ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο πενταμελές τμήμα)
της 16ης Οκτωβρίου 2003 *

Στην υπόθεση Τ-148/00,

Πανελλήνια Ένωση Εκκοκκιστών και Εξαγωγέων Βάμβακος, με έδρα τη Θεσσαλονίκη (Ελλάς), εκπροσωπούμενη από τους Κ. Αδαμαντόπουλο, Β. Ακριτίδη και J. Gutiérrez Gisbert, δικηγόρους, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τη Μ. Κόντου και τον Δ. Τριανταφύλλου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική

υποστηριζόμενης από την

Ελληνική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον Ι. Χαλκιά και τη Χ. Τσιαβού, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή με την οποία ζητείται η μερική ακύρωση της αποφάσεως 2000/206/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Ιουλίου 1999, σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που εφαρμόζεται στην Ελλάδα για το βαμβάκι από τον Ελληνικό Οργανισμό Βάμβακος (ΕΕ 2000, L 63, σ. 27),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πέμπτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους R. García-Valdecasas, Πρόεδρο, P. Lindh, J. D. Cooke, P. Mengozzi και H. Legal, δικαστές,

γραμματέας: J. Plingers, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 4ης Φεβρουαρίου 2003,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 Το πρωτόκολλο αριθ. 4 περί του βάμβακος, που επισυνάπτεται στην Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας (ΕΕ ειδ. έκδ. της 19ης Νοεμβρίου 1979, σ. 174, στο εξής: πρωτόκολλο 4), θεσπίζει καθεστώς προοριζόμενο, ιδίως, να υποστηρίζει την παραγωγή βάμβακος στις περιοχές της Κοινότητας όπου είναι σημαντική για τη γεωργική οικονομία, να επιτρέπει δίκαιο εισόδημα για τους ενδιαφερομένους παραγωγούς και να σταθεροποιεί την αγορά με τη βελτίωση των δομών στο επίπεδο της προσφοράς και της διαθέσεως στην αγορά.

2 Η παράγραφος 3 του πρωτοκόλλου 4 ορίζει ότι το καθεστώς αυτό περιλαμβάνει τη «χορήγηση ενισχύσεως στην παραγωγή», η οποία, «για να διευκολυνθεί η διαχείριση και ο έλεγχος, [...] θα χορηγείται μέσω των εκκοκκιστηρίων».

3 Η παράγραφος αυτή αναφέρει επίσης ότι το ποσό της ενισχύσεως αυτής καθορίζεται περιοδικώς με βάση την υφιστάμενη διαφορά μεταξύ μιας τιμής στόχου που ορίζεται για τον μη εκκοκκισμένο βάμβακα και της τιμής της διεθνούς αγοράς που προσδιορίζεται βάσει της προσφοράς και των τιμών που διαπιστώνονται στη διεθνή αγορά. Το Συμβούλιο καθορίζει την τιμή στόχου (παράγραφος 8 του πρωτοκόλλου 4), ενώ η Επιτροπή προσδιορίζει την τιμή της διεθνούς αγοράς και το ποσό της ενισχύσεως (παράγραφος 10 του πρωτοκόλλου 4).

4 Κατά την παράγραφο 5 του πρωτοκόλλου 4, «[τ]ο καθεστώς των συναλλαγών της Κοινότητας με τις τρίτες χώρες δεν πρέπει να θιγεί [και], ιδίως, δεν είναι δυνατό να προβλεφθούν περιοριστικά μέτρα κατά την εισαγωγή».

5 Σύμφωνα με την παράγραφο 9 του πρωτοκόλλου 4, το Συμβούλιο εξέδωσε, στις 27 Ιουλίου 1981, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2169/81 περί καθορισμού τών γενικών κανόνων καθεστώτος ενισχύσεως βάμβακος (ΕΕ L 211, σ. 2). Ο κανονισμός αυτός αντικαταστάθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1554/95 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1995, για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ενίσχυσης στο βαμβάκι και για την κατάργηση του κανονισμού 2169/81 (ΕΕ L 148, σ. 48).

