# ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ HENRI MAYRAS της 19ης Ιουνίου 1973 *

*Κύριε Πρόεδρε,*
*Κύριοι δικαστές,*

## I — Εισαγωγή

Είναι μεν αληθές ότι η πραγματοποίηση της κοινής αγοράς συνεπάγεται, σε διαφόρους τομείς, την εφαρμογή κοινής οικονομικής πολιτικής και θεωρείται αποδεκτή, απ' αυτό το γεγονός, η προσφυγή σε ορισμένες επεμβάσεις των κοινοτικών οργάνων που διαπνέονται από τις αρχές της διευθυνόμενης οικονομίας στην οικονομική ζωή, η Συνθήκη της Ρώμης, που διαπνέεται από φιλελευθερισμό, στηρίζεται παρά ταύτα στην ελεύθερη λειτουργία του ανταγωνισμού.

Η δράση της Κοινότητας οφείλει να τείνει, σύμφωνα με το άρθρο 3, στ, της Συνθήκης, στην «εγκαθίδρυση καθεστώτος που να εξασφαλίζει ανόθευτο ανταγωνισμό εντός της κοινής αγοράς».

Η αρχή αυτή δεν έχει μόνο ως συνέπεια την απαγόρευση των συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων και των εναρμονισμένων πρακτικών που μπορούν να παρεμποδίσουν, περιορίσουν ή νοθεύσουν τον ανταγωνισμό (άρθρο 85), καθώς και της καταχρηστικής εκμετάλλευσης της δεσπόζουσας θέσης τους (άρθρο 86)· μπορεί επίσης να αντιταχθεί και στα ίδια τα κράτη μέλη. Αυτά παρεμβαίνουν, πράγματι, στην εθνική τους οικονομία, παρέχοντας κυρίως ενίσχυση σε επιχειρήσεις ή κατηγορίες επιχειρήσεων είτε λόγω της γεωγραφικής τους θέσης είτε σε σχέση με τη φύση των δραστηριοτήτων τους. Είτε πρόκειται για ενισχύσεις με σκοπό γεωγραφικό είτε για ενισχύσεις κατά τομείς, η δράση του κράτους μπορεί να επηρεάσει τους όρους του ανταγωνισμού επιδρώντας στην ισότητα των μέσων και επιφέροντας στη συνέχεια ρήξη στην ισότητα των ευκαιριών των επιχειρήσεων που βρίσκονται σε ανταγωνιστική θέση σε μια ενιαία αγορά.

Εντούτοις, ορισμένες κρατικές ενισχύσεις δυνατόν να θεωρηθούν αναγκαίες, χάριν του κοινού συμφέροντος, για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων σε περιφερειακό επίπεδο ή κατά τομείς ή να είναι απαραίτητες για τη διατήρηση ορισμένων δραστηριοτήτων που οι τεχνολογικές εξελίξεις οδηγούν σε εξαφάνιση. Είναι τουλάχιστο θεμιτό να μπορεί να παρασχεθεί προσωρινή ενίσχυση από τη δημόσια εξουσία προκειμένου να διευκολυνθεί η προσαρμογή ή, όπως λέγεται, η «αναδιάταξη» τομέων παραγωγής που πλήττονται από ύφεση δομικής προελεύσεως.

Για το λόγο αυτό, ενώ θέτει την αρχή του ασυμβίβαστου με την κοινή αγορά «ενισχύσεων που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής», το άρθρο 92 της Συνθήκης συνοδεύει αυτή την αρχή με ποικίλες παρεκκλίσεις που προσδιορίζει.

Το κοινοτικό καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων διέπεται από *βασικούς κανόνες*.

Ο *μηχανισμός της εφαρμογής τους* προσδιορίζεται από το άρθρο 93 που καθορίζει τις διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες τα κοινοτικά όργανα, Συμβούλιο και Επιτροπή, παρεμβαίνουν σ' αυτόν τον τομέα και ορίζει την εξουσία που τα όργανα αυτά διαθέτουν έναντι των κρατών.

Αν και το Δικαστήριο επελήφθη, πρόσφατα ακόμη, διαφορών που αφορούν το συμβιβαστό με τη Συνθήκη ορισμένων μέτρων ενισχύσεων που έλαβαν κράτη μέλη, η παρούσα υπόθεση δίδει την ευκαιρία να εξεταστούν οι διαδικασίες παρεμβάσεως της Επιτροπής και θα οδηγήσει το Δικαστήριο να διευκρινίσει τα όρια των εξουσιών που της έχουν ανατεθεί.

**II — Η οικονομία του άρθρου 93 της συνθήκης**

Θεωρώ απαραίτητο να εκθέσω, κατ' αρχάς, σε τι συνίστανται αυτές οι εξουσίες και με ποιο τρόπο πρέπει να ασκούνται.

Σχετικά, το άρθρο 93 της συνθήκης κάνει διάκριση μεταξύ δυο καταστάσεων ριζικά διαφορετικών.

— Η πρώτη παράγραφος του άρθρου αυτού αφορά τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη μέλη έναντι των οποίων η Επιτροπή διαθέτει, αφενός, εξουσία εξετάσεως και προτάσεως και, αφετέρου, εξουσία εκδόσεως εντολών και αποφάσεων, η οποία υπόκειται, όταν παρουσιαστεί περίπτωση, στον έλεγχο του Δικαστηρίου.

Πράγματι, αφού προχωρήσει στην εξέταση ενός τέτοιου καθεστώτος, και κατόπιν συζητήσεως με το ενδιαφερόμενο κράτος, η Επιτροπή μπορεί, σε πρώτο στάδιο, να προτείνει σ' αυτό το κράτος τα μέτρα που επιβάλλονται από την προοδευτική ανάπτυξη ή τη λειτουργία της κοινής αγοράς. Πρόκειται, κατά την έννοια του άρθρου 189, τελευταίο εδάφιο, της Συνθήκης, για «απλές συστάσεις» που δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα για τον αποδέκτη τους.

— Η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 93 πηγαίνει πιο μακρυά. Αν για οποιοδήποτε λόγο η Επιτροπή θεωρεί ότι ένα καθεστώς υφισταμένης ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, αν δηλαδή βρίσκεται ενώπιον «ύποπτης» ενισχύσεως, οφείλει να προσφύγει σε τυπική διαδικασία, η οποία αρχίζει με πρόσκληση απευθυνόμενη τόσο προς τα κράτη όσο και προς τους λοιπούς ενδιαφερόμενους και, κατά συνέπεια, στα φυσικά και νομικά πρόσωπα, που αφορά, υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, το καθεστώς ενίσχυσης, να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός ορισμένης προθεσμίας.

Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, μετά εξέταση των παρατηρήσεων, ότι η ενίσχυση είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, έχει τότε εξουσία να αποφασίσει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια καθορίζει. Αυτή η απόφαση είναι εκτελεστή. Σε περίπτωση που το εν λόγω κράτος αρνηθεί να συμμορφωθεί προς

την απόφαση αυτή, εναπόκειται σ' αυτό να την προσβάλει με προσφυγή ακυρώσεως, εντός της προθεσμίας που τάσσει το άρθρο 173 της Συνθήκης. Διαφορετικά, δεν μπορεί να αμφισβητήσει παραδεκτά τη νομιμότητά της ούτε και να προβάλει την παρανομία της ενώπιον του Δικαστηρίου, δεδομένου ότι η ένσταση παρανομίας είναι παραδεκτή, δυνάμει του άρθρου 184, μόνο κατά των κανονισμών.

Είναι ακριβές ότι το Δικαστήριο δέχτηκε παρέκκλιση απ' αυτή την αρχή με την απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1969 (Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, Rec. 1969, σ. 523-540), σε περίπτωση που η πλημμέλεια που προβάλλεται είναι τόσο σοβαρή που αν αποδεικνυόταν «η απόφαση θα εστερείτο νομικής βάσεως στην κοινοτική έννομη τάξη». Πρόκειται, όμως, για εξαιρετική περίπτωση.

Αν, επομένως, το κράτος δεν προσβάλει εγκαίρως την απόφαση και δεν συμμορφωθεί εντός της ταχθείσας προθεσμίας, η Επιτροπή και κάθε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος μπορεί να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο.

