάζονταν αναγκαστικά, από πλευράς ανταγωνισμού, από την προσβαλλόμενη απόφαση και ότι, συνεπώς, ως «ενδιαφερόμενοι» κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ μπορούσαν να ασκήσουν ατομικώς παραδεκτή προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως αυτής [16].

13 — Σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
14 — Σκέψη 51 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
15 — Σκέψεις 54 και 55 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
16 — Σκέψεις 56 έως 60 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

47. Όσον αφορά τον πραγματικό σκοπό της ενώσεως, το Πρωτοδικείο θεώρησε ότι από το καταστατικό της προσφεύγουσας προέκυπτε ότι η ένωση αυτή είχε συσταθεί για την προάσπιση των συμφερόντων και των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων των μελών της. Προασπίζοντας τα συμφέροντα των εν λόγω επιχειρηματιών από πλευράς ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων, και ιδίως το συμφέρον των γεωργών και των δασοκόμων στην απόκτηση γαιών παρά τη μειονεκτική θέση τους σε σχέση προς τους δυνητικούς ωφελουμένους από το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών, η προσφεύγουσα προάσπιζε τα εμπορικά και ανταγωνιστικά συμφέροντα των μελών αυτών. Για τον λόγο αυτόν, το Πρωτοδικείο απέρριψε το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η προσφεύγουσα δεν εκπροσωπούσε συμφέροντα επιχειρήσεων αλλά κοινωνικής φύσεως συμφέροντα και ότι η υπόθεση αφορούσε αποκλειστικά και μόνο ζητήματα του δικαίου της ιδιοκτησίας που εκφεύγουν του πλαισίου του κοινοτικού δικαίου σύμφωνα με το άρθρο 295 ΕΚ.

48. Το Πρωτοδικείο σημείωσε επίσης ότι από την απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999 καθώς και από την προσβαλλόμενη απόφαση προέκυπτε επίσης ότι η ίδια η Επιτροπή είχε κρίνει αναγκαίο να εξετάσει το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών υπό το φως των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού, ιδίως των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή δεν μπορούσε ευλόγως να αμφισβητήσει ότι μια ένωση η οποία αντιτίθεται στο εν λόγω πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών και αριθμεί μεταξύ των μελών της πολλούς γεωργούς οι οποίοι βρίσκονται σε μειονεκτική θέση σε σχέση προς τους δυνητικούς ωφελουμένους από το πρόγραμμα αυτό προάσπιζε, κατ' ουσίαν, τα ανταγωνιστικά συμφέροντα των μελών της.

49. Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα, εφόσον αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο 2 του καταστατικού της, ένωση συσταθείσα για την προαγωγή των συλλογικών συμφερόντων των μελών της, μεταξύ των οποίων πρέπει να περιληφθούν και τα ανταγωνιστικά συμφέροντα των μελών που είναι γεωργοί ή δασοκόμοι, πρέπει να θεωρηθεί ως νομιμοποιούμενη να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως εξ ονόματος των μελών αυτών, τα οποία, ως ενδιαφερόμενοι κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, θα μπορούσαν να το πράξουν ατομικώς [17].

50. Το Πρωτοδικείο θεώρησε επίσης ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορούσε την προσφεύγουσα ατομικά καθόσον η θέση της ως διαπραγματευτή επηρεάστηκε από την εν λόγω απόφαση. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η προσφεύγουσα είχε μετάσχει ενεργώς στην επίσημη διαδικασία εξετάσεως που οδήγησε στην έκδοση της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999 καθώς και στις άτυπες συζητήσεις σχετικά με την εφαρμογή της, και τούτο με τρόπο ενεργό, πολύμορφο και στηριζόμενο σε επιστημονικές πραγματογνωμοσύνες. Κατά το Πρωτοδικείο, η ίδια η Επιτροπή αναγνώρισε ότι η προσφεύγουσα επηρέασε τη διαδικασία λήψεως της αποφάσεως και υπήρξε ενδιαφέρουσα πηγή πληροφοριών.

51. Στο πλαίσιο αυτό, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι, σύμφωνα με τη συναφή νομολογία, η προσφεύγουσα θα μπορούσε να είχε ασκήσει παραδεκτώς προσφυγή

17 — Σκέψεις 61 έως 63 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

ακυρώσεως κατά της αποφάσεως με την οποία τερματίστηκε η εν λόγω επίσημη διαδικασία, ήτοι της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999, αλλά ότι αποφάσισε να μην το πράξει. Κατά το Πρωτοδικείο, η προσφεύγουσα δεν το έπραξε διότι η απόφαση αυτή δεν ήταν δυσμενής για τα συμφέροντα τα οποία η ίδια προάσπιζε.

52. Ωστόσο, δεδομένου του συνδέσμου μεταξύ των δύο αυτών αποφάσεων και του ρόλου του σημαντικού συνομιλητή τον οποίο διαδραμάτισε η προσφεύγουσα κατά την επίσημη διαδικασία που περατώθηκε με την απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η εξατομίκευση της προσφεύγουσας σε σχέση προς την απόφαση αυτή επεκτεινόταν αναγκαστικά και όσον αφορά την προσβαλλόμενη απόφαση, έστω και αν η προσφεύγουσα δεν ενεπλάκη στην εκ μέρους της Επιτροπής εξέταση η οποία κατέληξε στην έκδοση της τελευταίας αυτής αποφάσεως [18].

53. Το Πρωτοδικείο κατέληξε, συνεπώς, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορούσε την προσφεύγουσα ατομικά.

54. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής και της Γερμανίας ότι το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών συνιστούσε καθεστώς ενισχύσεων και ότι, κατά συνέπεια, η έγκριση του καθεστώτος αυτού από την Επιτροπή αποτελούσε μέτρο γενικής ισχύος που εφαρμοζόταν σε αντικειμενικώς καθοριζόμενες καταστάσεις και παρήγε έννομα αποτελέσματα έναντι μιας κατηγορίας προσώπων προσδιοριζομένων κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο, το Πρωτοδικείο παρατήρησε ότι, «υπό ορισμένες περιστάσεις, μια πράξη γενικής ισχύος μπορεί να αφορά ατομικά ορισμένα πρόσωπα και ότι αυτό συμβαίνει ακριβώς στην περίπτωση που η επίμαχη πράξη θίγει ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο που προσδιορίζεται λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών του ή μιας πραγματικής καταστάσεως που το χαρακτηρίζει σε σχέση με οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο» [19]. Κατά τη γνώμη του Πρωτοδικείο, αυτό συνέβαινε στην υπό κρίση περίπτωση.

55. Το Πρωτοδικείο απέρριψε επίσης τα επιχειρήματα της Επιτροπής και της Γερμανίας όσον αφορά την έλλειψη συνδέσμου μεταξύ, αφενός, των συμφερόντων της προσφεύγουσας και των συμφερόντων των μελών της και, αφετέρου, των συμφερόντων που εκπροσωπούσε η προσφεύγουσα στο πλαίσιο της προσφυγής της. Δεδομένου ότι τα μέλη της προσφεύγουσας ήταν, μεταξύ άλλων, πρόσωπα τα οποία δεν είχαν κατά προτεραιότητα πρόσβαση στην απόκτηση γαιών δυνάμει του καθεστώτος ενισχύσεων που είχε εγκρίνει η Επιτροπή, η ακύρωση της αποφάσεως περί εγκρίσεως του καθεστώτος αυτού θα ωφελούσε τα μέλη αυτά στο μέτρο που θα συνέβαλλε να τεθεί τέρμα στην κατά προτεραιότητα απόκτηση των γαιών από τους ανταγωνιστές τους.

56. Κατά το Πρωτοδικείο, το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η προσφεύγουσα επικαλέστηκε, στο πλαίσιο της προσφυγής της, παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας. Δεδομένου ότι η προσφυγή ακυρώσεως υπηρετούσε τα συμφέροντα της

18 — Σκέψεις 65 έως 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

19 — Σκέψη 71 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

προσφεύγουσας και των μελών της, η δε προσβαλλόμενη απόφαση αφορούσε την προσφεύγουσα ατομικά και άμεσα, όπως αναγνώρισε το Πρωτοδικείο, η προσφεύγουσα μπορούσε θεμιτώς να επικαλεστεί οποιονδήποτε από τους λόγους παρανόμου που απαριθμούνται στο άρθρο 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, συμπεριλαμβανομένης της παραβάσεως των άρθρων της Συνθήκης που προβλέπουν την απαγόρευση των διακρίσεων. Εξάλλου, το Πρωτοδικείο διευκρίνισε ότι η προσφεύγουσα δεν επεκαλείτο αποκλειστικά δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγενείας, αλλά και παράβαση του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ[20].

57. Τελικά, το Πρωτοδικείο απέρριψε τον δεύτερο λόγο απαραδέκτου που αντλείτο από την κατάχρηση διαδικασίας, εκτιμώντας ότι, εφόσον ο σκοπός της προσφυγής ακυρώσεως υπηρετούσε τα συμφέροντα της προσφεύγουσας και η τελευταία πληρούσε τις προϋποθέσεις του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, δεν μπορούσε να της προσαφθεί ότι, ασκώντας προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, ενήργησε κατά κατάχρηση διαδικασίας ή κατά παραβίαση της αρχής της διακρίσεως των προσφυγών[21].

58. Συνεπώς, το Πρωτοδικείο απέρριψε την ένσταση απαραδέκτου.

20 — Σκέψη 78 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
21 — Σκέψη 82 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

Η αίτηση αναιρέσεως

59. Η Επιτροπή άσκησε αναίρεση, στις 19 Φεβρουαρίου 2003, κατά της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Προτού εξεταστούν οι λόγοι αναιρέσεως, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, στην εισαγωγή του δικογράφου της αιτήσεως αναιρέσεως, η Επιτροπή έκρινε απαραίτητο, όπως είχε πράξει και με την ένσταση απαραδέκτου, να επιστήσει την προσοχή του Δικαστηρίου στο γεγονός ότι, κατά την άποψή της, τα επίδικα ζητήματα δεν έχουν καμία σχέση με το κοινοτικό δίκαιο, ακόμα δε λιγότερο με τη νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων.

60. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η προσφυγή και οι λόγοι για τους οποίους την άσκησε η προσφεύγουσα άπτονται μάλλον μιας συγκρούσεως συμφερόντων εσωτερικής φύσεως απορρέουσας από την εκ μέρους της εθνικής νομοθεσίας αντιμετώπιση του προβλήματος της μεταβιβάσεως σε ιδιώτες, μετά την επανένωση, της ιδιοκτησίας των γαιών τις οποίες είχε αποκτήσει η πρώην Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας μετά το 1945, παρά μιας στρεβλώσεως του ανταγωνισμού προκληθείσας από τα στοιχεία ενισχύσεως που ενέχουν τα επίμαχα μέτρα. Κατά την Επιτροπή, φαίνεται ότι η προσφεύγουσα, η οποία εκπροσωπεί πρώην γαιοκτήμονες, χρησιμοποίησε το κοινοτικό δίκαιο για να προσβάλει τη λύση που υιοθέτησε ο Γερμανός νομοθέτης προκειμένου να ευνοήσει ορισμένα πρόσωπα που είχαν συνάψει μακροχρόνιες μισθώσεις, σε βάρος των μελών της, πρώην ιδιοκτητών.