6 Κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2169/81:

«[Π]ρος διευκόλυνση της διαχειρίσεως και του ελέγχου [του καθεστώτος ενισχύσεως του βάμβακος], η ενίσχυση θα πρέπει να χορηγείται στις επιχειρήσεις εκκοκκίσεως· [...] για να ωφεληθούν από το καθεστώς αυτό οι γεωργοί, η χορήγηση ενισχύσεως θα πρέπει να εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι θα έχουν πετύχει τιμή το λιγότερο ίση με μία ελάχιστη τιμή που πρέπει να καθορισθεί και η οποία θα πρέπει να είναι παραπλήσια με την τιμή στόχου, που καθορίζεται σύμφωνα με την παράγραφο 8 του πρωτοκόλλου [4], ή ότι η ενίσχυση θα περιέρχεται σ' αυτούς.»

7 Το άρθρο 6 του κανονισμού 2169/81 ρύθμιζε τις οικονομικές σχέσεις μεταξύ των εκκοκκιστικών επιχειρήσεων και των παραγωγών βαμβακιού. Όριζε ότι η ενίσχυση χορηγείται μόνο στις εκκοκκιστικές επιχειρήσεις που είχαν υποβάλει σχετική αίτηση και οι οποίες είχαν καταθέσει σύμβαση στην οποία προβλεπόταν ιδίως ότι θα πληρωθεί στον παραγωγό τιμή τουλάχιστον ίση με την ελάχιστη τιμή που αναφέρεται στο άρθρο 9 του κανονισμού αυτού είτε, στην περίπτωση που οι επιχειρήσεις διενεργούσαν την εκκόκκιση για λογαριασμό ενός συγκεκριμένου παραγωγού ή συνεταίρου, δήλωση που να διευκρινίζει τις προϋποθέσεις με τις οποίες πραγματοποιείται η εκκόκκιση και με ποιο τρόπο η ενίσχυση περιέρχεται τελικά στους παραγωγούς. Το άρθρο 9 του κανονισμού 2169/81 διευκρίνιζε ότι το Συμβούλιο καθόριζε κάθε χρόνο, ταυτόχρονα με τη τιμή στόχου, μια ελάχιστη τιμή για τον μη εκκοκκισμένο βάμβακα και «σε επίπεδο που να εγγυάται στους παραγωγούς την πραγματοποίηση των

πωλήσεών τους σε τιμή που να είναι όσον το δυνατόν πλησιέστερη της τιμής στόχου». Το άρθρο 7 του κανονισμού 1554/95 επαναλαμβάνει κατ' ουσίαν το άρθρο 6 του κανονισμού 2169/81.

8 Το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού 2169/81 όριζε, ειδικότερα, ότι «το δικαίωμα ενισχύσεως απ[εκτάτο] κατά το στάδιο της εκκοκκίσεως» και «η ενίσχυση, πάντως, [μπορούσε] να προκαταβληθεί από την στιγμή της εισαγωγής του μη εκκοκκισμένου βάμβακος στην [εκκοκκιστική] επιχείρηση, με την προϋπόθεση ότι [δόθηκε] επαρκής εγγύηση». Το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού 1554/95 επαναλαμβάνει κατ' ουσίαν αυτήν την τελευταία διάταξη.