Το άρθρο 93, παράγραφος 2, καθιερώνει εν προκειμένω ιδιαίτερη μορφή προσφυγής για παράβαση, ταυτόσημης ως προς τις συνέπειές της με τις προσφυγές που προβλέπουν τα άρθρα 169 και 170, η οποία διαφέρει όμως ως προς τη διαδικασία, διότι δεν υφίσταται, εν προκειμένω, η υποχρέωση για την Επιτροπή να εκδώσει, πριν προσφύγει στο Δικαστήριο, αιτιολογημένη γνώμη. Η απευθείας προσφυγή στο Δικαστήριο δικαιολογείται εδώ από το γεγονός ότι η Επιτροπή ήδη, από τη στιγμή που έταξε προθεσμία στο ενδιαφερόμενο κράτος, όπως άλλωστε και στους άλλους ενδιαφερόμενους, τους έδωσε τη δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Ο κατ' αντιδικία χαρακτήρας της προκαταρκτικής διαδικασίας τηρείται, επομένως.

Επιπρόσθετα, παραχωρείται στο Συμβούλιο μια έκτακτη εξουσία. Κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους, το Συμβούλιο μπορεί ν' αποφασίσει ομόφωνα, ότι μια ενίσχυση που έχει θεσπιστεί ή που πρόκειται να θεσπιστεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 92, αν τη δικαιολογούν εξαιρετικές περιστάσεις.

Νομίζω, όμως, ότι από το ίδιο το γράμμα του άρθρου 93, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, προκύπτει σαφώς ότι αυτή η αίτηση, ή μάλλον αυτή η «ιεραρχική προσφυγή» στο Συμβούλιο, πρέπει να ασκηθεί είτε πριν κινήσει η Επιτροπή τη διαδικασία προς τροποποίηση ή κατάργηση της εν λόγω ενίσχυσης είτε, οπωσδήποτε, πριν λάβει την απόφασή της η Επιτροπή. Πράγματι, η προσφυγή στο Συμβούλιο αναστέλλει αυτή τη διαδικασία στην περίπτωση που είχε ήδη κινηθεί. Θα εστερείτο νοήματος αυτή η διάταξη αν το κράτος μπορούσε να προσφύγει στο Συμβούλιο μετά την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής, η οποία θέτει έτσι τέρμα στη διαδικασία.

Εξάλλου, το ανασταλτικό αυτό αποτέλεσμα περιορίζεται χρονικά: αν το Συμβούλιο δεν αποφανθεί εντός προθεσμίας τριών μηνών από την υποβολή της αίτησης, η Επιτροπή, ανακτώντας την άσκηση της εξουσίας της, αποφασίζει.

Τέλος, αν το Συμβούλιο μπορούσε να επιληφθεί μετά τη λήψη της απόφασης από την Επιτροπή, πώς θα συμβιβαζόταν η, ουσιαστικά για λόγους σκοπιμότητας, παρέμβασή του με το δικαίωμα της Επιτροπής να προσφύγει στο Δικαστήριο για διαπί-

στωση της παράβασης; Είναι αδιανόητο ότι οι συντάκτες της Συνθήκης θα μπορούσαν να δεχτούν ενδεχόμενη σύγκρουση μεταξύ αποφάσεως του Συμβουλίου, που στηρίζεται σε εκτίμηση εξαιρετικών και κατά παρέκκλιση του άρθρου 92 περιστάσεων, και αποφάσεως του Δικαστηρίου που στηρίζεται αποκλειστικά σε κυρίαρχη ερμηνεία της ίδιας διάταξης της συνθήκης.

Από το σύστημα του άρθρου 93, παράγραφος 2, σχετικά με τις υφιστάμενες ενισχύσεις, προκύπτει, τέλος, ότι παρόλο που η Επιτροπή μπορεί να αποφασίζει ότι μια ενίσχυση είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, η απόφασή της δεν παράγει αποτελέσματα παρά *μόνο για το μέλλον.*

Δεν μπορεί, σύμφωνα άλλωστε και με γενική αρχή του δικαίου κοινής αποδοχής από τα κράτη μέλη και από το Δικαστήριο, να έχει αναδρομικά αποτελέσματα. Μια τέτοια απόφαση έχει δημιουργικό και όχι αναγνωριστικό χαρακτήρα. Απ' αυτή και μόνο απ' αυτή γεννάται η απαγόρευση της ενίσχυσης ή η υποχρέωση τροποποιήσεώς της.

Διαφορετική ερμηνεία του άρθρου 93 θα ισοδυναμούσε με παραβίαση των κεκτημένων δικαιωμάτων τρίτων, θα κατέστρεφε κάθε έννοια περί ασφάλειας δικαίου και θα επέφερε, τέλος, ανυπέρβλητες δυσχέρειες εφαρμογής.

Η κατάσταση είναι τελείως διαφορετική όταν η Επιτροπή βρίσκεται ενώπιον σχεδίου νέας ενισχύσεως ή τροποποιήσεως υφισταμένης ενισχύσεως. Πράγματι, κανένα προσωπικό δικαίωμα δεν μπορεί να γεννηθεί από ένα σχέδιο. Κρίθηκε, επομένως, δυνατόν να χορηγηθεί στην Επιτροπή, στην περίπτωση αυτή, η εξαιρετική εξουσία να αντιτίθεται στην εκτέλεση των σχεδιαζομένων μέτρων, αν κρίνει ότι αυτά δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92.

Αλλά δεν θα αρκούσε η Επιτροπή να περιοριστεί στην «κρίση» ότι ένα σχέδιο δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά και να κάνει γνωστές τις επιφυλάξεις της στο κράτος που συνέταξε το σχέδιο. Για να μπορέσει να σχηματίσει σαφέστερη γνώμη ως προς το συμβιβαστό του σχεδίου με τη Συνθήκη, πρέπει ακόμα να προκαλέσει τις παρατηρήσεις των «ενδιαφερομένων», δίνοντας κάποια δημοσιότητα στην πρόθεσή της ν' αντιταχθεί ενδεχομένως σ' αυτό το σχέδιο ή να απαιτήσει την τροποποίησή του. Γι' αυτό το σκοπό η Επιτροπή έχει *καθήκον* να κινήσει αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 93, παράγραφος 2, να τάξει δηλαδή προθεσμία στα κράτη και στους λοιπούς ενδιαφερόμενους για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Μόνο με μια τέτοια προθεσμία συνδέεται *ανασταλτικό* αποτέλεσμα. Συνεπάγεται μια πραγματική αναστολή εκτελέσεως μέχρις ότου η διαδικασία καταλήξει σε τελική απόφαση.

Απ' αυτό το σύστημα προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι η Επιτροπή, μετά την κίνηση της διαδικασίας, υποχρεούται πάντοτε να αποφασίσει είτε για να απαγορευτεί οριστικά η εφαρμογή των σχεδιαζόμενων μέτρων ή για να υποβληθεί η εκτέλεσή τους σε ορισμένες τροποποιήσεις ή προσαρμογές είτε, αντίθετα, για να γίνει δεκτό, μετά από εξονυχιστικότερη μελέτη, ότι συμβιβάζεται η ενίσχυση με την κοινή αγορά. Σε περίπτωση που η Επιτροπή θα καθυστερούσε υπερβολικά να λάβει την απόφασή της και θα παρέλυε αόριστα τη δράση του οικείου κράτους, νομίζω ότι το κράτος αυτό θα μπορούσε να ασκήσει προσφυγή επί παραλείψει.

**III — Έκθεση των πραγματικών περιστατικών**

Πρέπει να εκτεθούν τώρα οι συνθήκες υπό τις οποίες η Επιτροπή έκρινε αναγκαίο να προσφύγει στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 93, παράγραφος 2, κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, κατά της οποίας προσάπτει ότι δεν συμμορφώθηκε με απόφαση που διέτασσε τη διακοπή ενός καθεστώτος ενισχύσεων στις επενδύσεις.

Ο γερμανός νομοθέτης, στις 15 Μαΐου 1968, θέσπισε ένα νόμο, τον αποκαλούμενο «Kohlegesetz».

Το νομοθετικό αυτό κείμενο περιλαμβάνει, αφενός, μέτρα εξυγιάνσεως της βιομηχανίας εξορύξεως άνθρακα, που αποσκοπούν στην αποφυγή της οικονομικής ύφεσης των περιοχών που πλήττονται από την κρίση της παραγωγής άνθρακα και στην απορρόφηση της ανεργίας που προκλήθηκε από το κλείσιμο ορισμένων ορυχείων· αφετέρου, περιλαμβάνει μέτρα που επιδιώκουν να ευνοήσουν, στις ίδιες αυτές περιοχές, τη δημιουργία, επέκταση ή τη μεταφορά βιομηχανικών επιχειρήσεων με σκοπό να αναπτυχθεί η απασχόληση και να καταστεί δυνατή η διαφοροποίηση των οικονομικών δομών, που μέχρι τότε στηριζόταν αποκλειστικά στην εκμετάλλευση των ορυχείων.