61. Ακόμα και αν, όπως παρατήρησε το ίδιο το Πρωτοδικείο, φαίνεται κάπως οξύμωρο να υποστηρίζει η Επιτροπή ότι η υπόθεση δεν

έχει καμία σχέση με τους περί ανταγωνισμού κανόνες της Συνθήκης, ενώ η ίδια εξέδωσε δύο σχετικές αποφάσεις δυνάμει των περί κρατικών ενισχύσεων διατάξεων της Συνθήκης, πρέπει να αναγνωριστεί ότι από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει σαφώς ότι οι κοινωνικοοικονομικές και πολιτικές σκέψεις επί των οποίων στηρίζεται η επίδικη εθνική νομοθεσία βαίνουν πολύ πέραν του απλού ζητήματος των κρατικών ενισχύσεων, το οποίο αποτελεί ένα μόνον από τα στοιχεία της σημαντικότερης διαφοράς που υπάρχει μεταξύ της προσφεύγουσας και των γερμανικών αρχών.

62. Η Επιτροπή προβάλλει επτά λόγους αναιρέσεως, οι οποίοι μπορούν να συνοψιστούν ως εξής. Υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε νομική πλάνη:

1) κρίνοντας ότι, παρά τη γενική ισχύ της, η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά ατομικά την προσφεύγουσα ένωση και τη θίγει (ή θίγει ένα ή πλείονα μέλη της) λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων ιδιοτήτων τους ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τους χαρακτηρίζει σε σχέση με οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο·

2) κρίνοντας ότι (όπου αποτελεί αποφασιστικό κριτήριο) η ανταγωνιστική σχέση που απαιτείται ώστε μια απόφαση να αφορά ένα πρόσωπο ατομικά, σύμφωνα με το άρθρο 230 ΕΚ, όπως εφαρμόζεται στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, διαφέρει αναλόγως του αν η αμφισβητούμενη απόφαση έχει ληφθεί στο πλαίσιο της παραγράφου 2 ή της παραγράφου 3 του άρθρου 88 ΕΚ, οπότε ισχύουν διαφορετικά κριτήρια ως προς το παραδεκτό·

3) εφαρμόζοντας ένα κριτήριο όσον αφορά την ανταγωνιστική σχέση (επηρεασμός της ανταγωνιστικής θέσεως του προσφεύγοντος) που είναι διαφορετικό και λιγότερο αυστηρό από εκείνο που έχει θεσπίσει το Δικαστήριο (αισθητός επηρεασμός της ανταγωνιστικής θέσεως του προσφεύγοντος)·

4) προσθέτοντας αυτεπαγγέλτως έναν νέο ισχυρισμό μη περιεχόμενο στην προσφυγή, χωρίς να παράσχει στην Επιτροπή, στο παρεμβαίνον κράτος μέλος ή στην προσφεύγουσα τη δυνατότητα να διατυπώσουν συναφώς τις απόψεις τους·

5) διαπιστώνοντας ότι επηρεάστηκε η θέση της προσφεύγουσας ως διαπραγματευτή και ότι πρέπει, ως εκ τούτου, να θεωρηθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση την αφορά ατομικά.

6) μη εκθέτοντας με επαρκή σαφήνεια την αιτιολογία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως·

7) διαπιστώνοντας, κατά τρόπο αντιφατικό, στο πλαίσιο των διαδικασιών που προβλέπει η νομοθεσία περί ενισχύσεων, ότι, αφενός, η προσφεύγουσα δεν έτυχε ακροάσεως από την Επιτροπή και, αφετέρου, ότι έτυχε ακροάσεως σε τέτοιο βαθμό ώστε να αποκτήσει την ιδιότητα του διαπραγματευτή.

Προσθήκη νέου νομικού ισχυρισμού

63. Θα αρχίσω με την εξέταση του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, σύμφωνα με τον οποίο το Πρωτοδικείο προσέθεσε αυτεπαγγέλτως ένα νέο ισχυρισμό, τον οποία δεν ανέφερε ρητώς η προσφεύγουσα.

64. Η επίδικη απόφαση εκδόθηκε βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, χωρίς η Επιτροπή να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Συναφώς, το Πρωτοδικείο σημείωσε ότι, σύμφωνα με τη νομολογία, για να την αφορά η απόφαση ατομικά, η προσφεύγουσα έπρεπε να αποδείξει, πρώτον, ότι σκοπούσε στη διαφύλαξη των διαδικαστικών δικαιωμάτων που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ και, δεύτερον, ότι είχε την ιδιότητα του «ενδιαφερομένου» κατά την έννοια της παραγράφου αυτής.

65. Ενώπιον του Πρωτοδικείου, η προσφεύγουσα δεν δήλωσε ρητώς, ούτε με τις γραπτές ούτε με τις προφορικές παρατηρήσεις της, ότι, ασκώντας την προσφυγή αυτή, πρόθεσή της ήταν να προασπίσει τα εκ του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαδικαστικά δικαιώματά της ή ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Σύμφωνα με την απόφαση του Πρωτοδικείου, «η προσφεύγουσα δεν καταγγέλλει ρητώς παράβαση, εκ μέρους της Επιτροπής, της υποχρεώσεώς της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, η οποία να παρεμπόδισε την προσφεύγουσα να ασκήσει τα διαδικαστικά δικαιώματα που προβλέπει η διάταξη αυτή».

66. Αυτό, ωστόσο, δεν εμπόδισε το Πρωτοδικείο να διαπιστώσει ότι, «τελικώς», αυτός ήταν ο σκοπός της προσφεύγουσας: «[ω]στόσο, οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλει προς στήριξη της υπό κρίση προσφυγής, ιδίως δε ο λόγος που αντλείται από την παράβαση της απαγορεύσεως κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας, *πρέπει να εκληφθούν υπό την έννοια ότι επιδιώκεται* να αναγνωριστεί η ύπαρξη σοβαρών δυσκολιών όσον αφορά το συμβατό των επιδίκων μέτρων με την κοινή αγορά, δυσκολιών οι οποίες επιβάλλουν στην Επιτροπή υποχρέωση κινήσεως της επίσημης διαδικασίας». Το Πρωτοδικείο κατέληξε ότι, «στην υπό κρίση περίπτωση, η προσφυγή *πρέπει να εκληφθεί* ως προσάπτουσα στην Επιτροπή ότι δεν κίνησε, παρά τις σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά την εκτίμηση του συμβατού των επιδίκων ενισχύσεων με την κοινή αγορά, την επίσημη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και ως σκοπούσα, *τελικώς*, στη διαφύλαξη των διαδικαστικών

δικαιωμάτων που αναγνωρίζει η εν λόγω παράγραφος» [22].

67. Στην αίτηση αναιρέσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο όχι μόνον υπερέβη σαφώς τα όρια μιας ευρείας ερμηνείας των λόγων ακυρώσεως επί των οποίων η προσφεύγουσα στήριξε την προσφυγή της, αλλά και προσέθεσε ένα λόγο ακυρώσεως εντελώς νέο και διαφορετικό, στηριζόμενο στο άρθρο 230 ΕΚ, ήτοι την παράβαση ουσιώδους τύπου. Η Επιτροπή υποστηρίζει, επίσης, ότι το Πρωτοδικείο δεν ήταν υποχρεωμένο να λάβει αυτεπαγγέλτως υπόψη του ένα τέτοιο λόγο ακυρώσεως, δεδομένου ότι ο λόγος αυτός δεν ήταν δημοσίας τάξεως.

68. Η ARE απαντά ότι το Πρωτοδικείο ερμήνευσε εύλογα την προσφυγή της, σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της δίκης, καθόσον, σε περίπτωση που η προσφυγή της γινόταν δεκτή επί της ουσίας, θα ήταν αναγκαίο να κινηθεί νέα επίσημη διαδικασία εξετάσεως. Η ARE υποστηρίζει, επίσης, ότι από τις παρατηρήσεις της σχετικά με την ουσιώδη παράβαση που ενέχει η επίδικη απόφαση προκύπτει ότι υπήρχαν «σοβαρές δυσκολίες» ως προς το συμβατό της ενισχύσεως με την κοινή αγορά. Τέλος, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, σε προγενέστερες αποφάσεις, το Πρωτοδικείο εξέτασε αυτεπαγγέλτως, χωρίς να το ζητήσουν οι διάδικοι, το ζήτημα της παραβάσεως των ουσιωδών τύπων της διαδικασίας, παραβάσεως η οποία συνίσταται στη μη κίνηση, εκ μέρους της Επιτροπής, της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

22 — Σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως (η υπογράμμιση δική μου). Βλ., επίσης, ανωτέρω σημεία 37 έως 49.

Ερμηνεία των ισχυρισμών της προσφεύγουσας

69. Σε πρώτη φάση θα πρέπει να καθοριστεί κατά πόσον το Πρωτοδικείο ερμήνευσε ορθώς τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας.

70. Προκαταρκτικώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτέρων περιστάσεων της υποθέσεως και της νομολογίας σχετικά με τη νομιμοποίηση των φυσικών και νομικών προσώπων, δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, προς άσκηση προσφυγής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, ο επίδικος λόγος είναι σημαντικός, καθόσον, σε περίπτωση αποδοχής του, θα καθίστατο ευκολότερη η πλήρωση των προϋποθέσεων του παραδεκτού.

71. Ο κοινοτικός δικαστής πρέπει να μπορεί να επιδεικνύει ευκαμψία κατά την ερμηνεία των ισχυρισμών και των επιχειρημάτων που προβάλλονται με την προσφυγή και να μπορεί να συνάγει, εν ανάγκη, το πραγματικό αντικείμενο της προσφυγής καθώς και τους λόγους επί τους οποίους αυτή στηρίζεται.

72. Ωστόσο, αυτή η εξουσία ερμηνείας πρέπει να ασκείται εντός ορισμένων ορίων. Το άρθρο 21 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, το άρθρο 38 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου και το άρθρο 44 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου ορίζουν ότι η προσφυγή πρέπει να περιέχει, μεταξύ άλλων, το αντικείμενο της διαφοράς και συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών των οποίων γίνεται επίκληση.