9 Στις 3 Μαΐου 1989, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1201/89 περί λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος ενίσχυσης για το βαμβάκι (ΕΕ L 123, σ. 23). Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 2878/95 της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 1995, που τροποποίησε τον [κανονισμό 1201/89] (ΕΕ L 301, σ. 21), όριζε ότι «σε περίπτωση που η αίτηση για ενίσχυση [είχε] υποβληθεί πριν την αίτηση για τη θέση του βαμβακιού υπό έλεγχο, [γινόταν] αποδεκτή μόνον εφόσον [είχε] συσταθεί εγγύηση 12 ECU ανά 100 χιλιόγραμμα». Η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου όριζε ότι η εγγύηση αυτή «παρεχ[όταν] με μία από τις μορφές που προβλέπονται στο άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2220/85 της Επιτροπής [, της 22ας Ιουλίου 1985, για τον καθορισμό των κοινών λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος εγγυήσεων για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ L 205, σ. 5)]», ότι η εγγύηση «αποδεσμευ[-όταν] κατ' αναλογία των ποσοτήτων για τις οποίες [είχε τηρηθεί] η υποχρέωση που αναφέρεται στο άρθρο 9 παράγραφος 1». Το άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1201/89 προέβλεπε την κατάθεση για «κάθε επιχείρηση εκκόκκισης [...], κατά την είσοδο του μη εκκοκκισμένου βαμβακιού, αίτηση για θέση υπό έλεγχο». Η παράγραφος 8 του ίδιου άρθρου, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 2064/95 της Επιτροπής, της 29ης Αυγούστου 1995, για την τροποποίηση του κανονισμού 1201/89 (ΕΕ L 204, σ. 8), προέβλεπε, αμέσως μετά τη θέση υπό έλεγχο, την εκ μέρους των κρατών μελών χορήγηση στους ενδιαφερόμενους που υποβάλλουν αίτηση προκαταβολή της ενίσχυσης, υπό τον όρο ότι έχει συσταθεί εγγύηση τουλάχιστον ίση με το 110 % του ποσού ενίσχυσης που προκαταβάλλεται, τον υπολογισμό του ποσού της προκαταβολής βάσει των ποσοτήτων που τέθηκαν υπό έλεγχο, τη σύσταση εγγυήσεως υπό μία από τις μορφές που αναφέρονται στο άρθρο 8 του κανονισμού 2220/85 και την κατάπτωση της εγγυήσεως μέχρι του ποσού κατά το οποίο η καταβληθείσα προκαταβολή υπερβαίνει το ποσό της ενίσχυσης που πρόκειται να χορηγηθεί.

10 Στις 23 Απριλίου 1992, η Ελληνική Δημοκρατία εξέδωσε τον νόμο 2040/92, για τη ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας νομικών προσώπων εποπτείας του Υπουργείου Γεωργίας (*ΦΕΚ* 70 Α) (στο εξής: νόμος 2040/92).

11 Το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92, με επικεφαλίδα «Αναπροσαρμογή πόρων του Οργανισμού Βάμβακος», ορίζει:

«Από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου επιβάλλεται στις εκκοκκιστικές επιχειρήσεις ανταποδοτική εισφορά υπέρ του Οργανισμού Βάμβακος, ίση με το ένα στα εκατό (1 %) στην καταβαλλόμενη στον παραγωγό τιμή κατά χιλιόγραμμο σύσπορου βαμβακιού [...]».

12 Το άρθρο 30, παράγραφος 3, του νόμου 2040/92 προβλέπει, εξάλλου, ειδικό φόρο υπέρ του Οργανισμού Βάμβακος που επιβάλλεται στο εισαγόμενο για βιομηχανοποίηση από το εξωτερικό βαμβάκι, καθώς και στις εισαγόμενες από το εξωτερικό τεχνητές ή συνθετικές ίνες μέχρι και τρία ντενιέ, ανερχόμενο στο 1 % επί της αξίας του (στο εξής: ειδικός φόρος).

Ιστορικό της διαφοράς

13 Η προσφεύγουσα είναι επαγγελματική ένωση ελληνικού δικαίου στην οποία μετέχουν οι Έλληνες εκκοκκιστές και έμποροι βαμβακιού.

14 Ο Ελληνικός Οργανισμός Βάμβακος είναι δημόσιος μη κερδοσκοπικός οργανισμός ο οποίος, σύμφωνα με τις ιδρυτικές του διατάξεις, έχει ως στόχο να παρέχει σειρά

υπηρεσιών στους παραγωγούς και εκκοκκιστές βαμβακιού. Οι υπηρεσίες αυτές χρηματοδοτούνταν από την ανταποδοτική εισφορά που μνημονεύεται στη σκέψη 11 ανωτέρω (στο εξής: ανταποδοτική εισφορά) και τον ειδικό φόρο.