Ειδικότερα, το άρθρο 32, παράγραφος 1, αυτού του νόμου, καθιερώνει μια *ενίσχυση επενδύσεως* υπέρ των φορολογουμένων, φυσικών προσώπων ή εταιριών, που δημιουργούν ή επεκτείνουν μια βιομηχανική εκμετάλλευση σε μια από τις ζώνες των ανθρακωρυχείων. Αυτή η ενίσχυση δεν έχει τη μορφή άμεσης επιδότησης. Συνίσταται σε μείωση του φόρου εισοδήματος ή του φόρου εταιριών, ίση προς το 10% του ποσού των πραγματοποιουμένων επενδύσεων.

Η μείωση χορηγείται υπό τον όρο ότι ο ομοσπονδιακός εντεταλμένος για την ανθρακοβιομηχανία, ανώτατος υπάλληλος υπό την άμεση εξουσία του Υπουργού Οικονομίας, σε συνεργασία με την κυβέρνηση του ενδιαφερομένου ομόσπονδου κράτους, θα βεβαιώσει ότι η δημιουργία ή η επέκταση μπορεί να βελτιώσει την οικονομική δομή της περιοχής των ορυχείων και, γενικότερα, παρουσιάζει ενδιαφέρον για την εθνική οικονομία. Στην περίπτωση που αυτή η δημιουργία ή επέκταση εγκαταστάσεως συνοδεύεται από μεταφορά επιχειρήσεως, πρέπει να δημιουργείται επιπλέον και σημαντικός αριθμός νέων θέσεων εργασίας.

Η λήψη υπόψη της επένδυσης υλοποιείται με τη χορήγηση «πιστοποιητικού καταλληλότητας», βάσει του οποίου οι φορολογικές αρχές υποχρεούνται να χορηγήσουν τη μείωση φόρων αναλογικά προς το ποσό της επένδυσης.

Η αίτηση για τη χορήγηση του πιστοποιητικού μπορεί να προηγείται της επένδυσης· το πιστοποιητικό θα χορηγηθεί, επομένως, κατά περίπτωση, ενόψει σχεδίου του οποίου η κατάσταση, η φύση και ο όγκος επένδυσης πρέπει να έχουν προσδιοριστεί με επαρκή ακρίβεια. Όμως, η αίτηση μπορεί επίσης να υποβληθεί και μετά την πραγματοποίηση της επένδυσης ή ακόμα και κατά τη διάρκεια της εξελίξεώς της.

Τέλος, κι αυτό είναι καθοριστικό, η μείωση του φόρου χορηγείται, σύμφωνα με το άρθρο 32 του νόμου της 15ης Μαΐου 1968, μόνο για τις επενδύσεις που πραγματο-

ποιούνται κατά τη διάρκεια της αποκαλούμενης περιόδου «ενθαρρύνσεως», η οποία αρχικά εκτεινόταν από τις 30 Απριλίου 1967 μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1970. Πάντως, όταν η δημιουργία ή η επέκταση βιομηχανικής εγκατάστασης άρχισε κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, το ευεργέτημα της μείωσης του φόρου χορηγείται, μέσα σε ορισμένα όρια, στις επενδύσεις που αντιστοιχούν στη συνέχιση ή την ολοκλήρωση των εργασιών κατά τη διάρκεια συμπληρωματικής περιόδου δύο ετών μετά την περίοδο «ενθαρρύνσεως».

Το καθεστώς αυτό των ενισχύσεων επενδύσεων έχει, αναμφίβολα, το χαρακτήρα «κρατικής ενίσχυσης», κατά την έννοια του άρθρου 92, επειδή επιδιώκει να ευνοήσει την εγκατάσταση ή την επέκταση βιομηχανικών εγκαταστάσεων και, επειδή συνίσταται σε μείωση των φορολογικών επιβαρύνσεων των επενδύσεων, στηρίζεται σε δημόσιους πόρους.

Άλλωστε, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν το παρανόησε αφού, ήδη από το 1967, όταν ακόμη το Kohlegesetz ήταν σχέδιο, ενημέρωσε την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, όπως την υποχρέωνε το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

Η Επιτροπή δεν είχε τότε προβάλει αντίρρηση για τη χορήγηση μιας τέτοιας ενίσχυσης, στο μέτρο τουλάχιστον που η χρονική της ισχύς θα ήταν περιορισμένη.

Λαμβανομένης υπόψη της κρίσης που έπληττε τότε την ανθρακοβιομηχανία, των δυσχερειών για τη διάθεση του άνθρακος, της δυσμενούς εξέλιξης των εισοδημάτων σ' αυτές τις περιοχές των ανθρακωρυχείων σε σχέση προς το σύνολο της ομοσπονδιακής επικράτειας και, τέλος, της ανάγκης να δημιουργηθούν περίπου 20 000 νέες θέσεις εργασίας κατά την «περίοδο ενθαρρύνσεως», η Επιτροπή κατέληξε στο ότι αυτό το καθεστώς ενισχύσεων, που αποβλέπει στο να αποφευχθούν σοβαρές κοινωνικές και οικονομικές δυσχέρειες που δημιουργήθηκαν από τη μαζική ύφεση της επικρατούσας δραστηριότητας στην οικονομική διάρθρωση αυτών των περιοχών, ήταν δικαιολογημένο.

Έκρινε δε ως ικανοποιητικές τις λεπτομέρειες εφαρμογής του εν λόγω καθεστώτος:

— είχε αναληφθεί σημαντική προσπάθεια εξυγίανσης του πληγέντος τομέα,

— η ενίσχυση ήταν «διαφανής», δηλαδή μπορούσε να υπολογιστεί σε σχέση με την επένδυση και περιελάμβανε μηχανισμό επιλογής επειδή, δεδομένου ότι επρόκειτο για ενίσχυση που καταβαλλόταν με μείωση του φόρου, μόνο οι επιχειρήσεις που πραγματοποιούσαν κέρδη, επομένως οι κατ' αρχήν ανταγωνιστικές, έπρεπε να τύχουν αυτής της ενισχύσεως,

— τέλος, υπήρχε σαφής και ακριβής καθορισμός των περιοχών των ανθρακωρυχείων.

Το ειδικό καθεστώς των ενισχύσεων επενδύσεων για τις περιοχές των ανθρακωρυχείων τέθηκε, επομένως, σε εφαρμογή με τη σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής, με τη θέση σε ισχύ του Kohlegesetz.

Ένα χρόνο αργότερα, το Bundestag επελήφθη φορολογικού νομοσχεδίου της ομοσπονδιακής κυβέρνησης που περιελάμβανε τροποποιήσεις, κυρίως ένα σύνολο μέτρων

γενικής εφαρμογής σε θέματα ενισχύσεων επενδύσεων για τις συνορεύουσες με την «ανατολική ζώνη» περιοχές, καθώς και για άλλες περιοχές που είχαν επίσης ανάγκη ενθαρρύνσεως.

Το σχέδιο αυτό, στο αρχικό κείμενο, δεν περιελάμβανε καμιά τροποποίηση του Kohlgesetz. Όμως, κατά τη δεύτερη ανάγνωση στο Bundestag, η δημοσιονομική επιτροπή αυτής της συνέλευσης ήγειρε το ζήτημα της εφαρμογής του πιο πάνω σχεδίου στις περιοχές ορυχείων. Με την εξαίρεση του Σάαρ, θεώρησε, σε συμφωνία με την επιτροπή οικονομικών υποθέσεων, ότι ήταν αρκετό να παραταθεί για δυο χρόνια, στις άλλες περιοχές ορυχείων, η διάρκεια της ισχύος του ειδικού καθεστώτος ενισχύσεων, που προβλέπει το άρθρο 32 του Kohlgesetz. Με τροπολογία στο κυβερνητικό κείμενο, οι δυο επιτροπές πρότειναν λοιπόν να παραταθεί *μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1972* η «περίοδος ενθαρρύνσεως» που αρχικά περιοριζόταν μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1970.

Κατά συνέπεια, η «συμπληρωματική περίοδος» κατά την οποία μπορούσαν να ωφεληθούν επίσης από τη μείωση φόρου οι επενδύσεις σε σχέση με την κατασκευή ή επέκταση βιομηχανικής ή εμπορικής εγκαταστάσεως παρατάθηκε επίσης κατά δύο έτη και έπρεπε να εκπνεύσει στις 31 Δεκεμβρίου 1973.

Αυτή η τροπολογία, που ψηφίστηκε σε δεύτερη ανάγνωση από το Bundestag, αποτέλεσε το άρθρο 9 του τροποποιητικού φορολογικού νομοσχεδίου που ψηφίστηκε στη συνέχεια από το Bundesrat, στις 10 Ιουλίου 1969.