73. Κατά πάγια νομολογία, τα στοιχεία αυτά πρέπει να είναι αρκούντως σαφή και ακριβή, ώστε να μπορεί ο μεν καθού να προετοιμάσει την άμυνά του, το δε Πρωτοδικείο να κρίνει επί της διαφοράς[23]. Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ο όρος «συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών», που χρησιμοποιείται στον Οργανισμό και τον Κανονισμό Διαδικασίας, σημαίνει ότι το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να αναφέρει σαφώς σε τι συνίστανται οι ισχυρισμοί επί των οποίων στηρίζεται η προσφυγή. Καίτοι μόνη η αφηρημένη αναφορά των λόγων στο δικόγραφο της προσφυγής δεν ανταποκρίνεται στη επιταγή αυτή, μπορεί να αρκεί μάλλον η ουσιαστική παράθεση των λόγων παρά ο νομικός τους χαρακτηρισμός, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι η προβαλλόμενη αιτίαση διατυπώνεται βάσει των πραγματικών περιστατικών όπως αυτά έχουν εκτεθεί[24].

74. Από τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις της προσφεύγουσας προκύπτει ότι αυτή προβάλλει τρεις κύριους λόγους ακυρώσεως:

— πρώτον, παράβαση ουσιώδους τύπου καθόσον η αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως δεν ήταν η προσήκουσα, δεδομένου ότι η Επιτροπή παρέλειψε να εξακριβώσει αν, κατόπιν των τροποποιήσεων του νόμου τις οποίες πρότεινε η Γερμανία, κάθε μη Γερμανός υπήκοος είχε δικαίωμα να αποκτήσει γαίες στο πλαίσιο του προτιμησιακού καθεστώτος, όπως αυτό είχε τροποποιηθεί·

— δεύτερον, παράβαση της Συνθήκης, καθόσον η επίδικη απόφαση συνιστούσε παραβίαση της αρχής των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας· και

— τρίτον, παράβαση του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, καθόσον η Επιτροπή ενέκρινε τα μέτρα που πρότεινε η Γερμανία για την εφαρμογή της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999 χωρίς να απαιτήσει, αφενός, δήλωση περί του ότι όλες οι συμβάσεις που είχαν συναφθεί υπό το κράτος του παλαιού καθεστώτος ήταν άκυρες και, αφετέρου, την εκ νέου διανομή των επίμαχων γαιών.

75. Βάσει προσεκτικής αναγνώσεως του δικογράφου της προσφυγής που κατέθεσε η προσφεύγουσα, δεν νομίζω ότι μπορεί να συναχθεί από τη διατύπωσή της ότι πρόθεση της προσφεύγουσας ήταν να αμφισβητήσει την άρνηση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ ή να διασφαλίσει τα εκ της διατάξεως αυτής διαδικαστικά της δικαιώματα. Η προσφεύγουσα, στη διάρκεια των διαφόρων φάσεων της διαδικασίας ενώπιον του Πρωτοδικείου, ουδόλως αναφέρθηκε στην κίνηση της διαδικασίας κατ' εφαρμογήν του

23 — Διάταξη του Πρωτοδικείου της 28ης Απριλίου 1993, T-85/92, de Hoe κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. II-523, σκέψη 20).

24 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 1961, 19/60, 21/60, 2/61 και 3/61, Société Fives Lille Cail κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 631), και προμνησθείσα στην υποσημείωση 23 διάταξη de Hoe, σκέψη 21.

άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ ή στη νομολογία που θα μπορούσε να αποτελέσει έρεισμα ενός τέτοιου αιτήματος. Πράγματι, η προσφεύγουσα αναφέρθηκε για πρώτη φορά στη σχετική νομολογία με την απάντησή της στον τέταρτο λόγο αναιρέσεως που προέβαλε η Επιτροπή στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως, αλλά, ακόμα και τότε, δεν κατόρθωσε, κατά τη γνώμη μου, να αποδείξει ότι η αρχική της πρόθεση ήταν, όπως θεώρησε το Πρωτοδικείο, να διασφαλίσει τα εκ του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαδικαστικά δικαιώματά της. Η νομολογία σύμφωνα με την οποία οι ενδιαφερόμενοι έχουν δικαίωμα να προσβάλουν την άρνηση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ είναι πλέον παγιωμένη και, επιπλέον, έχει προσελκύσει την προσοχή των πανεπιστημιακών και λοιπών νομικών.

76. Εφόσον η προσφεύγουσα δεν προέβαλε ειδικώς αυτόν τον λόγο ακυρώσεως και δεν παρέπεμψε στη συναφή νομολογία, νομίζω ότι η ερμηνεία των πραγματικών προθέσεών της εκ μέρους του Πρωτοδικείου προχώρησε πέραν του δέοντος.

77. Είναι σημαντικό να παρατηρηθεί ότι η προσφεύγουσα είχε ήδη διατυπώσει εξαντλητικά τις παρατηρήσεις της σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων στο πλαίσιο της συμμετοχής της στη διαδικασία που κινήθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και η οποία κατέληξε στην έκδοση της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999. Η απόφαση αυτή περιείχε εμπεριστατωμένη ανάλυση, εκ μέρους της Επιτροπής, του καθεστώτος ενισχύσεων, η δε προσβαλλόμενη απόφαση αποτελούσε απλώς εφαρμογή των διαπιστώσεών της. Επομένως, η προσφεύγουσα είχε ήδη ασκήσει τα διαδικαστικά της δικαιώματα στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, πράγμα το οποίο εξηγεί, ενδεχομένως, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, το γιατί η προσφεύγουσα δεν επικαλέστηκε ρητώς με το δικόγραφο της προσφυγής της τα διαδικαστικά της δικαιώματα ή δεν αμφισβήτησε την άρνηση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως δυνάμει της διατάξεως αυτής [25].

78. Είναι αληθές ότι, με την προσφυγή της ενώπιον του Πρωτοδικείου, η προσφεύγουσα επικαλέστηκε, στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως, την παράβαση ουσιώδους τύπου. Ωστόσο, αυτός ο λόγος στηρίζεται στην ανεπαρκή αιτιολογία και όχι στην προσβολή των εκ του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαδικαστικών δικαιωμάτων της προσφεύγουσας. Πρόκειται, κατά τη γνώμη μου, για δύο πολύ διαφορετικούς λόγους ακυρώσεως και δεν νομίζω ότι υπάρχει λογική σχέση μεταξύ των δύο. Ομοίως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η προσφεύγουσα δεν φαίνεται να αναφέρθηκε καν στον πρώτο λόγο ακυρώσεως.

79. Συνεπώς, ενώ οι λόγοι ακυρώσεως που προέβαλε η προσφεύγουσα αφορούσαν ευθέως το συμβατό της προσβαλλομένης αποφάσεως με τη Συνθήκη, το Πρωτοδικείο ερμήνευσε την προσφυγή της ως βάλλουσα κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος

25 — Βλ., επίσης, κατωτέρω σημεία 90 έως 93. Στην απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 19999, T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen (Συλλογή 1999, σ. II-179), το Πρωτοδικείο έκρινε, στη σκέψη 49, ότι, όταν, ως προς τους τρίτους ενδιαφερομένους, τηρήθηκαν πράγματι οι εκ του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαδικαστικές εγγυήσεις τους, δεν μπορεί να θεωρηθεί, λόγω της ιδιότητάς τους αυτής και μόνον, ότι η απόφαση τους αφορά ατομικά.

2, ΕΚ και ως σκοπούσα στη διασφάλιση των εκ της διατάξεως αυτής διαδικαστικών δικαιωμάτων. Πράττοντας αυτό, το Πρωτοδικείο υπερέβη, κατά τη γνώμη μου, τα όρια της αποδεκτής ερμηνείας των λόγων ακυρώσεως που προέβαλε η προσφεύγουσα· το θέμα αυτό είναι ζωτικής σημασίας δεδομένου ότι ο λόγος ακυρώσεως, όπως τον ερμήνευσε το Πρωτοδικείο, είναι καθοριστικός από πλευράς παραδεκτού της προσφυγής.

80. Το συμπέρασμα αυτό ενισχύεται και από τη νομολογία του ίδιου του Πρωτοδικείου, καθώς υπογράμμισε η Επιτροπή στην αίτηση αναιρέσεως.

81. Στην απόφαση Skibsværftsforeningen [26], το Πρωτοδικείο, αφού υπενθύμισε ότι η Επιτροπή είχε εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση στο πλαίσιο της προκαταρκτικής διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, έκρινε ότι «[δ]εδομένου [...] ότι οι προσφεύγουσες δεν ζήτησαν την ακύρωσή της [ούτε] λόγω του ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωσή της να κινήσει τη διαδικασία της παραγράφου 2 του [άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ] ούτε λόγω του ότι δεν τηρήθηκαν οι διαδικαστικές εγγυήσεις που προβλέπει [το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ], το γεγονός και μόνον ότι οι προσφεύγουσες μπορούν να θεωρηθούν ως "ενδιαφερόμενοι", υπό την έννοια του άρθρου [88], παράγραφος 2, δεν αρκεί για να κριθεί η προσφυγή παραδεκτή». Το Πρωτοδικείο εξέτασε, στη συνέχεια, μήπως οι προσφεύγουσες ανταποκρίνονταν στα κριτήρια της νομολογίας Plaumann κατ' άλλον τρόπο.

82. Το Πρωτοδικείο εφάρμοσε την ίδια προσέγγιση στην απόφασή του Nuove Industrie Molisane [27], με την οποία απέρριψε την προσφυγή με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι η προσφεύγουσα δεν είχε επικαλεστεί την εκ μέρους της Επιτροπής παράλειψη κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως. Το Πρωτοδικείο αρνήθηκε ρητώς να θεωρήσει βάσει αυτού ότι η προσφεύγουσα είχε έννομο συμφέρον να προσβάλει την απόφαση.

83. Από τις αποφάσεις αυτές προκύπτει ότι το Πρωτοδικείο, στο παρελθόν, απαιτούσε από τους προσφεύγοντες να προβάλλουν ειδικό λόγο ακυρώσεως με τον οποίο να αμφισβητούν ρητώς την άρνηση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και να επιδιώκουν τη διασφάλιση των εκ της διατάξεως αυτής διαδικαστικών δικαιωμάτων τους. Στις υποθέσεις αυτές, το Πρωτοδικείο δεν έκρινε αναγκαίο να επανερμηνεύσει τις προσφυγές ώστε να καταλήξει ότι αυτός ο λόγος ακυρώσεως και αυτή η πρόθεση μπορούσαν να συναχθούν από τις παρατηρήσεις. Στην υπό κρίση περίπτωση, δεν βλέπω τον λόγο για τον οποίο θα πρέπει να τύχει η προσφυγή διαφορετικής μεταχειρίσεως, εφόσον αυτή ουδόλως αιτιολογείται.

84. Κατά συνέπεια, καταλήγω ότι ο νέος λόγος ακυρώσεως βάσει του οποίου το Πρωτοδικείο έκρινε την υπόθεση δεν μπορεί να συναχθεί από τις γραπτές ή προφορικές παρατηρήσεις της προσφεύγουσας και ότι το Πρωτοδικείο προσέθεσε τον λόγο αυτόν αυτεπαγγέλτως.