15 Με έγγραφο της 12ης Νοεμβρίου 1992, η προσφεύγουσα υπέβαλε καταγγελία στη Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) «Γεωργία» της Επιτροπής με την οποία προέβαλε ότι η ανταποδοτική εισφορά ήταν παράνομη καθόσον υπολογιζόταν βάσει του συνολικού ποσού που εισέπρατταν οι παραγωγοί για την πώληση σύσπορου βαμβακιού, δηλαδή περιλαμβανομένου και του ποσού της κοινοτικής ενισχύσεως. Υποστήριξε επίσης ότι οι εκκοκκιστικές επιχειρήσεις δεν απέλαυαν των προαναφερομένων υπηρεσιών του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος και ότι ο τελευταίος εξαρτούσε την αποδέσμευση των εγγυητικών επιστολών, τις οποίες οι επιχειρήσεις αυτές έπρεπε να καταθέσουν για να μπορούν να εισπράξουν την προκαταβολή, από την απόδοση της ανταποδοτικής εισφοράς.

16 Κατόπιν της καταγγελίας αυτής, η ΓΔ «Γεωργία» απηύθυνε διάφορες αιτήσεις παροχής πληροφοριών στις ελληνικές αρχές, σχετικά με τη λειτουργία του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος και τον «ειδικό φόρο» που επιβαλλόταν υπέρ αυτού. Οι ελληνικές αρχές απάντησαν στις αιτήσεις αυτές και η προσφεύγουσα υπέβαλε τις παρατηρήσεις της επί των απαντήσεων αυτών.

17 Στις 17 Ιουνίου 1994, η προσφεύγουσα πληροφόρησε την ΓΔ «Γεωργία» ότι είχε ασκήσει αγωγή κατά του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος ενώπιον των ελληνικών δικαστηρίων με αίτημα την επιστροφή της ανταποδοτικής εισφοράς στο μέτρο που αυτή επιβαλλόταν επί του ποσού της κοινοτικής ενισχύσεως.

18 Στις 27 Ιανουαρίου 1995, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ελληνική Κυβέρνηση έγγραφο στο οποίο ανέφερε ότι η Επιτροπή δεν είχε αντιρρήσεις κατά ορισμένων δραστηριοτήτων του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος, ότι άλλες δραστηριότητες του τελευταίου αποτελούσαν «υπηρεσίες που [ενέπιπταν] στην αρμοδιότητα του Δημοσίου και, επομένως, [είχαν] χαρακτήρα ενισχύσεως προς συγκεκριμένες επι-

χειρήσεις» και ότι είχε αποφασίσει να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ) όσον αφορά τις λοιπές δραστηριότητες του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος.

19 Με το ίδιο έγγραφο, η Επιτροπή ανέφερε ότι, «όσον αφορά τις ενισχύσεις που χρηματοδοτούνται από υποχρεωτική επιβάρυνση, εν προκειμένω από την ανταποδοτική εισφορά και τον ειδικό φόρο, [είχε] εξετάσει επίσης τη χρηματοδότηση του συνόλου των ενισχύσεων αυτών». Διαπίστωνε, συναφώς, τα εξής:

— ο ειδικός φόρος έπληττε επίσης τα εισαγόμενα από άλλα κράτη μέλη προϊόντα·

— κατά τη νομολογία, η χρηματοδότηση κρατικής ενισχύσεως με υποχρεωτική επιβάρυνση συνιστούσε ουσιώδες στοιχείο της ενισχύσεως αυτής και, κατά την εκτίμηση μιας τέτοιας ενισχύσεως, έπρεπε να εξεταστεί, υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου, τόσο η ενίσχυση όσο και η χρηματοδότησή της·