Λίγες μέρες αργότερα, στις 16 Ιουλίου, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση ενημέρωσε την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Αντιδρώντας με ταχύτητα σ' αυτή τη γνωστοποίηση, η Επιτροπή παρατήρησε ότι έπρεπε να είχε ενημερωθεί έγκαιρα, ήδη από τη στιγμή που υποβλήθηκε το σχέδιο τροπολογίας για την τροποποίηση του άρθρου 32 του Kohlegesetz. Περιορίστηκε όμως να ζητήσει από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία να της γνωστοποιήσει «τις λεπτομέρειες και τους λόγους αυτής της παράτασης».

Σ' αυτό η κυβέρνηση απάντησε, αλλά μόλις την 1η Οκτωβρίου, ότι η κυβέρνηση δεν είχε προβλέψει αρχικά καμιά τροποποίηση στο άρθρο 32 του Kohlegesetz και η παράταση της περιόδου ενθαρρύνσεως οφειλόταν σε πρωτοβουλία του Κοινοβουλίου· κατά συνέπεια, δεν ήταν δυνατόν να ενημερώσει την Επιτροπή πριν από τη θέσπιση της τροπολογίας.

Εν τω μεταξύ, στις 18 Αυγούστου 1969, εκδόθηκε ο νέος φορολογικός νόμος. Δημοσιεύτηκε στο Bundesgesetzblatt (Επίσημη Εφημερίδα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας) στις 21 Αυγούστου και τέθηκε σε ισχύ την επομένη, επίσημη δε επιβεβαίωση περιήλθε στην Επιτροπή στις 19 Σεπτεμβρίου.

Η Επιτροπή προσπάθησε, κατά τα λεγόμενά της, να επιτύχει από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση όλες τις διευκρινίσεις που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την παράταση του καθεστώτος των ενισχύσεων επενδύσεων στις ανθρακοφόρες περιοχές. Καμιά από τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν — όχι χωρίς δισταγμό, όπως φαίνεται — δεν την έπεισε για το συμβιβαστό της διατήρησης χωρίς προσαρμογή αυτής της ειδικής ενίσχυσης με την κοινή αγορά. Αντίθετα, πιο εξονυχιστική μελέτη την οδήγησε στη διαπίστωση ότι η κοινωνική και οικονομική κατάσταση εξελίχθηκε ευνοϊκά στις περιοχές των ορυχείων άνθρακα και ότι το επίπεδο της απασχόλησης έγινε

ικανοποιητικό, ιδιαίτερα στη Βόρεια Ρηνανία-Βεστφαλία. Μέσα σε δυο χρόνια δημιουργήθηκαν πολλές δεκάδες χιλιάδες θέσεων εργασίας και η ανεργία, κατά μεγάλο μέρος, είχε απορροφηθεί. Οι συνέπειες της κρίσης του άνθρακα, αν και δεν είχαν πλήρως επιλυθεί, είχαν πλέον σε μεγάλη κλίμακα μειωθεί.

Χωρίς να αμφισβητεί την παράταση του συστήματος για τις ανθρακοφόρες περιοχές που βρίσκονται έξω από το ομόσπονδο κράτος της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, στις οποίες προστέθηκαν κι άλλα περιφερειακά προβλήματα, πέραν από αυτά της ύφεσης στη δραστηριότητα των ορυχείων, η Επιτροπή έκρινε ότι, σ' αυτό το ομόσπονδο κράτος, δεν δικαιολογείτο η μη επιλεκτική χορήγηση ενισχύσεων επενδύσεων.

Για το λόγο αυτό αποφάσισε να προσφύγει στις εξουσίες που της παρέχει το άρθρο 93, παράγραφος 2, ενημερώνοντας την ομοσπονδιακή κυβέρνηση ότι έπρεπε να καταργηθεί, από την 1η του προσεχούς Δεκεμβρίου, στη Βόρεια Ρηνανία-Βεστφαλία, η αδιάκριτη χορήγηση των ενισχύσεων επενδύσεων που προβλέπει το άρθρο 32 του Kohlgesetz, και την καλούσε να υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός προθεσμίας έξι εβδομάδων.

Την ίδια πρόσκληση απηύθυνε και στα άλλα κράτη μέλη. Όσον αφορά τα ενδιαφερόμενα από το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων άτομα, τους ζητήθηκε επίσης να εκφράσουν την άποψή τους, με ανακοίνωση που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 14ης Αυγούστου 1970.

Η γερμανική κυβέρνηση δεν υπέβαλε τις παρατηρήσεις της, εις απάντηση αυτής της πρόσκλησης, παρά μόλις στις 5 Νοεμβρίου 1970.

Στις 14 Φεβρουαρίου 1971, δηλαδή έξι μήνες μετά την έναρξη της διαδικασίας, η Επιτροπή, αφού έλαβε γνώση όλων των απαντήσεων από τους ενδιαφερόμενους, έλαβε την απόφασή της, με το άρθρο 1 της οποίας ζητεί από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία να λάβει «αμελλητί» όλα τα αναγκαία μέτρα για να παύσει, στις περιοχές των ορυχείων του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, η *μη επιλεκτική* χορήγηση των ενισχύσεων επενδύσεων που προβλέπει το άρθρο 32, παράγραφος 1, του νόμου περί προσαρμογής και εξυγιάνσεως των ανθρακωρυχείων, όπως είχε τροποποιηθεί αυτή η διάταξη από το άρθρο 9 του φορολογικού νόμου της 18ης Αυγούστου 1969.

Οι αιτιολογικές σκέψεις της απόφασης περιέχουν, στο τμήμα V, δυο διευκρινίσεις που διαφωτίζουν το πεδίο εφαρμογής της:

—αφενός, η χορήγηση των ενισχύσεων που προβλέπονται από το άρθρο 32 του Kohlegesetz, τροποποιημένου, έπρεπε μόνο να ανασταλεί, μέχρις ότου εξασφαλιστεί η επιλεκτική εφαρμογή αυτών των ενισχύσεων,

— αφετέρου, οι επιχειρήσεις που είχαν λάβει, πριν απ' αυτή την απόφαση, πιστοποιητικό καταλληλότητας από τον ομοσπονδιακό εντεταλμένο στην ανθρακοβιομηχανία, διατηρούσαν το ευεργέτημα της συμπληρωματικής προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 32, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του Kohlegesetz, μπορούσαν δηλαδή να επιτύχουν μείωση φόρου σε σχέση με επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν μετά την 1η Ιανουαρίου 1970, υπό τον όρο ότι αυτές οι επενδύσεις αφορούν κατασκευ-

ές ή επεκτάσεις που άρχισαν πριν απ' αυτή την ημερομηνία.

Τέλος, στην κοινοποίησή της, η Επιτροπή πρότεινε στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση να αρχίσει διαβουλεύσεις για να προσδιοριστούν τα γεωγραφικά και οικονομικά κριτήρια σύμφωνα με τα οποία θα μπορούσε να τεθεί σε λειτουργία ένα καθεστώς επιλεκτικής ενισχύσεως που να συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

Μετά από συνεδρίαση που έγινε στις Βρυξέλλες, στις 4 Μαΐου 1971, η γερμανική κυβέρνηση υπέβαλε, για το σκοπό αυτό, προτάσεις τις οποίες, μετά από εξέταση και ανταλλαγή απόψεων, δέχτηκε η Επιτροπή με έγγραφο της 16ης Δεκεμβρίου 1971.

Σύμφωνα μ' αυτό το έγγραφο, η χορήγηση ενισχύσεων επενδύσεων σε συγκεκριμένες περιφέρειες (Landkreise), καθώς και σε ορισμένες αποσπασμένες από τα Kreise πόλεις, έπρεπε να υπόκειται στις εναλλακτικές προϋποθέσεις:

— είτε ότι το 1969 περισσότεροι από το 20% των εργαζομένων στη βιομηχανία απασχολούνταν ακόμη στα ανθρακωρυχεία και το κατά κεφαλήν εγχώριο ακαθάριστο προϊόν σ' αυτές τις περιφέρειες ήταν κατώτερο κατά 10% του μέσου όρου του ομόσπονδου κράτους,

— είτε ότι είχαν ήδη ληφθεί μέτρα εξυγιάνσεως της ανθρακοβιομηχανίας (δηλαδή κλείσιμο στοών) και δεν είχαν ακόμη ολοκληρωθεί ή ότι έπρεπε να ληφθούν πριν από την 31η Δεκεμβρίου 1971.