26 — Απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1996, Τ-266/94, Skibsværftsforeningen κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. II-1399, σκέψη 45). Βλ., επίσης, κατωτέρω σημεία 106 επ.

27 — Απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2002, Τ-212/00 (Συλλογή 2002, σ. II-347, σκέψη 45).

Ο λόγος ακυρώσεως ως λόγος δημοσίας τάξεως

85. Το συμπέρασμα αυτό με οδηγεί στο δεύτερο ζήτημα, το οποίο η Επιτροπή επίσης έθεσε με την αίτηση αναιρέσεως, ήτοι το ζήτημα αν το Πρωτοδικείο μπορούσε να προσθέσει αυτεπαγγέλτως έναν νέο λόγο ακυρώσεως ως λόγο δημοσίας τάξεως. Φρονώ ότι στο ερώτημα αυτό αρμόζει αρνητική απάντηση, χωρίς να χρειάζεται να καθοριστούν κατά τρόπο εξαντλητικό οι νέοι λόγοι ακυρώσεως τους οποίους ένα δικαστήριο μπορεί ή οφείλει να λάβει υπόψη του αυτεπαγγέλτως για λόγους δημοσίας τάξεως, δεδομένου ότι αυτό το ζήτημα έχει ήδη συζητηθεί [28].

86. Καταρχάς, κανένα στοιχείο της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως δεν αφήνει να εννοηθεί ότι το Πρωτοδικείο είχε την πρόθεση να λάβει υπόψη του αυτεπαγγέλτως έναν λόγο δημοσίας τάξεως. Αυτό εκπλήσσει ιδιαίτερα καθόσον, σε άλλες υποθέσεις στις οποίες το Πρωτοδικείο αποφάσισε να θέσει αυτεπαγγέλτως ζητήματα απτόμενα του παραδεκτού στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, το έπραξε ρητώς [29].

87. Δεύτερον, θα μπορούσε κανείς να αναμένει από το Πρωτοδικείο ότι όχι μόνον θα δηλώσει απλώς ότι λαμβάνει υπόψη του ένα νέο λόγο ακυρώσεως, αλλά και να το αιτιολογήσει.

88. Εν πάση περιπτώσει, δεν θεωρώ ότι οι περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως θέτουν ζήτημα δημοσίας τάξεως.

89. Κατά πάγια νομολογία, η προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου, την οποία το Πρωτοδικείο μπορεί —και μάλιστα οφείλει— να λάβει αυτεπαγγέλτως υπόψη του [30].

90. Ωστόσο, δεν θεωρώ ότι σημειώθηκε τέτοια παράβαση στην υπό κρίση υπόθεση.

91. Η προσφεύγουσα μετέσχε ενεργώς σε όλη την επίσημη διαδικασία εξετάσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ και η οποία κατέληξε στην έκδοση της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999· διατύπωσε επίσης παρατηρήσεις κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ της εκδόσεως της

28 — Βλ., π.χ., K. Lenaerts, «De quelques principes généraux du droit de la procédure devant le juge communautaire», στο Mélanges en Hommage à Jean Victor Louis, ULB, τόμος I, σ. 241-261, συγκεκριμένα σ. 245-249, και τις προτάσεις μου της 15ης Ιουνίου 1995 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-430/93 και C-431/93, Van Schijndel κατά Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten (Συλλογή 1995, σ. I-4705).

29 — Βλ., μεταξύ άλλων, προμνησθείσα στην υποσημείωση 26 απόφαση Skibsværftsforeningen, σκέψη 40, και απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-1125, σκέψη 23).

30 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 10ης Μαΐου 2001, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-186/97, T-187/97, T-190/97 έως T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97, T-217/97, T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 και T-147/99, Kaufring κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. II-1337, σκέψη 134, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

αποφάσεως αυτής και της εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως. Όπως αναγνωρίζει το Πρωτοδικείο [31], η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά «αποκλειστικά και άμεσα την εφαρμογή» της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999 και δεν φαίνεται να έχει προστεθεί στην προσβαλλόμενη απόφαση κανένα νέο ουσιώδες στοιχείο.

92. Επομένως, η προσφεύγουσα είχε πράγματι τη δυνατότητα να διατυπώσει την άποψή της κατά την επίσημη διοικητική διαδικασία και, ως εκ τούτου, δεν σημειώθηκε προσβολή των δικαιωμάτων άμυνάς της. Η πραγματική αιτιολογία ώστε να κριθεί παραδεκτή η προσφυγή —δηλαδή η διασφάλιση των εκ του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαδικαστικών δικαιωμάτων τα οποία δεν μπορούσαν άλλως να διασφαλιστούν— δύσκολα μπορεί να γίνει δεκτή υπό το φως των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υποθέσεως [32].

93. Υπό τις συνθήκες αυτές, θεωρώ ότι δεν σημειώθηκε παράβαση ουσιώδους τύπου δικαιολογούσα την εκ μέρους του Πρωτοδικείου αυτεπάγγελτη λήψη υπόψη λόγου δημοσίας τάξεως.

Αστοχήματα στην προσέγγιση του Πρωτοδικείου

94. Η θέση την οποία έλαβε το Πρωτοδικείο πάσχει από δύο περαιτέρω αδυναμίες, είτε θεωρηθεί ότι το Πρωτοδικείο επανερμήνευσε τους λόγους ακυρώσεως που προέβαλε η προσφεύγουσα είτε θεωρηθεί ότι προσέθεσε αυτεπαγγέλτως ένα νέο λόγο.

95. Πρώτον, το Πρωτοδικείο, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας μιας τέτοιας προσεγγίσεως προκειμένου να κρίνει επί της ενστάσεως απαραδέκτου, όφειλε να αναπτύξει πληρέστερη συλλογιστική. Η απόφαση αναφέρεται γενικώς στους «[λόγους] ακυρώσεως που προβάλλ[ονται] προς στήριξη της υπό κρίση προσφυγής», χωρίς να εξηγεί ποια ειδικά στοιχεία μεταξύ των παρατηρήσεων της προσφεύγουσας δικαιολογούν μια τέτοια επανερμηνεία του αντικειμένου της προσφυγής. Τίθεται το ζήτημα μήπως το Πρωτοδικείο, πράττοντας κατά τον τρόπο αυτόν, παρέβη και την υποχρέωση της επαρκούς αιτιολογήσεως της αποφάσεώς του ώστε να μπορεί το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του [33].

96. Δεύτερον και σημαντικότερο, κατά τη διάρκεια της δίκης, η Επιτροπή δεν είχε την ευκαιρία να απαντήσει στον νέο αυτόν λόγο ακυρώσεως. Όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή και όπως προκύπτει από την ανωτέρω ανάπτυξη, ένας τέτοιος λόγος θέτει διάφορα ζητήματα ερμηνείας σχετικά με τη ρύθμιση περί κρατικών ενισχύσεων, επί των οποίων η Επιτροπή θα μπορούσε να έχει αναπτύξει τα επιχειρήματά της αν της είχε δοθεί η δυνατότητα. Το Πρωτοδικείο δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για να αντιμετωπίσει αυτή τη δυσκολία, ζητώντας, π.χ., από την Επιτροπή να παρουσιάσει τα επιχειρήματά της επί του σημείου αυτού. Κατά τη γνώμη μου, δικαίως η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο προσέβαλε έτσι τα δικαιώματα άμυνάς της.

31 — Σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

32 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 25 απόφαση ADLU.

33 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Μαΐου 1998, C-259/96 P, Συμβούλιο κατά Συμβούλιο κατά de Nil και Impens (Συλλογή 1998, σ. I-2915, σκέψη 31).

97. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, είμαι της γνώμης ότι, αναπροσδιορίζοντας αυτεπαγγέλτως το αντικείμενο της προσφυγής και προσθέτοντας ένα λόγο ακυρώσεως τον οποίο δεν προέβαλε η προσφεύγουσα, χωρίς να παράσχει στους διαδίκους τη δυνατότητα να διατυπώσουν την άποψή τους, το Πρωτοδικείο διέπραξε νομικό σφάλμα και ότι, για τον λόγο αυτόν, η απόφασή του πρέπει να αναιρεθεί.

Το ζήτημα κατά πόσον η απόφαση αφορά την προσφεύγουσα ατομικά

98. Απομένει να εξεταστεί αν υπήρχαν άλλοι λόγοι επί των οποίων το Πρωτοδικείο μπορούσε να στηριχθεί ώστε να θεωρήσει ευλόγως ότι η προσφυγή ήταν παραδεκτή ή αν και όσον αφορά τους λόγους αυτούς υπέπεσε σε νομική πλάνη.

99. Αφού έγινε δεκτό ότι η προσφεύγουσα δεν σκοπούσε στην ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως με την αιτιολογία ότι η Επιτροπή δεν είχε τηρήσει την υποχρέωσή της προς κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, ή με την αιτιολογία ότι δεν είχαν τηρηθεί οι διαδικαστικές εγγυήσεις τις οποίες προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, πρέπει να κριθεί το ζήτημα αν η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά την προσφεύγουσα ατομικά, με την εξέταση του αν η απόφαση τη θίγει λόγω περιστάσεων οι οποίες την εξατομικεύουν, κατά τρόπον ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη, σύμφωνα με το κριτήριο της νομολογίας Plaumann [34].

100. Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό, για να μπορεί ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο να ισχυριστεί ότι μια πράξη που δεν απευθύνεται σ' αυτό το αφορά ατομικά, πρέπει να θίγεται λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που το χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι το εξατομικεύει κατά τρόπον ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη [35].

101. Στις προσφυγές που βάλλουν κατά αποφάσεων της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, η περίπλοκη έννοια του ατομικού συμφέροντος στο πλαίσιο του άρθρου 230 ΕΚ εφαρμόστηκε κατά έναν ιδιαίτερο τρόπο, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφοι 2 και 3, ΕΚ [36]. Συχνά επισημαίνεται η έλλειψη συνοχής στη νομο-

34 — Απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, T-188/95, Waterleiding Maatschappij «Noord-West Brabant» κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. II-3713, σκέψη 54), και προηγηθείσα στην υποσημείωση 26 απόφαση Skibsværftsforeningen, σκέψη 45.

35 — Αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 1963, 25/62, Plaumann κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 937), και της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-452/98, Nederlandse Antillen κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-8973, σκέψη 60).

36 — Βλ. κατωτέρω σημεία 106 έως 114.

λογία[37], γεγονός που εξηγεί τον λόγο για τον οποίο η Επιτροπή ζήτησε με την αίτηση αναιρέσεως από το Δικαστήριο να διευκρινίσει, για λόγους ασφάλειας δικαίου, το σημαντικό αυτό ζήτημα «μια για πάντα».