— «[α]κόμη και αν οι ενισχύσεις είναι συμβιβάσιμες τόσο από την άποψη της μορφής τους όσο και των στόχων τους, παραμένει το γεγονός ότι, σύμφωνα με τη νομολογία [...] η χρηματοδότησή τους με συγκεκριμένες φορολογικές επιβαρύνσεις, που βαρύνουν εξίσου τα κοινοτικά προϊόντα που εισάγονται από άλλα κράτη μέλη και από χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, έχει προστατευτικό αποτέλεσμα που υπερβαίνει τα όρια της καθαυτό ενίσχυσης»·

— «[π]ράγματι, ακόμη και αν οι ενισχύσεις που χρηματοδοτούνται από τον Ελληνικό Οργανισμό Βάμβακος μπορούσαν να ευνοήσουν κατά κάποιο τρόπο τα εισαγόμενα προϊόντα, δεν παύει το γεγονός ότι τούτο συνεπάγεται μια πραγματική συμμετοχή, η οποία είναι εξίσου επωφελής για όλους, στα πλεονεκτήματα αυτά, επειδή η Επιτροπή θεώρησε ότι, από πρακτική άποψη, εκ των

πραγμάτων δημιουργείται μια ευνοϊκότερη κατάσταση για τους ημεδαπούς συναλλασσόμενους»·

— «[η] εφαρμογή ενός επιπλέον όρου (πραγματική πληρωμή της οιονεί φορολογικής επιβάρυνσης), μη προβλεπομένου από την κοινοτική νομοθεσία, για την αποδέσμευση της εγγυήσεως συνιστούσε παράβαση του κανονισμού [2169/81]»·

— η εφαρμογή του ειδικού φόρου αντέβαινε προς το άρθρο 5 του πρωτοκόλλου 4 που είναι συνημμένο στην Πράξη Προσχωρήσεως της Ελλάδος, καθώς και προς το άρθρο 12 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 25, ΕΚ).

20 Η Επιτροπή διευκρίνισε ότι, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία αυτά, είχε αποφασίσει να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και κατά του συνόλου των ενισχύσεων «λόγω του ότι η χρηματοδότησή τους με την ειδική φορολογική επιβάρυνση βαρύνει εξίσου τα εισαγόμενα προϊόντα από τα άλλα κράτη μέλη και από τις χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, και λόγω του ότι η χρηματοδότηση από την ανταποδοτική εισφορά και τον ειδικό φόρο συνιστούσε παράβαση της κοινοτικής νομοθεσίας».

21 Τέλος, με έγγραφο της 27ης Ιανουαρίου 1995, η Επιτροπή κάλεσε την Ελληνική Κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της και να της γνωστοποιήσει ορισμένες πληροφορίες. Με τη δημοσίευση του εγγράφου αυτού στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 24ης Οκτωβρίου 1995 (ΕΕ C 278, σ. 4), τα λοιπά κράτη μέλη και οι ενδιαφερόμενοι πληροφορήθηκαν την κίνηση της διαδικασίας και κλήθηκαν να υποβάλουν τις ενδεχόμενες παρατηρήσεις τους. Με έγγραφο της 12ης Απριλίου 1995, η Ελληνική Κυβέρνηση υπέβαλε τις παρατηρήσεις της, καθώς και τις πληροφορίες που της είχαν ζητηθεί. Οι τρίτοι ενδιαφερόμενοι υπέβαλαν επίσης τις παρατηρήσεις τους, μεταξύ των οποίων η προσφεύγουσα, με έγγραφο της 23ης Νοεμβρίου 1995.