Έτσι, το καθεστώς επιλεκτικών ενισχύσεων, που εξαγγέλθηκε με την απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 1971, προσδιορίστηκε συγκεκριμένα και με ακρίβεια μόνο στο τέλος του ίδιου έτους.

Απ' αυτό το χρονικό σημείο, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας συμμορφώθηκε, κατά ομολογία της ίδιας της Επιτροπής, με τα κριτήρια επιλογής που αυτή καθόρισε. Δεν αμφισβήτησε ποτέ ούτε την αρχή του ασυμβιβάστου με την κοινή αγορά του καθεστώτος ενισχύσεων που εφαρμόζεται χωρίς διάκριση στο σύνολο του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας ούτε τη νομιμότητα της απόφασης.

Υπ' αυτές τις συνθήκες, μπορεί να φαίνεται, κατ' αρχάς, λίγο περίεργο ότι η Επιτροπή έκρινε ότι έπρεπε να προσφύγει στο Δικαστήριο.

Οι δυσκολίες που παρουσιάστηκαν δεν αφορούν την ουσία του προβλήματος, αλλά μόνον την ερμηνεία και τη χρονική εφαρμογή της απόφασης της 17ης Φεβρουαρίου 1971.

Για την Επιτροπή, η παράβαση που αποδίδεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας συνίσταται στο ότι συνέχισε, μετά την 24η Φεβρουαρίου 1971, ημερομηνία λήψεως της απόφασης, να χορηγεί ενισχύσεις για τις επενδύσεις που είχαν αρχίσει σ' ολόκληρο το ομόσπονδο κράτος της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, μετά την 1η Ιανουαρίου 1970, δηλαδή αφού είχε λήξει η «περίοδος ενθαρρύνσεως», που αρχικά καθορίστηκε με το άρθρο 32 του Kohlgesetz.

Η προσφεύγουσα ζητεί επιπλέον από το Δικαστήριο να κρίνει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποχρεούται να

απαιτήσει την επιστροφή ενισχύσεων που αφορούν πιστοποιητικά, τα οποία χορηγήθηκαν μετά την 24η Φεβρουαρίου 1971, εκτός αν οι επενδύσεις για τις οποίες δόθηκαν αυτές οι ενισχύσεις είχαν αρχίσει το αργότερο στις 20 Αυγούστου 1970 ή αν η αίτηση χορήγησης του πιστοποιητικού υποβλήθηκε πριν απ' αυτή την ημερομηνία.

Η επιλογή αυτού του χρονικού ορίου δικαιολογείται από το γεγονός ότι οι ενδιαφερόμενοι επενδυτές είχαν δεόντως ενημερωθεί, από την ανακοίνωση που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 17ης Αυγούστου 1970, για το μη συμβιβαστό με την κοινή αγορά της παράτασης του καθεστώτος μη επιλεκτικής χορήγησης των ενισχύσεων.

**IV — Ανάλυση της νομικής κατάστασης**

Πριν εξεταστούν τα επιχειρήματα των διαδίκων, πρέπει, για τη διαφώτιση της συζήτησης, να αναλυθεί η νομική κατάσταση που προκύπτει από τα πραγματικά περιστατικά που εξέθεσα και να παραβληθεί αυτή η κατάσταση με τις διατάξεις του άρθρου 93 της συνθήκης.

Όταν, στις 16 Ιουλίου 1969, η γερμανική κυβέρνηση πληροφόρησε την Επιτροπή για την ψήφιση από το ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο της τροπολογίας για την παράταση του καθεστώτος των ενισχύσεων επενδύσεων που προβλέπει το άρθρο 32 του Kohlegesetz, η προσφεύγουσα είχε μπροστά της *σχέδιο τροποποιήσεως* υφιστάμενης ενισχύσεως, κατά την έννοια του άρθρου 93, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος.

Αφενός, δεν υπήρχε αμφισβήτηση ως προς το ότι ο *προσωρινός* χαρακτήρας της ενίσχυσης των ανθρακοφόρων περιοχών ήταν ουσιώδης παράγοντας, ο οποίος, άλλωστε, είχε ληφθεί υπόψη από την Επιτροπή, το 1967, για να κρίνει ότι αυτό το καθεστώς συμβιβάζεται με την κοινή αγορά· επομένως, η παράταση για δυο ακόμα χρόνια αυτού του συστήματος μπορούσε να δικαιολογήσει την αντίθεση της Επιτροπής επειδή αυτή η παράταση επέφερε ουσιαστική τροποποίηση του προηγούμενου καθεστώτος· αφετέρου, παρόλο που η τροπολογία για την παράταση είχε ήδη ψηφιστεί κατά τη στιγμή που ενημερώθηκε η προσφεύγουσα, ο νόμος δεν είχε ακόμα ούτε κυρωθεί ούτε δημοσιευτεί.

Θεωρώ λοιπόν ότι η Επιτροπή μπορούσε να κάνει χρήση της εξουσίας που της παρέχει το άρθρο 93, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, κινώντας αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο, καλώντας, δηλαδή, όχι μόνο την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, αλλά και τα άλλα κράτη μέλη και όλους τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Θα είχε έτσι καθηλώσει τη γερμανική νομοθετική διαδικασία και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία θα είχε νόμιμα εμποδιστεί να θέσει σε εφαρμογή τα σχεδιαζόμενα μέτρα μέχρι να καταλήξει αυτή η διαδικασία σε τελική απόφαση.

Η Επιτροπή περιορίστηκε όμως να απευθύνει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία «επίκριση» αρχής και άρχισε διάλογο ζητώντας διευκρινίσεις και εξηγήσεις.

Αυτό το διάβημα, που δεν υπήρξε αντικείμενο δημοσιότητας, δεν μπορούσε νόμιμα να ισχύσει ως αναστολή εκτελέσεως.

Αφού κυρώθηκε και δημοσιεύτηκε ο φορολογικός νόμος, του οποίου το άρθρο 9

περιλαμβάνει παράταση των ενισχύσεων επενδύσεων στις ανθρακοφόρες περιοχές, κατέστη εκτελεστός στις 22 Αυγούστου 1969.

Nolens, volens, η Επιτροπή βρέθηκε πλέον ενώπιον «ενισχύσεως που υφίσταται», κατα την έννοια του άρθρου 93, παράγραφος 1.

Δυο αντιρρήσεις μπορούν να προβληθούν κατ' αυτής της άποψης που νομίζω, πάντως, ότι πρέπει να αποκρουστούν.

Πρώτον, μπορεί να χαρακτηριστεί ως «σχέδιο» ένα κείμενο που έχει ήδη ψηφιστεί από τις κοινοβουλευτικές συνελεύσεις τη στιγμή που ενημερώθηκε η Επιτροπή; Ο Πρόεδρος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας δεν νομίζω ότι έχει, δυνάμει του Θεμελιώδους Νόμου, την εξουσία να αρνηθεί την κύρωση νόμου που ψηφίστηκε από το Κοινοβούλιο. Όμως, όταν επελήφθη η Επιτροπή, ο φορολογικός νόμος του 1969 δεν είχε ακόμα ολοκληρωθεί· δεν μπορούσε να εκτελεστεί. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν θα μπορούσε, επομένως, κατά τη γνώμη μου, να επικαλεστεί την υπεροχή της συνταγματικής της διατάξεως έναντι των διατάξεων της Συνθήκης. Η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου θα επέβαλε την αναστολή εκτελέσεως, υπό τον όρο, πάντως, ότι η Επιτροπή θα κινούσε αμελλητί τη διαδικασία με ανασταλτικό αποτέλεσμα του άρθρου 93, παράγραφος 3.

Δεύτερον, μήπως η ίδια η γερμανική κυβέρνηση δεν τήρησε την υποχρέωση που της επιβάλλει αυτή η διάταξη της Συνθήκης, ενημερώνοντας καθυστερημένα την Επιτροπή, σε χρόνο που η τροπολογία είχε ήδη ψηφιστεί; Δεν θα μπορούσε να το κάνει μόλις η Επιτροπή Δημοσιονομικών Θεμάτων του Bundestag ήγειρε το πρόβλημα της παράτασης;

Είναι πολύ πιθανό. Όμως, θα εναπόκειτο τότε στην Επιτροπή να ασκήσει αμελλητί προσφυγή κατά της παραβάσεως αυτής της υποχρέωσης «έγκαιρης» ενημερώσεως. Δεν το έπραξε.