102. Πράγματι, η νομολογία φαίνεται να εμφανίζει ορισμένες ασυνέπειες και εισάγει τεχνητές διακρίσεις όσον αφορά την πρόσβαση στον κοινοτικό δικαστή. Καίτοι θα διατυπώσω ορισμένες παρατηρήσεις γενικής φύσεως σχετικά με τη νομολογία στο τέλος των προτάσεών μου, δεν είμαι βέβαιος ότι η υπό κρίση υπόθεση συνιστά για το Δικαστήριο το πλέον κατάλληλο πλαίσιο για να υιοθετήσει μια εντελώς νέα προσέγγιση επί του ζητήματος αυτού· κατά συνέπεια, θα περιοριστώ να απαντήσω στο ζήτημα που τίθεται εν προκειμένω βάσει της υπάρχουσας νομολογίας, έστω και αν αυτή είναι ρευστή.

103. Το πρώτο ζήτημα που πρέπει να λυθεί συναφώς είναι το κατά πόσον η προσφεύγουσα πληροί το κριτήριο να την αφορά η απόφαση ατομικά λόγω του ότι επηρεάζει την ανταγωνιστική της θέση (πρόκειται για τον δεύτερο και τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, που διευκρινίζουν και τον πρώτο λόγο αναιρέσεως). Το δεύτερο ζήτημα είναι το κατά πόσον η προσφεύγουσα πληροί το κριτήριο να την αφορά η απόφαση ατομικά λόγω της θέσεώς της ως διαπραγματευτή στις διαδικασίες που οδήγησαν στην έκδοση της αποφάσεως.

Η επίδραση της αποφάσεως στην ανταγωνιστική θέση της προσφεύγουσας

104. Το επίδικο ζήτημα αφορά τον βαθμό στον οποίο η βαλλόμενη ενίσχυση πρέπει να επηρεάζει την ανταγωνιστική θέση του προσφεύγοντος στην αγορά ούτως ώστε ο τελευταίος να νομιμοποιείται να αμφισβητήσει την απόφαση της Επιτροπής δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ.

105. Με τον δεύτερο και τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η Επιτροπή, στηριζόμενη στη νομολογία COFAZ[38], υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι, όταν η ανταγωνιστική θέση του προσφεύγοντος αποτελεί το καθοριστικό στοιχείο βάσει του οποίου πρέπει να καθοριστεί κατά πόσον η απόφαση το αφορά ατομικά, η επίδραση τού μέτρου ενισχύσεως στην ανταγωνιστική θέση του προσφεύγοντος πρέπει να είναι ουσιαστική, ανεξαρτήτως του αν τη νομική βάση της αποφάσεως αποτελεί η παράγραφος 2 ή η παράγραφος 3 του άρθρου 88 ΕΚ, ασχέτως κάθε άλλης περιστάσεως. Κατά την Επιτροπή, αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο όταν η απόφαση της Επιτροπής αφορά ένα γενικό

37 — Βλ. γενικά J. Winter, «The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under article 88 (ex 93) EC», Common Market Law Review 1999, αριθ. 36, σ. 521· U. Soltész και H. Bielesz, «Judicial review of State aid decisions», European Competition Law Review 2004, σ. 133· L. Flynn, «Remedies in the European Courts» στο A. Biondi et al. (eds.), The Law of State Aid in the EU, Οξφόρδη 2004, σ. 283. Βλ., επίσης, J. Azizi, «Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'Etat: le point de vue judiciaire» στο Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence, Bruylant, Βρυξέλλες 1997, σ. 87, συγκεκριμένα σ. 112 έως 120.

38 — Απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 1986, 169/84, COFAZ κατά Επιτροπής (Συλλογή 1986, σ. 391).

καθεστώς ενισχύσεων, όπως εν προκειμένω. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το Πρωτοδικείο, απαιτώντας με ορισμένες από τις αποφάσεις του απλώς να επηρεάζεται, και όχι να επηρεάζεται αισθητώς, η ανταγωνιστική θέση του προσφεύγοντος, απομακρύνθηκε από τη νομολογία του Δικαστηρίου και υπέπεσε σε νομική πλάνη.

106. Όπως αντιλαμβάνομαι τη νομολογία, όταν η βαλλόμενη απόφαση έχει εκδοθεί κατόπιν της προκαταρκτικής διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, η νυν ισχύουσα νομολογία σχετικά με την προϋπόθεση αυτή διακρίνει δύο περιπτώσεις.

107. Η πρώτη περίπτωση αφορά τις προσφυγές ακυρώσεως αποφάσεως που στηρίζονται στην άρνηση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως και στη διασφάλιση των διαδικαστικών δικαιωμάτων που εγγυάται το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Η περίπτωση αυτή διέπεται από τη νομολογία Cook και Matra [39].

108. Σε μια τέτοια περίπτωση, οι προσφεύγοντες οφείλουν να αποδείξουν την ιδιότητά τους ως «ενδιαφερομένων» κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Όταν ο ανταγωνισμός αποτελεί καθοριστικό παράγοντα προς καθορισμό του κατά πόσον η απόφαση τους αφορά ατομικά, αυτό συνεπάγεται ότι οφείλουν να αποδείξουν ότι η ανταγωνιστική τους θέση επηρεάζεται από την απόφαση, όχι όμως αναγκαστικά ότι επηρεάζεται ουσιωδώς [40].

109. Αξίζει να υπομνησθεί ότι, στις προτάσεις του στην υπόθεση Cook, ο γενικός εισαγγελέας G. Tesauro δικαιολόγησε την εφαρμογή μιας λιγότερο αυστηρής προϋποθέσεως όσον αφορά τα αποτελέσματα του μέτρου ενισχύσεως επί της ανταγωνιστικής θέσεως του προσφεύγοντος όταν βάλλεται μια απόφαση εκδοθείσα δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ επικαλούμενος το ότι «[τα μόνα στοιχεία, όσον αφορά την ενίσχυση, τα οποία διαθέτουν κατά κανόνα] οι επιχειρήσεις που προσβάλλουν την απόφαση "να μη διατυπωθούν αντιρρήσεις" [είναι] στοιχεία που, είτε τους γνωστοποιήθηκαν από την Επιτροπή, είτε προκύπτουν από την περιληπτική δημοσίευση στην *Επίσημη Εφημερίδα*, σειρά C. Δεν μπορούν, επομένως, να υποχρεωθούν οι επιχειρήσεις αυτές —όπως φαίνεται να απαιτεί εν προκειμένω η Επιτροπή— να διατυπώσουν με το εισαγωγικό δικόγραφο συγκεκριμένες αιτιάσεις σχετικά με τη σημασία και τις συνέπειες της ενισχύσεως (όπως οι συνέπειες της ενισχύσεως επί του κόστους παραγωγής του δικαιούχου της ενισχύσεως, η εξέλιξη των μεριδίων της αγοράς, ή οι συνέπειες επί των εμπορικών συναλλαγών)» [41]. Έτσι, ο γενικός εισαγγελέας G. Tesauro έκρινε ότι,

39 — Αποφάσεις της 19ης Μαΐου 1993, C-198/91, Cook κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-2487), και της 15ης Ιουνίου 1993, C-225/91, Matra κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-3203).

40 — Βλ., μεταξύ άλλων, προμνησθείσες αποφάσεις Cook και Matra· στην υποσημείωση 34· απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-11/95, BP Chemicals κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. II-3235), όσον αφορά το μέρος της αποφάσεως που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ σχετικά με την τρίτη εισφορά κεφαλαίου, το οποίο προσβλήθηκε βάσει των αποφάσεων Cook και Matra, σκέψεις 84 έως 89· απόφαση της 21ης Μαρτίου 2001, T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus κ.λπ. κατά Επιτροπή (Συλλογή 2001, σ. II-1037).

41 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Tesauro στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 39 υπόθεση Cook, σημείο 41.

για να νομιμοποιείται να προσβάλει αποφάσεις περί μη διατυπώσεως αντιρρήσεων δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, ο προσφεύγων αρκούσε να αποδείξει ότι βρισκόταν σε πραγματική, και όχι μόνο σε οριακή, ανταγωνιστική σχέση με την επιχείρηση που ήταν αποδέκτης της ενισχύσεως [42].

110. Όσον αφορά τη σημασία που πρέπει να αποδίδεται στη γενική φύση ενός καθεστώτος ενισχύσεων, η νομολογία —έστω και κατά τρόπο όχι συνεπή [43]— φαίνεται να εφαρμόζει και αυτή ένα αυστηρότερο κριτήριο, προς απόδειξη του επηρεασμού της ανταγωνιστικής θέσεως του προσφεύγοντος, όταν το καθεστώς ενισχύσεων είναι γενικής φύσεως.

111. Στην υπόθεση Kahn [44], η προσφεύγουσα στηρίχθηκε, μεταξύ άλλων, στη νομολογία Cook για να προσβάλει απόφαση της Επιτροπής περί εγκρίσεως, δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, ενός γενικού καθεστώτος ενισχύσεων το οποίο δεν είχε ακόμα εφαρμοστεί στην πράξη με την έκδοση αποφάσεων χορηγήσεως ατομικών ενισχύσεων. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι τα πραγματικά περιστατικά διέφεραν από εκείνα των υποθέσεων Cook και Matra. Ενώ οι δύο αυτές υποθέσεις αφορούσαν προσφυγές ασκηθείσες από πραγματικούς ανταγωνιστές του αποδέκτη της ενισχύσεως κατά των αποφάσεων με τις οποίες είχαν εγκριθεί ατομικές ενισχύσεις, η προσβληθείσα στην υπόθεση Kahn απόφαση αφορούσε ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεων του οποίου οι ενδεχόμενοι δικαιούχοι προσδιορίζονταν μόνο γενικά και αφηρημένα. Συγκεκριμένοι δικαιούχοι μπορούσαν να υπάρξουν μόνον αφού θα είχαν χορηγηθεί οι ατομικές ενισχύσεις. Υπό τις συνθήκες αυτές, «στο στάδιο της εκδόσεως αποφάσεως περί γενικού συστήματος ενισχύσεων και, επομένως, πριν από τη χορήγηση ατομικών ενισχύσεων, κατ' εφαρμογή του εν λόγω συστήματος, δεν είναι δυνατόν να υπάρξουν "ανταγωνίστριες επιχειρήσεις" κατά την έννοια της προαναφερθείσας νομολογίας, οι οποίες να μπορούν, για τον λόγο αυτόν, να επικαλεστούν τις διαδικαστικές εγγυήσεις τις οποίες προβλέπει το άρθρο [88, παράγραφος 2,] της Συνθήκης» [45], όπως συνέβαινε στις υποθέσεις Cook και Matra.