22 Παράλληλα με τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, η Επιτροπή, με έγγραφο της 15ης Ιανουαρίου 1996, κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ) κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας (στο εξής: διαδικασία λόγω παραβάσεως). Θεωρούσε, κατ' ουσίαν, ότι το γεγονός ότι ο Ελληνικός Οργανισμός Βάμβακος εξαρτούσε την αποδέσμευση των τραπεζικών εγγυήσεων από την πραγματική πληρωμή της ανταποδοτικής εισφοράς συνιστούσε παράβαση των άρθρων 7, παράγραφος 3, και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1201/89, των κανόνων περί κοινής οργανώσεως αγορών στον τομέα του βαμβακιού, και ειδικότερα του κανονισμού 2169/81, παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και παράβαση του άρθρου 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 34, παράγραφος 2, ΕΚ). Η Επιτροπή ζητούσε από την Ελληνική Κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της και να παράσχει ορισμένες πληροφορίες. Με τηλεομοιοτυπία της 25ης Ιανουαρίου 1996, η ΓΔ «Γεωργία» πληροφόρησε την προσφεύγουσα ότι κινήθηκε η διαδικασία λόγω παραβάσεως.

23 Στις 14 Μαΐου 1996, η προσφεύγουσα υπέβαλε δεύτερη καταγγελία, βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, στη ΓΔ «Γεωργία» κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας. Προέβαλε, αφενός, ότι το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 αντέβαινε προς το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού 2169/81, το άρθρο 7 του κανονισμού 1201/89, τις διατάξεις του πρωτοκόλλου 4, το άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 249 ΕΚ) και το άρθρο 34, παράγραφος 2, ΕΚ. Αφενός, υποστήριξε ότι το άρθρο 30, παράγραφος 3, του ίδιου νόμου παρέβαινε τα άρθρα 9 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 23 ΕΚ) και 12 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 25 ΕΚ) της Συνθήκης ΕΚ, το άρθρο 249 ΕΚ, τις διατάξεις του πρωτοκόλλου 4, τα άρθρα 18 έως 27 της Συνθήκης ΕΚ (καταργηθέντα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ), τα άρθρα 28 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 26 ΕΚ) και 29 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 27 ΕΚ) της Συνθήκης ΕΚ και τα άρθρα 113 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 133 ΕΚ) και επ. της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και τους κανόνες της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (ΓΣΔΕ). Με υπόμνημα που επισυνάφθηκε στην καταγγελία αυτή, η προσφεύγουσα προέβαλε επίσης ότι ο μηχανισμός χρηματοδοτήσεως των δραστηριοτήτων του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος συνιστούσε παράνομη κρατική ενίσχυση, ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά. Εξάλλου, ζητούσε τη λήψη, εκ μέρους της Επιτροπής, προσωρινών μέτρων, δηλαδή η τελευταία να ζητήσει από την Ελληνική Δημοκρατία την αναστολή εφαρμογής του νόμου 2040/92.

24 Με τηλεομοιοτυπία της 19ης Νοεμβρίου 1997, η ΓΔ «Γεωργία» ζήτησε από την προσφεύγουσα, στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως, να της παράσχει

ορισμένα έγγραφα. Η προσφεύγουσα απάντησε στην αίτηση αυτή με έγγραφο της 28ης Νοεμβρίου 1997 και υπέβαλε σειρά παρατηρήσεων με τα από 8 Ιουλίου, 2 και 16 Σεπτεμβρίου 1998 έγγραφα.

25 Στις 2 Δεκεμβρίου 1998, η Επιτροπή αποφάσισε να θέσει στο αρχείο τον φάκελο σχετικά με τη διαδικασία λόγω παραβάσεως.

26 Στις 20 Ιουλίου 1999, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2000/206/ΕΚ, σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που εφαρμόζεται στην Ελλάδα για το βαμβάκι από τον Ελληνικό Οργανισμό Βάμβακος (ΕΕ 2000, L 63, σ. 27, στο εξής: επίδικη απόφαση).

27 Το σημείο IV, παράγραφος 2, της επίδικης αποφάσεως αναφέρει:

«Όσον αφορά τη θέση της Επιτροπής επί των ζητημάτων των σχετικών με το συμβιβάσιμο της ανταποδοτικής εισφοράς 1 % επί της εγχώριας ελληνικής παραγωγής και επί των κοινοτικών ενισχύσεων που καταβάλλονται στους έλληνες παραγωγούς, με την κοινή οργάνωση των αγορών του βαμβακιού, το θέμα αυτό εξετάστηκε στο πλαίσιο διαδικασίας παράβασης. Επειδή οι διατάξεις του κανονισμού [1554/95] δεν αποκλείουν ρητά μια τέτοια εισφορά, η Επιτροπή αποφάσισε να θέσει τον σχετικό φάκελο στο αρχείο.»