Επίσης, για να κινήσει, όπως ανέφερα, τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 3, τάσσοντας σε όλους τους ενδιαφερόμενους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, η Επιτροπή είχε πράγματι στη διάθεσή της προθεσμία ενός μηνός, επαρκή, νομίζω, για να το κάνει. Αρκούσε το ότι η παράταση της φαινόταν «ύποπτη» για να κινήσει τη διαδικασία και, ταυτόχρονα, να εξασφαλίσει την αναστολή εκτελέσεως.

Σ' αυτή την περίπτωση, θα διέθετε όλο τον αναγκαίο χρόνο για να ενημερωθεί, να μελετήσει τις επιπτώσεις του σχεδίου και να λάβει, μετά από σκέψη, τελική απόφαση.

Μην κάνοντας χρήση αυτής της εξουσίας, η προσφεύγουσα δεν μπορούσε, πλέον, παρά να περιοριστεί στο σύστημα ελέγχου των «ενισχύσεων που υφίστανται». Αυτό και έπραξε, αλλά με σοφή βραδύτητα, διότι μόνο ένα έτος μετά τη δημοσίευση του νόμου, στις 14 Αυγούστου 1970, κατέληξε τελικά στην απόφαση να κινήσει τη διαδικασία με γνωστοποίηση στους ενδιαφερόμενους.

Επομένως, το νομικό πρόβλημα, που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, εμπίπτει — και η Επιτροπή δεν το αμφισβητεί — στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 93, παράγραφος 2, κι αυτό έχει αποφασιστική σημασία για τη λύση της διαφοράς.

**V — Το πρόβλημα της προθεσμίας που προβλέπεται από το άρθρο 93, παράγραφος 2, για την εκτέλεση αποφάσεως της Επιτροπής**

Κατά της προσφυγής της Επιτροπής, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας εγείρει αυτό που αποκαλεί πρώτη ένσταση απαραδέκτου για το λόγο ότι, με την απόφασή της της 17ης Φεβρουαρίου 1971, η Επιτροπή δεν της έταξε καμιά προθεσμία για να θέσει τέρμα στη χωρίς διακρίσεις χορήγηση ενισχύσεων επενδύσεων στο ομόσπονδο κράτος της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας.

Η απαίτηση προθεσμίας που επιβάλλει το ίδιο το γράμμα αυτής της διάταξης, είναι αναγκαία προϋπόθεση για να μπορέσει η Επιτροπή να ασκήσει απευθείας προσφυγή παραβάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου.

Στην πραγματικότητα, κύριοι δικαστές, δεν νομίζω ότι το εγερθέν πρόβλημα τίθεται ως ζήτημα παραδεκτού της προσφυγής. Υπό κρίση εν προκειμένω είναι ο δεσμευτικός ή όχι χαρακτήρας της απόφασης της Επιτροπής.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, ελλείψει προθεσμίας, που εκφράζεται σε μονάδες χρόνου, η απόφαση ήταν ατελής· ήταν ελλιπής ως προς ένα ουσιώδες στοιχείο. Επειδή, δυνάμει της ίδιας της διάταξης, η Επιτροπή καθορίζει την προθεσμία εντός της οποίας το ενδιαφερόμενο κράτος οφείλει να καταργήσει ή να τροποποιήσει ένα καθεστώς ενισχύσεων που θεωρείται ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά, από ποιο χρονικό σημείο θα διαπιστωθεί η παράβαση της υποχρέωσης συμμορφώσεως προς την απόφασή της, αν δεν έχει τεθεί προθεσμία;

Αυτή η άποψη, που στηρίζεται σε αυστηρά γραμματική ερμηνεία, είναι μόνο κατ' επίφαση βάσιμη.

Δεν λαμβάνει υπόψη δυο σκέψεις:

— Η πρώτη, η οποία στηρίζεται επίσης στη γραμματική διατύπωση, συνάγεται από την ίδια την απόφαση. Ενώ, στο γαλλικό κείμενο, η Επιτροπή απαιτούσε από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να θέσει τέρμα «sans délai» (αμελλητί) στη μη επιλεκτική χορήγηση ενισχύσεων επενδύσεων, στο γερμανικό κείμενο χρησιμοποιείται η έκφραση «unverzüglich», η οποία θα μεταφραζόταν καλύτερα ως«sans retard» (χωρίς καθυστέρηση). Πράγμα που σημαίνει ότι το κράτος στο οποίο απευθύνεται η απόφαση οφείλει απλώς να επιδείξει κάθε επιμέλεια για την εφαρμογή της.

— Η δεύτερη παρατήρηση στηρίζεται στη γενική οικονομία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Υπενθυμίζω ότι η απόφαση που καλείται να λάβει η Επιτροπή ως προς το μη συμβιβαστό ενός καθεστώτος ενισχύσεως με την κοινή αγορά αποτελεί το τέλος μιας κατ' αντιδικία διαδικασίας. Είχε προηγηθεί η θέση προθεσμίας που αποσκοπεί στο να προκαλέσει τις παρατηρήσεις των κρατών και λοιπών ενδιαφερομένων· αυτές τις παρατηρήσεις τις έχει μελετήσει η Επιτροπή· έδωσαν λαβή, τις περισσότερες φορές, σε ανταλλαγές απόψεων με την ενδιαφερόμενη κυβέρνηση. Μ' αυτές τις ανταλλαγές, η κυβέρνηση, που έχει ήδη προειδοποιηθεί με τη θέση της προθεσμίας, είναι απολύτως ενημερωμένη για την άποψη της Επιτροπής.

Εφόσον, λοιπόν, το άρθρο 93, παράγραφος 2, απαιτεί τον καθορισμό προθεσμίας για τη συμμόρφωση του κράτους με την

απόφαση, απόκειται αποκλειστικά στην Επιτροπή να καθορίσει αυτή την προθεσμία λαμβάνοντας, κυρίως, υπόψη, τη διάρκεια των εσωτερικών διαδικασιών που κατ' ανάγκη απαιτούνται για την εφαρμογή της απόφασης (Mégret, τόμ. IV, σ. 393).

Με άλλα λόγια, η Επιτροπή διαθέτει στον τομέα αυτό ευρύτατη διακριτική ευχέρεια. Αν η τροποποίηση του καθεστώτος ενισχύσεων συνεπάγεται, για παράδειγμα, τη λήψη νομοθετικών μέτρων, είναι προφανές ότι μια αρκετά μακρά προθεσμία είναι αναγκαία για να ολοκληρωθεί η νομοθετική διαδικασία.

Αντίθετα, αν η εκτέλεση της απόφασης μπορεί να εξασφαλιστεί με απλά διοικητικά μέτρα, που μπορούν να ληφθούν αμέσως, δεν βλέπω γιατί να μην απαιτήσει η Επιτροπή να ληφθούν αυτά τα μέτρα το δυνατόν συντομότερα, τουλάχιστον, χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση.

Και τέτοια είναι η περίπτωση εν προκειμένω. Του μηχανισμού χορηγήσεως των ενισχύσεων επενδύσεων, που καθιέρωσε το άρθρο 32 του Kohlegesetz, προηγείται αναγκαστικά η χορήγηση του πιστοποιητικού καταλληλότητας. Για να σταματήσει η χορήγηση των ενισχύσεων στους επενδυτές στη βιομηχανία αρκούσε, επομένως, να διατάξει ο Υπουργός Οικονομικών τον ομοσπονδιακό εντεταλμένο στην ανθρακοβιομηχανία, που είναι υπό την εξουσία του, να διακόψει τη χορήγηση των πιστοποιητικών. Καμιά προκαθορισμένη προθεσμία δεν ήταν, σχετικά, απαραίτητη.

Δεν νομίζω, επομένως, ότι μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι δεν έταξε προθεσμία στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία για να θέσει τέρμα στη μη επιλεκτική χορήγηση ενισχύσεων για επενδύσεις, αφού τα «αναγκαία μέτρα» για το σκοπό αυτό θα συνίσταντο σε απλές διοικητικές οδηγίες. Ως προς αυτό το σημείο, η επιχειρηματολογία της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης πρέπει να απορριφθεί. Εξάλλου, οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διευκολύνεται η ανάπτυξη πλήρως των συνεπειών των κοινοτικών αποφάσεων και η γερμανική κυβέρνηση δεν μπορεί να επικαλεστεί διατάξεις ή πρακτικές της εσωτερικής ενόμου τάξεως για να δικαιολογήσει τη μη τήρηση υποχρεώσεων που απορρέουν απ' αυτές τις αποφάσεις (αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 1972, υπόθεση 48/71, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Rec. 1972, σ. 534, και της 8ης Φεβρουαρίου 1973, υπόθεση 30/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Rec. 1973, σ. 19). Κατά τα λοιπά, μπορεί ακόμα να τεθεί ζήτημα αν η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας μπορεί ακόμη παραδεκτώς να επικαλείται την έλλειψη καθορισμού προθεσμίας από την Επιτροπή, στο μέτρο που απέφυγε να ασκήσει έγκαιρα προσφυγή ακυρώσεως κατά της απόφασής της.