112. Η δεύτερη περίπτωση αφορά προσφυγές ακυρώσεως στηριζόμενες σε λόγους άλλους από εκείνους της νομολογίας Cook και Matra. Εδώ, η διάκριση την οποία επιχειρεί η νομολογία ενέχει την παραδοσιακή αυστηρότερη εφαρμογή του κριτηρίου της νομολογίας Plaumann, σύμφωνα με την περιοριστική αντίληψη της έννοιας του ατομικού συμφέροντος στο πλαίσιο του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, το οποίο

42 — Όπ.π.

43 — Βλ., π.χ., την προμνησθείσα στην υποσημείωση 40 απόφαση Hamburger Hafen- und Lagerhaus, που αφορούσε προσφυγή ασκηθείσα βάσει των αποφάσεων Cook και Matra κατά δύο αποφάσεων της Επιτροπής εκδοθεισών δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, εκ των οποίων η μία αφορούσε ατομική ενίσχυση ενώ η άλλη ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεων. Το Πρωτοδικείο εφάρμοσε την ίδια συλλογιστική χωρίς, ωστόσο, να αποδώσει ιδιαίτερη σημασία στον γενικό ή ατομικό χαρακτήρα των αμφισβητουμένων κρατικών ενισχύσεων.

44 — Απόφαση της 5ης Ιουνίου 1996, Τ-398/94, Kahn Scheeppvaart κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. II-477). Βλ., επίσης, προμνησθείσα στην υποσημείωση 25 απόφαση ADLU, σκέψεις 42 έως 46· απόφαση της 31ης Μαΐου 2001, C-41/99 P, Sadam Zuccherifici κ.λπ. κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-4239, σκέψη 29). Καίτοι οι δύο τελευταίες υποθέσεις δεν αφορούσαν απόφαση της Επιτροπής περί μη διατυπώσεως αντιρρήσεων δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, μαρτυρούν μια περισσότερο περιοριστική προσέγγιση της νομολογίας όσον αφορά τη νομιμοποίηση προς άσκηση προσφυγής στον τομέα των γενικών καθεστώτων ενισχύσεων.

45 — Προμνησθείσα στην προηγούμενη υποσημείωση απόφαση Kahn Scheeppvaart κατά Επιτροπής, σκέψη 49.

υιοθετεί γενικώς η νομολογία του Δικαστηρίου και πέραν του τομέα των κρατικών ενισχύσεων και το οποίο επιβεβαιώνεται με τις αποφάσεις UPA [46] και Jégo-Quéré [47].

113. Όταν το κριτήριο της νομολογίας Plaumann εφαρμόζεται στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων που δεν εμπίπτουν στην πρώτη περίπτωση, η νομολογία φαίνεται να απαιτεί από τον προσφεύγοντα να αποδείξει ότι η ανταγωνιστική θέση του στην αγορά επηρεάζεται ουσιωδώς. Αυτό συμβαίνει στις προσφυγές που ασκούνται κατά των αποφάσεων που εκδίδει η Επιτροπή κατά το πέρας της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως στο πλαίσιο του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ [48]. Στην απόφαση Skibsvoerftsforeiningen, το Πρωτοδικείο ανέφερε σαφώς ότι το ίδιο κριτήριο πρέπει να εφαρμόζεται και όταν ο προσφεύγων αμφισβητεί απόφαση της Επιτροπής εκδοθείσα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, χωρίς να στηριχθεί στη νομολογία Cook και Matra [49].

114. Τελικά, από τη μέχρι σήμερα νομολογία προκύπτει ότι, αν οι προσφεύγοντες αμφισβητούν απόφαση της Επιτροπής ληφθείσα δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ στηριζόμενοι στη νομολογία Cook και Matra, η πρόσβασή τους στο Δικαστήριο είναι ευκολότερη. Αν αμφισβητούν απόφαση της Επιτροπής ληφθείσα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ στηριζόμενη σε οποιοδήποτε άλλον λόγο, το κριτήριο της νομολογίας Plaumann εφαρμόζεται στην περίπτωσή τους με όλη την αυστηρότητά του, κριτήριο το οποίο φαίνεται να απαιτεί, όσον αφορά τους ανταγωνιστές των δικαιούχων της ενισχύσεως, να επηρεάζεται ουσιωδώς η ανταγωνιστική τους θέση.

115. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά απόφαση της Επιτροπής εκδοθείσα δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ και εγκρίνουσα ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεων, απόφαση κατά της οποίας η προσφεύγουσα άσκησε προσφυγή για λόγους άλλους από αυτούς της νομολογίας Cook και Matra. Κατά συνέπεια, εμπίπτει στη δεύτερη περίπτωση που περιγράφηκε ανωτέρω. Η προσφεύγουσα πληροί, επομένως, το κριτήριο της νομολογίας Plaumann μόνον αν μπορεί να αποδείξει ότι η ανταγωνιστική θέση των μελών της επηρεάστηκε ουσιωδώς από το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών. Και τούτο ακριβώς διότι το καθεστώς ενισχύσεων είναι γενικής φύσεως.

116. Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Πρωτοδικείο, αφού επανερμήνευσε το αντικείμενο της προσφυγής και στήριξε τη συλλογιστική του στην ιδέα ότι η προσφεύγουσα ενέπιπτε στην πρώτη περίπτωση, έκρινε ότι η ανταγωνιστική θέση ορισμένων

46 — Απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002, C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2002, σ. I-6677).

47 — Απόφαση της 1ης Απριλίου 2004, C-263/02 P, Επιτροπή κατά Jégo-Quéré, Συλλογή 2004, σ. I-3425.

48 — Εκτός από την προμνησθείσα στην υποσημείωση 38 απόφαση COFAZ, βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 23ης Μαΐου 2000, C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-3659, σκέψεις 40 και 41)· της 5ης Νοεμβρίου 1997, T-149/95, Ducros κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-2031, σκέψη 34)· προμνησθείσα στην υποσημείωση 40 απόφαση BP Chemicals, όσον αφορά το μέρος της αποφάσεως που αναφέρεται στην πρώτη και τη δεύτερη εισφορά κεφαλαίου, σκέψεις 77 έως 79.

49 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 26 απόφαση Skibsværfts-foreningen, σκέψη 47.

μελών της προσφεύγουσας στην αγορά επηρεαζόταν από τη χορήγηση της ενισχύσεως και κατέληξε ότι η απόφαση αφορούσε τα μέλη αυτά ατομικά. Προς τούτο, το Πρωτοδικείο απέδειξε ότι τα μέλη της ενώσεως ήταν επιχειρηματίες, ιδίως γεωργοί, δασοκόμοι και επιχειρήσεις του γεωργικού τομέα. Στο μέτρο που το Πρωτοδικείο θεώρησε αναμφισβήτητο ότι η απόκτηση γεωργικών και δασικών γαιών συνιστούσε ουσιώδες στοιχείο της εμπορικής στρατηγικής και της ανταγωνιστικής θέσεως ενός γεωργού ή δασοκόμου, τα μέλη αυτά αναγκαστικά επηρεάστηκαν από το επίδικο πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών [50].

117. Μπορεί μεν οι διαπιστώσεις του Πρωτοδικείου στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση να αρκούν προς απόδειξη της υπάρξεως κάποιας ανταγωνιστικής σχέσεως μεταξύ, αφενός, των μελών της ενώσεως και, αφετέρου, των ωφελουμένων από το καθεστώς ενισχύσεων, δεν αποδεικνύουν όμως, κατά τη γνώμη μου, ότι η θέση των πρώτων στην αγορά επηρεάστηκε ουσιωδώς, όπως απαιτεί το αυστηρότερο κριτήριο της νομολογίας Plaumann. Βάσει των προσκομισθέντων αποδεικτικών στοιχείων, η ανταγωνιστική θέση δεν καθορίζεται σαφώς, κατά τη γνώμη μου, στην απόφαση και εμφανίζεται υπερβολικά ισχνή, καθόσον η θέση των μελών της ενώσεως στην αγορά επηρεάζεται από το μέτρο ενισχύσεως μόνο δυνητικά και έμμεσα. Πέραν κάποιων γενικών αναφορών στον τομέα της γεωργίας και των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, δεν έγινε καμία ανάλυση αγοράς ώστε να προσδιοριστούν συγκεκριμένα προϊόντα ή συγκεκριμένες γεωγραφικές αγορές ως προς τα οποία ή τις οποίες τα μέλη της προσφεύγουσας ενώσεως βρίσκονται σε ανταγωνισμό με τους ωφελουμένους από τις ενισχύσεις, μη οφειλόμενο στη γενική ιδιότητά τους ως γεωργών ή δασοκόμων.

118. Πράγματι, όπως παρατήρησε η Επιτροπή, όλοι οι γεωργοί της Ευρωπαϊκής Ενώσεως είναι δυνητικοί ανταγωνιστές των ωφελουμένων από το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών. Η υπερβολικά ευρεία αυτή προσέγγιση δεν ανταποκρίνεται στην αυστηρή ανάλυση της αγοράς την οποία εφαρμόζει το Πρωτοδικείο στις υποθέσεις στις οποίες πρέπει να αποδειχθεί ότι η ανταγωνιστική θέση του προσφεύγοντος επηρεάστηκε ουσιωδώς [51]. Επιπλέον, φαίνεται να είναι αντίθετη προς τη Συνθήκη, δεδομένου ότι το κριτήριο του επηρεασμού της ανταγωνιστικής θέσεως του προσφεύγοντος πρέπει να νοείται στο πλαίσιο του ατομικού συμφέροντος· συνεπώς, πρέπει να αποδεικνύεται η ύπαρξη αποτελέσματος που να εξατομικεύει κατά κάποιον τρόπο τον προσφεύγοντα.

119. Αυτό έχει ακόμα μεγαλύτερη σημασία δεδομένης της γενικής φύσεως του αμφισβητουμένου καθεστώτος ενισχύσεων. Οι δύο διάδικοι συμφωνούν ως προς το ότι η προσβαλλόμενη απόφαση έχει εφαρμογή σε ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεων το οποίο δεν είχε υλοποιηθεί με ατομικές αποφάσεις ενισχύσεως κατά τον χρόνο της εξετάσεως της υποθέσεως ενώπιον του Πρωτοδικείου. Εφόσον, την εποχή εκείνη, δεν μπορούσαν να υπάρχουν «ανταγωνίστριες επιχειρήσεις» κατά την έννοια της αποφάσεως Kahn, η

50 — Βλ. ανωτέρω σκέψη 46.

51 — Βλ., μεταξύ άλλων, προμνησθείσα στην υποσημείωση 26 απόφαση Skibsværftsforeningen, σκέψεις 46 έως 48.

προσφεύγουσα δεν πληρούσε ούτε την προϋπόθεση νομιμοποιήσεως προς άσκηση της προσφυγής την οποία προβλέπει η απόφαση Kahn [52].