28 Το σημείο IV, παράγραφος 3, της επίδικης αποφάσεως έχει ως εξής:

«Από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 88, παράγραφος 2, [ΕΚ] διαδικασίας, προκύπτει ότι οι

υπό εξέταση οιονεί φορολογικές επιβαρύνσεις παρουσιάζουν ορισμένο βαθμό αμφίδρομης επιδότησης. Πράγματι, οι επιβαρύνσεις εισπράττονται στο επίπεδο των επιχειρήσεων εκκόκκισης για να χρηματοδοτήσουν μέτρα που κατά κύριο λόγο αφορούν τους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων. Η καθιερωμένη πρακτική της Επιτροπής σε θέματα οιονεί φορολογικών επιβαρύνσεων είναι να αποδέχεται ότι οι επιβαρύνσεις αυτές θα εισπράττονται σε επίπεδο διαφορετικό από την παραγωγική διαδικασία (π.χ.: εισφορές εισπραττόμενες στο επίπεδο των σφαγείων για τη χρηματοδότηση της καταπολέμησης των επιζωοτιών). Στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν φαίνεται να είναι οι εκκοκκιστές βάμβακος σε θέση να μετακυλίσουν την πληρωμή της επιβάρυνσης στους γεωργοπαραγωγούς, εξαιτίας των μηχανισμών της κοινής οργάνωσης της αγοράς βάμβακος.

Δυνάμει των ανωτέρω, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι στο μέτρο που η μέθοδος χρηματοδότησης των ενισχύσεων με την εισφορά 1 % επί της εγχώριας ελληνικής παραγωγής και επί των κοινοτικών ενισχύσεων που καταβάλλονται στους έλληνες παραγωγούς είναι σύμφωνη με την κοινή οργάνωση των αγορών του βάμβακος, δεν θα είχε λόγους να εγείρει αντιρρήσεις ως προς την μέθοδο χρηματοδότησης, δυνάμει των άρθρων 87 [ΕΚ] έως 89 [ΕΚ].»

29 Το διατακτικό της επίδικης αποφάσεως έχει ως εξής:

«*Άρθρο 1*

Οι χορηγηθείσες στην Ελλάδα κρατικές ενισχύσεις στο πλαίσιο των καταστατικών σκοπών τον Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος, που χρηματοδοτήθηκαν με τις υποχρεωτικές συνεισφορές που προβλέπονται από το άρθρο 30, σημείο 3, του νόμου αριθ. 2040/92 είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά στο μέτρο που χρηματοδοτούνται από οιονεί φορολογικές επιβαρύνσεις επιβαλλόμενες στα προϊόντα εισαγωγής.

Άρθρο 2

Η Ελλάδα υποχρεούται να τροποποιήσει το αναφερόμενο στο άρθρο 1 καθεστώς ενισχύσεων, κατά τρόπο που να το καταστήσει συμβιβάσιμο με την παρούσα απόφαση.

Άρθρο 3

1. Η Ελλάδα λαμβάνει κάθε αναγκαίο μέτρο προκειμένου να ανακτήσει από τους αποδέκτες της την ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1 και έχει ήδη τεθεί παράνομα στη διάθεσή τους.

2. Η ανάκτηση πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει η εθνική νομοθεσία. Τα προς ανάκτηση ποσά παράγουν τόκους από την ημερομηνία κατά την οποία τέθηκαν στη διάθεση των αποδεκτών, μέχρι την ημερομηνία της πραγματικής ανάκτησής τους. Οι τόκοι υπολογίζονται βάσει του επιτοκίου αναφοράς που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του ισοδυνάμου επιχορήγησης στο πλαίσιο των ενισχύσεων περιφερειακού χαρακτήρα.