## VI — Ύπαρξη της παράβασης

Μετά απ' αυτά, κι αν γίνει δεκτό ότι η απόφαση της Επιτροπής ήταν δεσμευτική, χωρίς τον όρο της προθεσμίας, για τη γερμανική κυβέρνηση, δεν έπεται κατ' ανάγκη ότι έχει αποδειχτεί και η ύπαρξη της παράβασης. Παραμένει προς εξέταση αν η κυβέρνηση συμμορφώθηκε ή όχι, πράγματι, με τις διατάξεις της απόφασης.

Συνεπώς, τίθεται ένα πρώτο ζήτημα: είχε η Επιτροπή αρμοδιότητα να διατάξει τη διακοπή της χορήγησης χωρίς διακρίσεις της ενίσχυσης των επενδύσεων, ενώ από την αιτιολογία της απόφασής της προκύπτει σαφώς ότι δεν καταδικάζει, in globo, αυτό το καθεστώς, αλλά απλώς επιδιώκει να περιορίσει, με κριτήρια επιλογής, την

εφαρμογή του σε επακριβώς καθορισμένες εδαφικές ζώνες;

Δεν έπρεπε να περιμένει, για να λάβει την απόφασή της, τη λήξη της διαδικασίας εξετάσεως και τον προσδιορισμό των κριτηρίων κατόπιν συμφωνίας με την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας; Με άλλα λόγια, δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι διατάσσοντας, προσωρινά και εν αναμονή της τελικής λύσης, την πλήρη διακοπή της χορήγησης των ενισχύσεων επενδύσεων, η προσφεύγουσα έλαβε ουσιαστικά ένα μέτρο αναστολής εκτελέσεως, το οποίο δεν είναι νόμιμα επιτρεπτό, σύμφωνα με τη Συνθήκη, παρά μόνο όσον αφορά ένα σχέδιο ενισχύσεως και όχι μια υφισταμένη ενίσχυση;

Δίστασα να προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει αυτή την ερμηνεία. Πράγματι, στο μέτρο που η Επιτροπή αποδέχτηκε, οριστικά, ότι η παράταση του καθεστώτος που θέσπισε το άρθρο 32 του Kohlgesetz έχρηζε μόνο προσαρμογής και όφειλε να καταστεί επιλεκτικό, είναι φυσικό να σκεφτεί κανείς ότι έπρεπε να αποφασίσει με πλήρη επίγνωση της κατάστασης και αφού θα είχε προσδιορίσει τις περιοχές στις οποίες θα μπορούσε να συνεχιστεί η εφαρμογή αυτού του καθεστώτος σύμφωνα με τους κανόνες του άρθρου 92.

Εφόσον γίνει δεκτή αυτή η λύση, έπεται προφανώς ότι η απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 1971 δεν μπορούσε καθαυτή να έχει δεσμευτικό αποτέλεσμα και ότι μόνο στις 16 Δεκεμβρίου 1971, όταν συμπληρώθηκε με την απαρίθμηση των πόλεων ή των Landkreise στα οποία η χορήγηση των ενισχύσεων αναγνωρίστηκε ως νόμιμη, απέκτησε εκτελεστότητα.

Στην περίπτωση αυτή, είναι αυτονόητο ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί παρά να απορρίψει την προσφυγή επειδή και η ίδια η Επιτροπή παραδέχεται ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση συμμορφώθηκε, από αυτή την ημερομηνία, με την απόφασή της.

Όμως, δεν θα σταματήσω σ' αυτή τη λύση που νομίζω ότι είναι ένας υπερβολικός «νομικισμός» που δεν λαμβάνει επαρκώς υπόψη την πραγματικότητα.

Η αποδοχή της ισοδυναμεί πράγματι με αποδοχή ότι η χωρίς διακρίσεις χορήγηση των ενισχύσεων θα μπορούσε να συνεχιστεί για πολλούς μήνες ακόμα, μετά την 24η Φεβρουαρίου, χωρίς να είναι δυνατόν, για τους λόγους που θα εκθέσω παρακάτω, να απαιτηθεί η απόδοση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν για επενδύσεις εκτός των επιλεκτικά «ενθαρρυνομένων» ζωνών. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 93, παράγραφος 2, παρέχει ευρείες εξουσίες στην Επιτροπή που φθάνουν και μέχρι ολοκληρωτικής καταργήσεως ενός καθεστώτος ενισχύσεων. Διατάσσοντας την προσωρινή διακοπή της χορήγησης των ενισχύσεων, δεν νομίζω ότι η προσφεύγουσα υπερέβη τις αρμοδιότητές της· επεδίωξε μ' αυτό τον τρόπο να δώσει προτεραιότητα στο συμφέρον της Κοινότητας έναντι του συμφέροντος των γερμανών βιομηχάνων. Κατά τα λοιπά, από τη στιγμή που προσδιορίστηκαν οι περιοχές στις οποίες η παράταση του καθεστώτος ενισχύσεων αναγνωρίστηκε ως σύμφωνη με τη Συνθήκη, οι ενδιαφερόμενοι επενδυτές ανακτούσαν την άσκηση του δικαιώματός τους για μείωση των φόρων. Η μόνη συνέπεια της απόφασης γι' αυτούς θα ήταν, ενδεχομένως, η καθυστέρηση για μερικούς μήνες του ευεργετήματος της ενίσχυσης.

**VIII — Το πρόβλημα της επιστροφής ορισμένων ενισχύσεων που χορηγήθηκαν μετά τις 24 Φεβρουαρίου 1971**

Μένει λοιπόν το τελευταίο ζήτημα που εγείρεται με το αιτητικό της προσφυγής, το οποίο αφορά την εφαρμογή της απόφασης σε καταστάσεις που δημιουργήθηκαν πριν από τις 24 Φεβρουαρίου 1971.

Όπως σημειώθηκε, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Γερμανική Κυβέρνηση δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή της, και μόνο από το γεγονός ότι μετά την κοινοποίησή της δεν έδωσε εντολή στον ομοσπονδιακό εντεταλμένο στην ανθρακοβιομηχανία να μη χορηγεί κανένα πιστοποιητικό που δίδει δικαίωμα για ενισχύσεις επενδύσεων.

Η Γερμανική Κυβέρνηση δεν το αμφισβητεί και παραδέχεται ότι πράγματι πιστοποιητικά χορηγήθηκαν μεταξύ 24ης Φεβρουαρίου 1971 και μέσα Δεκεμβρίου 1971.

Όμως, είχε η Επιτροπή αρμοδιότητα να διατάξει να τεθεί τέρμα στη χορήγηση πιστοποιητικών χωρίς να ληφθούν καθόλου υπόψη τα πριν από την απόφασή της κεκτημένα δικαιώματα ή νομικές καταστάσεις που δημιουργήθηκαν πριν από την κοινοποίησή της;

Όπως έχω ήδη πει, στο πλαίσιο του άρθρου 93, παράγραφος 2, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίζει μόνο για το μέλλον. Οι αποφάσεις που λαμβάνει βάσει αυτού του άρθρου δεν έχουν αναγνωριστικό αποτέλεσμα. Μ' αυτό εννοώ ότι μόνο από τη στιγμή της έκδοσης της απόφασης το επίδικο καθεστώς ενισχύσεως πρέπει να θεωρείται, με την επιφύλαξη του δικαιοδοτικού ελέγχου από το Δικαστήριο, ως ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά. Πράγμα που αποκλείει, ασφαλώς, κάθε αναδρομική ισχύ και δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να δικαιολογήσει την επιστροφή, από τις επιχειρήσεις, ενισχύσεων που έλαβαν προηγουμένως.

Άλλωστε, η Επιτροπή δεν προχωρεί εν προκειμένω τόσο πολύ, δεν διατείνεται καθόλου ότι απαιτεί από τη Γερμανική Κυβέρνηση να ζητήσει επιστροφή των ενισχύσεων επενδύσεων που έχουν σχέση με την καταβολή φόρων πριν από τις 24 Φεβρουαρίου 1971.