120. Κατά συνέπεια, καταλήγω ότι, λαμβανομένης υπόψη της γενικής φύσεως του καθεστώτος ενισχύσεων και δεδομένου ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι το καθεστώς αυτό επηρεάζει ουσιωδώς την ανταγωνιστική θέση των μελών της, όπως απαιτεί η μέχρι σήμερα νομολογία, το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε νομική πλάνη θεωρώντας ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά ατομικά την προσφεύγουσα για τον λόγο αυτόν.

122. Με τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, πρώτον, η προσφεύγουσα ουδέποτε προέβαλε τον λόγο αυτόν και ότι, συνεπώς, το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε νομική πλάνη προσθέτοντας ένα νέο λόγο αυτεπαγγέλτως. Δεύτερον, η Επιτροπή αμφισβητεί τις διαπιστώσεις του Πρωτοδικείου σύμφωνα με τις οποίες η συμμετοχή της προσφεύγουσας ισοδυναμούσε με ρόλο διαπραγματευτή σύμφωνα με τις αποφάσεις Van der Kooy και CIRFS. Τέλος, η Επιτροπή αμφισβητεί τη διαπίστωση του Πρωτοδικείου [55] ότι η απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999 δεν ήταν αντίθετη προς στα συμφέροντα της προσφεύγουσας. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το Πρωτοδικείο, καταλήγοντας στις διαπιστώσεις αυτές, υπέπεσε σε νομική πλάνη και πλάνη κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών.

Η ιδιότητα της προσφεύγουσας ως διαπραγματευτή

121. Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Πρωτοδικείο έκρινε, εξάλλου, ότι μπορούσε να θεωρηθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορούσε την προσφεύγουσα, ως ένωση, ατομικά, καθόσον η τελευταία επικαλέστηκε ίδιο συμφέρον προς άσκηση της προσφυγής, λόγω του ότι η θέση της ως διαπραγματευτή επηρεαζόταν από την προσβαλλόμενη απόφαση. Το Πρωτοδικείο στήριξε το συμπέρασμά του αυτό στη νομολογία Van der Kooy [53] και CIRFS [54].

123. Στην υπόθεση Van der Kooy, οι προσφεύγοντες προσέβαλαν απόφαση της Επιτροπής εκδοθείσα βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, η οποία είχε κηρύξει ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά ένα ολλανδικό σύστημα προτιμησιακής τιμής του φυσικού αερίου για την καλλιέργεια δενδροκηπευτικών σε θερμοκήπιο. Ένας από τους προσφεύγοντες, ο Landbouwschap, οργανισμός δημοσίου δικαίου συσταθείς για την προάσπιση των κοινών συμφερόντων των γεωργικών επιχειρήσεων, εκπροσωπούσε τις οργανώσεις καλλιεργητών δενδροκηπευτικών στις διαπραγματεύσεις για τον καθορισμό των τιμών με τον προμηθευτή του αερίου. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, καίτοι δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι η

52 — Βλ., επίσης, τις αποφάσεις που μνημονεύονται στην υποσημείωση 44.

53 — Απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 67/85, 68/85 και 70/85, Van der Kooy κ.λπ. (Συλλογή 1988, σ. 219).

54 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 29 απόφαση της 24ης Μαρτίου 1993.

55 — Βλ. σκέψεις 67 έως 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

απόφαση αφορούσε ατομικά τον Landbouwschap ως δικαιούχο της ενισχύσεως, η θέση του τελευταίου ως διαπραγματευτή των τιμών του αερίου, προς το συμφέρον των καλλιεργητών δενδροκηπευτικών, επηρεαζόταν από την προσβαλλόμενη απόφαση και ότι, ως εκ τούτου, η απόφαση αυτή τον αφορούσε ατομικά.

124. Στην υπόθεση CIRFS, η προσφεύγουσα ζητούσε την ακύρωση αποφάσεως της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία μια ενίσχυση στον τομέα των συνθετικών ινών δεν χρειαζόταν να ακολουθήσει τη διαδικασία προηγουμένης κοινοποιήσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, στο μέτρο που αποτελούσε υφιστάμενη ενίσχυση καλυπτόμενη από προγενέστερη απόφαση της Επιτροπής. Το Δικαστήριο θεώρησε ότι η απόφαση αφορούσε την CIRFS ατομικά καθόσον η τελευταία είχε διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στη διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής.

125. Στην υπό κρίση υπόθεση, από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει ότι, πρωτοδίκως, η προσφεύγουσα επικαλέστηκε το γεγονός ότι είχε διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στη διαδικασία προκειμένου να στηρίξει την άποψή της ότι η απόφαση την αφορούσε ατομικά. Ωστόσο, έστω και αν αναφέρθηκε συνοπτικά στην κατάλληλη νομολογία, δεν ισχυρίστηκε ότι είχε ρόλο διαπραγματευτή κατά την έννοια της νομολογίας Van der Kooy και CIRFS. Μόνο κατά την προφορική διαδικασία ενώπιον του Πρωτοδικείου και, κατά συνέπεια, καθυστερημένα προέβαλε η προσφεύγουσα τον ισχυρισμό αυτόν, και τούτο με λακωνικό τρόπο. Στο πλαίσιο της αναιρετικής διαδικασίας, και απαντώντας στον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, η ARE δεν μετέβαλε ουσιωδώς την προσέγγιση αυτή. Αντιθέτως, επιβεβαίωσε ότι, κατά την άποψή της, ο ισχυρισμός αυτός δεν ήταν απαραίτητος προς επίλυση της διαφοράς, καθόσον η νομιμοποίησή της προς άσκηση της προσφυγής μπορούσε να θεμελιωθεί σε άλλους λόγους. Υπό το φως αυτού του στοιχείου, μπορεί να υποστηριχθεί ότι το Πρωτοδικείο δεν έπρεπε να κάνει δεκτό τον ισχυρισμό αυτόν και ότι σημειώθηκε προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας της Επιτροπής.

126. Δύσκολα επίσης θα συμφωνήσω με τη διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι η απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 1999 δεν ήταν αντίθετη προς τα συμφέροντα της προσφεύγουσας, δεδομένου ότι, όπως αναγνωρίζει το Πρωτοδικείο, η προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία θίγει σαφώς τα μέλη της προσφεύγουσας, αποτελεί άμεση εφαρμογή της προγενέστερης αποφάσεως.

127. Δεν θα εξετάσω, ωστόσο, λεπτομερώς τα ζητήματα αυτά, καθόσον φρονώ ότι το ζήτημα πρέπει να εξεταστεί επί άλλης βάσεως.

128. Καίτοι η προσφεύγουσα μετέσχε πράγματι ενεργώς στη διαδικασία που οδήγησε στην έκδοση της αποφάσεως της 20ής Ιανουαρίου 1999 και επίσης, κατ' επέκταση, στην έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, η συμμετοχή της αυτή και μόνο δεν

αρκεί, κατά τη γνώμη μου, ώστε να τη νομιμοποιήσει προς άσκηση της προσφυγής κατά την έννοια της νομολογίας Van der Kooy και CIRFS [56].

129. Το γεγονός ότι μια ένωση παρεμβαίνει στην Επιτροπή κατά τη διάρκεια της διαδικασίας που προβλέπουν οι περί κρατικών ενισχύσεων διατάξεις της Συνθήκης για να προασπίσει τα συλλογικά συμφέροντα των μελών της δεν αρκεί, αυτό καθαυτό, για την ενεργητική νομιμοποίηση της ενώσεως σύμφωνα με τη νομολογία αυτή [57].

130. Ο ρόλος που διαδραμάτισαν οι προσφεύγοντες στις υποθέσεις Van der Kooy και CIRFS στις διαδικασίες που οδήγησαν στη λήψη των αμφισβητηθέντων στις δύο αυτές υποθέσεις μέτρων ήταν ουσιωδώς σημαντικότερος από τη συμμετοχή της ARE στην υπό κρίση υπόθεση.

131. Στην απόφαση Van der Kooy, το Δικαστήριο θεώρησε ότι ο Landbouwschap, υπό την ιδιότητα του διαπραγματευτή των τιμών του αερίου, είχε συμμετάσχει στη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ υποβάλλοντας γραπτές παρατηρήσεις στην Επιτροπή και διατηρώντας στενή επαφή με τις αρμόδιες υπηρεσίες καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας. Ο προσφεύγων περιλαμβανόταν μεταξύ αυτών που υπέγραψαν τη συμφωνία με την οποία καθορίστηκαν οι τιμές που δεν ενέκρινε η Επιτροπή και, για τον λόγο αυτόν, μνημονευόταν επανειλημμένως στην απόφαση της Επιτροπής.

132. Ο ρόλος της προσφεύγουσας στην υπόθεση CIRFS ήταν επίσης πολύ σημαντικός. Η CIRFS ήταν ένωση των κύριων παραγωγών συνθετικών ινών διεθνώς. Είχε μετάσχει, προς το συμφέρον των παραγωγών αυτών, σε ορισμένες διαδικασίες που αφορούσαν την πολιτική αναδιαρθρώσεως του τομέα αυτού, την οποία καθόρισε η Επιτροπή. Η CIRFS είχε συζητήσει με την Επιτροπή την καθιέρωση της διέπουσας τον τομέα αυτόν ρυθμίσεως, καθώς και την παράταση και την προσαρμογή της, και είχε διαπραγματευθεί με την Επιτροπή, ιδίως υποβάλλοντάς της γραπτές παρατηρήσεις και διατηρώντας στενή επαφή με τις αρμόδιες υπηρεσίες.

56 — Όπως ανέφερε το Πρωτοδικείο στην απόφαση Kahn, «[α]πλώς και μόνο το γεγονός ότι η προσφεύγουσα υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή [...] και ότι είχε ανταλλαγή αλληλογραφίας και συζητήσεις επί του θέματος αυτού με την Επιτροπή δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι αποτελεί ιδιαίτερη περίσταση, ικανή να εξατομικεύσει την προσφεύγουσα σε σχέση με οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο, έτσι ώστε να νομιμοποιείται με τον τρόπο αυτό ενεργητικά να ασκήσει προσφυγή κατά ενός γενικού συστήματος ενισχύσεων» προμνησθείσα στην υποσημείωση 44 απόφαση, σκέψη 42.

57 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 25 απόφαση ADLU, σκέψη 60. Στην υπόθεση αυτή, το Πρωτοδικείο θεώρησε επίσης ότι η συμμετοχή της προσφεύγουσας σε διάφορες συνεδριάσεις με τις εθνικές αρχές δεν μπορούσε να της προσδώσει την ιδιότητα του διαπραγματευτή κατά την έννοια της νομολογίας Van der Kooy και CIRFS.