Μάλιστα δέχεται ότι οι βιομήχανοι που έλαβαν πριν απ' αυτή την ημερομηνία πιστοποιητικό από τον ομοσπονδιακό εντεταλμένο συνεχίζουν να ωφελούνται από τη συμπληρωματική προθεσμία, που προβλέπεται από το άρθρο 32 του Kohlegesetz, για να συνεχίσουν τις αναληφθείσες εργασίες διατηρώντας το ευεργέτημα των ενισχύσεων επενδύσεων.

Αντίθετα, όμως, ζητεί να υποχρεωθεί η Γερμανική Κυβέρνηση να απαιτήσει την επιστροφή ενισχύσεων εφόσον, αφενός, είχαν δοθεί με πιστοποιητικά που χορηγήθηκαν μετά τις 24 Φεβρουαρίου 1971 και, αφετέρου, αυτές οι ενισχύσεις αφορούν επενδύσεις που άρχισαν μετά τις 20 Αυγούστου 1970 ή αιτήσεις που υποβλήθηκαν μετά απ' αυτή την ημερομηνία.

Στην ουσία, το αντικείμενο της συζήτησης μου φαίνεται σχετικά μηδαμινό. Αν επιδικάζονταν τα αιτήματα της Επιτροπής, σύμφωνα με τη Γερμανική Κυβέρνηση, τελικά μόνο 18 επιχειρήσεις θα υποχρεούνταν σε επιστροφή λόγω επενδύσεων που άρχισαν μετά τις 20 Αυγούστου 1970. Αυτές οι επενδύσεις ανέρχονται συνολικά σε 33 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα, που αντιστοιχεί σε ενισχύσεις για επενδύσεις ποσού 3 300 000 μάρκων.

Όσο περιορισμένο κι αν είναι τελικά το χρηματικό αντικείμενο της διαφοράς, θέτει πάντως ένα ζήτημα αρχής. Όπως ανέφερα, ο μηχανισμός των ενισχύσεων για επενδύσεις, που καθιέρωσε το άρθρο 32 του Kohlegesetz, προσφέρει στις επιχειρήσεις πολλές επιλογές:

— σε μια περίπτωση, η αίτηση για το πιστοποιητικό και, στη συνέχεια, η έγκριση για την επιδότηση μπορούσαν να γίνουν μετά τη λήξη των εργασιών·

— σε άλλη περίπτωση, το πιστοποιητικό μπορούσε να χορηγηθεί κατά τη διάρκεια των εργασιών, δεδομένου ότι ο ενδιαφερόμενος διέθετε εξάλλου τη συμπληρωματική περίοδο για να ολοκληρώσει τις εργασίες·

— τέλος, η αίτηση μπορούσε να προηγηθεί από κάθε ανάληψη επενδύσεων· το πιστοποιητικό εχορηγείτο τότε ενόψει σχεδίου που έπρεπε να ανταποκρίνεται σε ορισμένες προϋποθέσεις.

Κατά τη γνώμη μου, μόνο στην τελευταία αυτή περίπτωση η απόφαση της Επιτροπής, που επιβάλλει στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση να αναστείλει, χωρίς καθυστέρηση, τη χορήγηση πιστοποιητικών μετά τις 24 Φεβρουαρίου 1971, ήταν δυνατό και όφειλε να έχει άμεση εκτελεστότητα, εφόσον, η αίτηση εγκρίσεως από τους ενδιαφερομένους δεν είχε ακόμα υποβληθεί.

Όσον αφορά τους βιομήχανους που είχαν ήδη επενδύσει πριν απ' αυτή την ημερομηνία και, κατά μείζονα λόγο, εκείνους που είχαν πλήρως χρηματοδοτήσει τα έργα δημιουργίας ή επέκτασης εγκαταστάσεων, αυτοί είχαν τη δυνατότητα, νόμιμα, δυνάμει της εθνικής τους νομοθεσίας, να διεκδικήσουν δικαίωμα επί των ενισχύσεων για επενδύσεις, με μόνη προϋπόθεση ότι ο ομοσπονδιακός εντεταλμένος θα έκρινε αυτές τις επενδύσεις σύμφωνες με τους στόχους προσαρμογής και βελτίωσης της οικονομικής δομής των περιοχών των ορυχείων. Η Επιτροπή, όμως, για να υποστηρίξει ότι οι ενισχύσεις που έλαβαν οι εν λόγω φορολογούμενοι με βάση τα πιστοποιητικά που χορηγήθηκαν μετά τις 24 Φεβρουαρίου 1971 έπρεπε να επιστραφούν, στηρίζεται μόνο στο γεγονός ότι οι εν λόγω επενδύσεις έπρεπε να είχαν αναληφθεί ή οι αιτήσεις να είχαν υποβληθεί το αργότερο στις 20 Αυγούστου 1970. Διατείνεται ότι έτσι η αναστολή του καθεστώτος ενισχύσεων θα ανατρέχει σε χρόνο προγενέστερο από την απόφαση και μεταγενέστερο από την ανακοίνωση που δημοσίευσε στην Επίσημη Εφημερίδα των Κοινοτήτων, στις 14 Αυγούστου 1970, δεδομένου ότι προθεσμία έξι ημερών, απ' αυτή τη δημοσίευση, αρκούσε, κατά τη γνώμη της, για να λάβουν γνώση όλοι οι ενδιαφερόμενοι.

Αυτή η συλλογιστική νομίζω ότι είναι εσφαλμένη επειδή αποδίδει στην ανακοίνωση μια συνέπεια που δεν μπορεί να έχει. Στην πραγματικότητα πρόκειται απλώς για το πρώτο στοιχείο, χωρίς δεσμευτικό χαρακτήρα, μιας διαδικασίας της οποίας η μόνη εκτελεστή πράξη είναι η απόφαση που καθορίζει και το τέλος της.

Περαιτέρω, το γενεσιουργό αίτιο της ενίσχυσης για επενδύσεις δεν είναι, αντίθετα μ' αυτό που υποστηρίζει η Επιτροπή, η χορήγηση του πιστοποιητικού από τον ομοσπονδιακό εντεταλμένο. Είναι η ίδια η έναρξη και χρηματοδότηση των έργων, που στη συνέχεια αναγνωρίζονται ως σύμφωνα με τους σκοπούς του άρθρου 32 του Kohlegesetz. Επίσης, η επιδότηση που συνίσταται σε ελάφρυνση της φορολογικής οφειλής του φορολογούμενου θεωρείται οριστικά κτηθείσα μόνο τη στιγμή που προσδιορίζεται το ποσό του φόρου. Με τη λογική της Επιτροπής, αυτή θα μπορούσε να διατάξει να μη χορηγείται καμιά φορολογική μείωση από την κοινοποίηση της απόφασής της. Το σαφώς αυθαίρετο κριτήριο της χορήγησης του πιστοποιητικού στερείται σοβαρού νομικού ερείσματος.

Εξάλλου, η επιλογή της ημερομηνίας της 20ής Αυγούστου 1970 για την έναρξη των επενδύσεων δεν υπάρχει καθόλου στην ίδια την απόφαση. Προκύπτει από το έγγραφο, της 16ης Δεκεμβρίου 1971, της Επιτροπής προς την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση. Η επιλογή αυτή που στηρίζεται, κατά τη γνώμη μου, σε πεπλανημένη θεώρηση των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, συνεπάγεται

επίσης παράβαση του κανόνα περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, τον οποίο το Δικαστήριο, με πρόσφατη απόφασή του, της 5ης Ιουνίου 1973 (υπόθεση 82/72, Επιτροπή κατά Συμβουλίου), αναγνώρισε ότι επικρατεί ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

Υπ' αυτές τις συνθήκες, τη μόνη υποχρέωση που είχε δικαίωμα να επιβάλει η Επιτροπή στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση ήταν η αναστολή της χωρίς διακρίσεις χορήγησης ενισχύσεων για επενδύσεις στο ομόσπονδο κράτος της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, από τις 24 Φεβρουαρίου 1971, μόνο όμως για τις μη αναληφθείσες ακόμα επενδύσεις ή για τις αιτήσεις που αντιποκρίνονται σε σχέδια που δεν είχαν ακόμα υποβληθεί σ' αυτή την ημερομηνία.

Όμως, η Γερμανική Κυβέρνηση διαβεβαίωσε, χωρίς να αμφισβητηθεί, ότι δεν χορηγήθηκε κανένα πιστοποιητικό για παρόμοιες επενδύσεις ή σχέδια.

Υπ' αυτές τις συνθήκες, δεν μπορώ παρά να διαπιστώσω ότι η εν λόγω κυβέρνηση δεν παρέβη τις υποχρεώσεις που είχε τη δυνατότητα να της απαιτήσει νόμιμα η Επιτροπή και προτείνω, επομένως, να απορριφθεί η προσφυγή της Επιτροπής.