133. Αυτό δεν συμβαίνει στην περίπτωση της προσφεύγουσας στην υπό κρίση υπόθεση. Οι συνεδριάσεις και οι συζητήσεις που είχε με τους υπαλλήλους της Επιτροπής και η υποβολή παρατηρήσεων έγιναν, όπως και στην περίπτωση κάθε άλλου ενδιαφερομένου, στο σύνηθες πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι μόνον έξι επιστολές απηύθυνε η ίδια η προσφεύγουσα στην Επιτροπή, δύο εκ των οποίων δευτερευόντως μόνον αναφέρονταν στην ουσία της διαφοράς. Η προσφεύγουσα δεν ενεπλάκη ως διαπραγματευτής, είτε σε εθνικό είτε σε κοινοτικό επίπεδο, όσον αφορά το πρόγραμμα αποκτήσεως γαιών. Συνεπώς, η θέση της δεν είναι συγκρίσιμη με τη θέση της CIRFS και του Landbouwschap και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η απόφαση την αφορούσε ατομικά λόγω της θέσεώς της ως διαπραγματευτή.

Απόφαση του Δικαστηρίου

134. Κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο των αιτήσεων αναιρέσεως, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ασκεί έλεγχο επί του εκ μέρους του Πρωτοδικείου νομικού χαρακτηρισμού των πραγματικών περιστατικών και επί των εννόμων συνεπειών που συνήγαγε το Πρωτοδικείο[58]. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι, χαρακτηρίζοντας τον ρόλο της προσφεύγουσας ως ρόλο διαπραγματευτή κατά την έννοια της νομολογίας Van der Kooy και CIRFS και κρίνοντας βάσει αυτού του χαρακτηρισμού ότι η απόφαση αφορούσε την προσφεύγουσα ατομικά, το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε νομική πλάνη.

135. Επομένως, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν ο έκτος και ο έβδομος λόγος αναιρέσεως, πρέπει να θεωρηθεί ότι το Πρωτοδικείο κακώς απέρριψε την ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής την οποία προέβαλε η Επιτροπή.

136. Κατά το άρθρο 61 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, εάν η αίτηση αναιρέσεως κριθεί βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση του Πρωτοδικείου, μπορεί δε να αποφανθεί το ίδιο οριστικά επί της διαφοράς εφόσον αυτή είναι ώριμη προς εκδίκαση. Με την αίτηση αναιρέσεως, η Επιτροπή ζήτησε από το Δικαστήριο όχι μόνο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, αλλά και να κρίνει την προσφυγή απαράδεκτη λόγω μη νομιμοποιήσεως της προσφεύγουσας κατά το άρθρο 230 ΕΚ. Κατά τη γνώμη μου, το Δικαστήριο διαθέτει όλες τις αναγκαίες πληροφορίες ώστε να αποφανθεί επί του παραδεκτού και πρέπει να το πράξει για λόγους οικονομίας της δίκης και ορθής απονομής της δικαιοσύνης.

58 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-312/00 P, Επιτροπή κατά Camar και Tico (Συλλογή 2002, σ. I-11355, σκέψη 69)· της 28ης Μαΐου 1998, C-7/95 P, J. Deere κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-3111, σκέψη 21), και της 2ας Οκτωβρίου 2001, C-449/99 P, ΕΤΕπ κατά Hautem (Συλλογή 2001, σ. I-6733, σκέψεις 44 και 45).

137. Κατά την άποψή μου, πράγματι, από την ανάλυση που μόλις εξέθεσα προκύπτει ότι η προσφεύγουσα δεν πληροί τις προϋποθέσεις ενεργητικής νομιμοποιήσεως και ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επανεξέταση της νομολογίας

138. Θα ήθελα, τελικά, να προσθέσω ένα σχόλιο σχετικά με το παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου όσον αφορά την ενεργητική νομιμοποίηση των φυσικών και νομικών προσώπων που επιθυμούν να προσβάλουν τις αποφάσεις που εκδίδει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ. Η σχετική νομολογία δεν είναι καθόλου ικανοποιητική, καθόσον είναι περίπλοκη και προδήλως στερούμενη λογικής και συνοχής. Οι δυσκολίες έχουν ευρέως επισημανθεί από τους σχολιαστές [59] και καθίστανται εμφανείς από τη σύντομη επισκόπηση που περιέχεται στις παρούσες προτάσεις. Η πλήρης έκθεση των δυσκολιών αυτών θα απαιτούσε υπερβολικά εκτενείς προτάσεις.

139. Πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να γίνει δεκτό ότι οι δυσκολίες αυτές πηγάζουν από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Cook και Matra. Οι αποφάσεις αυτές είχαν ως στόχο να παράσχουν μεγαλύτερη προστασία στους ανταγωνιστές, όταν η Επιτροπή αποφασίζει να μην κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, προστασία που θεωρήθηκε δικαιολογημένη λόγω του ότι, στις περιπτώσεις αυτές, η προσφεύγων δεν μπορούσε να διαθέτει επαρκείς πληροφορίες για να αποδείξει ότι η απόφαση τον αφορά ατομικά. Σκοπός τους ήταν προφανώς να αντισταθμίσουν το γεγονός ότι ο προσφεύγων δεν νομιμοποιούνταν να ασκήσει προσφυγή στο πλαίσιο του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, απονέμοντάς του τα διαδικαστικά δικαιώματα των «ενδιαφερομένων» κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Ωστόσο, αυτό είχε ως αποτέλεσμα — έστω και ασαφές— να εξομοιωθεί το κριτήριο της νομιμοποιήσεως στο πλαίσιο του άρθρου 88, παράγραφος 2, με το κριτήριο της νομιμοποιήσεως στο πλαίσιο του άρθρου 88, παράγραφος 3, και να παρασχεθεί δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής σε μια πολύ ευρεία κατηγορία προσώπων· είναι προφανές ότι διάφορα πρόσωπα μπορούσαν να ισχυριστούν ότι θα ήταν «ενδιαφερόμενοι» αν είχε κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Η πόρτα η οποία άνοιξε διάπλατα στο πλαίσιο του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ επιχειρήθηκε στη συνέχεια να ξανακλείσει εν μέρει με τις πολυάριθμες διευκρινίσεις της νομολογίας, η οποία γινόταν όλο και περισσότερο περίπλοκη και ασυνάρτητη.

140. Επιπλέον, δεν είναι σαφές, κατά τη γνώμη μου, ότι, στις περιπτώσεις αυτές,

59 — Βλ. υποσημείωση 37.

δικαιολογείται παρέκκλιση από τις διατάξεις του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Ασφαλώς, είναι αληθές ότι, λόγω του ότι μια απόφαση δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ λαμβάνεται πολύ ενωρίς, ένα πρόσωπο δυνάμενο να θιγεί από την σχεδιαζόμενη ενίσχυση διαθέτει λίγες πληροφορίες σχετικά με τις ενδεχόμενες επιπτώσεις της. Συνεπώς, όταν ασκεί προσφυγή κατά αποφάσεως εκδοθείσας δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, ενδέχεται να μη διαθέτει επαρκείς πληροφορίες για να αποδείξει —με το δικόγραφο της προσφυγής του ενώπιον του Πρωτοδικείου— ότι η απόφαση αυτή το αφορά ατομικά. Κατά τη διάρκεια, όμως, αυτής της διαδικασίας, η Επιτροπή θα προσκομίσει ασφαλώς (όπως και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, εφόσον παρέμβει στη δίκη) επαρκείς πληροφορίες, στο πλαίσιο τυχόν διεξαγωγής αποδείξεων ενώπιον του Πρωτοδικείου ή απαντώντας σε ερωτήσεις που θα θέσει το Πρωτοδικείο, ώστε να δοθεί η δυνατότητα στο Πρωτοδικείο να κρίνει κατά πόσον πληρούται η προϋπόθεση να αφορά η απόφαση τον προσφεύγοντα ατομικά.

141. Κατά τη γνώμη μου, η καλύτερη λύση θα ήταν η επιστροφή στους όρους του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ και η εφαρμογή, σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες ο προσφεύγων αμφισβητεί απόφαση ληφθείσα δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, του κριτηρίου κατά πόσον η απόφαση αφορά τον προσφεύγοντα άμεσα και ατομικά, ανεξαρτήτως των λόγων επί των οποίων στηρίζεται η προσφυγή. Ωστόσο, το κριτήριο σύμφωνα με το οποίο η απόφαση πρέπει να αφορά τον προσφεύγοντα ατομικά δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται τόσο στενά όπως ερμηνεύθηκε με την απόφαση Plaumann, ιδίως εφόσον τα κοινοτικά δικαιοδοτικά όργανα έχουν, ορθώς, υιοθετήσει μια κάπως ευρύτερη ερμηνεία του κριτηρίου της ενεργητικής νομιμοποιήσεως των καταγγελλόντων σε άλλους συγγενείς τομείς, ήτοι στο πλαίσιο των κανόνων ανταγωνισμού που εφαρμόζονται στις επιχειρήσεις (άρθρα 81 και 82 ΕΚ) και στις υποθέσεις ντάμπινγκ. Πάντως, η απαίτηση να αφορά η απόφαση ατομικά τον προσφεύγοντα διαφέρει από την έννοια του «ενδιαφερομένου».

142. Έτσι, ο προσφεύγων που προσβάλλει απόφαση εκδοθείσα δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ θα πρέπει να αποδείξει ότι η απόφαση των αφορά συγχρόνως άμεσα και, κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο, ατομικά. Το δεύτερο αυτό στοιχείο μπορεί, φυσικά, να είναι δυσκολότερο να αποδειχθεί ότι το καθεστώς ενισχύσεων είναι γενικής φύσεως. Επιπλέον, μια ένωση προσφευγόντων δεν θα βρίσκεται σε καλύτερη (ούτε σε χειρότερη) θέση από τους προσφεύγοντες που εκπροσωπεί, καθόσον η απόφαση θα πρέπει, κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο, να τους αφορά ατομικά. Οι συνέπειες αυτές, που απορρέουν άμεσα από τη Συνθήκη, δεν φαίνονται, αυτές καθαυτές, παράλογες. Μια τέτοια προσέγγιση θα εξάλειφε, κατά τη γνώμη μου, πολλές από τις δυσκολίες που απορρέουν από τη νομολογία.

143. Σε τι θα κατέληγε η εφαρμογή της προτεινομένης προσεγγίσεως στην υπό κρίση υπόθεση; Και βάσει αυτής της προσεγγίσεως, φαίνεται προφανές ότι, για τους ήδη εκτεθέντες λόγους, η προσφυγή θα κρινόταν απαράδεκτη. Η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι η απόφαση αφορούσε την ίδια ή τα μέλη της ατομικά.

Πρόταση

144. Για όλους τους προεκτεθέντες λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση·

— να κρίνει απαράδεκτη την προσφυγή της Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum·

— να καταδικάσει την Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum στα έξοδα τόσο της ενώπιον του Πρωτοδικείου όσο και της αναιρετικής διαδικασίας, πλην των κατά την ενώπιον του Πρωτοδικείου διαδικασία έξοδα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας η οποία, ως παρεμβαίνουσα, πρέπει να φέρει τα δικαστικά της έξοδα.