Άρθρο 4

Η Ελλάδα οφείλει να ενημερώσει την Επιτροπή, εντός προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, σχετικά με τα μέτρα που προτίθεται να λάβει για να συμμορφωθεί με αυτήν.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ελληνική Δημοκρατία.»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

30 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 2 Ιουνίου 2000, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή.

31 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 14 Ιουλίου 2000, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής σύμφωνα με το άρθρο 114, παράγραφος 1, του Κανονισμού Δικαδικασίας του Πρωτοδικείου. Στις 15 Σεπτεμβρίου 2000, η προσφεύγουσα υπέβαλε τις παρατηρήσεις της επί της ενστάσεως απαραδέκτου.

32 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία στις 7 Δεκεμβρίου 2000, η Ελληνική Δημοκρατία ζήτησε να παρέμβει στην παρούσα διαφορά προς υποστήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής. Ο πρόεδρος του πέμπτου πενταμελούς τμήματος επέτρεψε την παρέμβαση αυτή με διάταξη της 9ης Μαρτίου 2001.

33 Με διάταξη της 15ης Δεκεμβρίου 2000, το Πρωτοδικείο αποφάσισε να εξετάσει την προβληθείσα ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής μαζί με την ουσία της υποθέσεως.

34 Η Ελληνική Δημοκρατία κατέθεσε το υπόμνημά της περί παρεμβάσεως στις 23 Απριλίου 2001, επί του οποίου η προσφεύγουσα υπέβαλε τις παρατηρήσεις της. Η Επιτροπή παραιτήθηκε από την υποβολή παρατηρήσεων επί του υπομνήματος αυτού.

35 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πέμπτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία. Στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, κάλεσε την Επιτροπή να απαντήσει σε γραπτές ερωτήσεις και να προσκομίσει ορισμένα έγγραφα. Η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στις αιτήσεις αυτές.

36 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 27ης Φεβρουαρίου 2003.

37 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να κρίνει την προσφυγή παραδεκτή·

— να ακυρώσει το άρθρο 1 της επίδικης αποφάσεως «καθόσον κρίνει ότι δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά μόνον το άρθρο 30, παράγραφος 3, του νόμου 2040/92 [...] και όχι και το άρθρο 30, παράγραφος 1 [του ίδιου νόμου]»·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

38 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

— επικουρικώς, να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

39 Η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

— επικουρικώς, να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη.

Σκεπτικό

Επιχειρήματα των διαδίκων

40 Η Επιτροπή και η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζουν ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη.

41 Πρώτον, συνιστά κατάχρηση της διαδικασίας.

42 Πράγματι, αφενός, η προσφεύγουσα, «αποσιωπώντας τις πτυχές που αφορούν την κρατική ενίσχυση», επιδιώκει στην πραγματικότητα να επιτύχει όπως το Πρωτοδικείο αποφανθεί επί της νομιμότητας της αντισταθμιστικής εισφοράς και της αποφάσεως της Επιτροπής να κλείσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως. Όμως, «λαμβανομένη μεμονωμένα», μια παράβαση του κοινοτικού δικαίου, όπως η προβαλλόμενη από την προσφεύγουσα, δεν εμπίπτει στον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων και δεν μπορούσε να εξεταστεί παρά μόνο στο πλαίσιο μιας διαδικασίας

προς διαπίστωση παραβάσεως βάσει του άρθρου 226 ΕΚ. Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, δεν είναι παραδεκτή η προσφυγή ιδιώτη κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να κινήσει, ή να κλείσει, μια τέτοια διαδικασία (απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Μαΐου 1996, T-277/94, AITEC κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-351, σκέψη 55).

43 Αφετέρου, η προσφεύγουσα χρησιμοποιεί επίσης την παρούσα προσφυγή ακυρώσεως ως προσφυγή κατά παραλείψεως κατά την έννοια του άρθρου 175 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 232 ΕΚ). Πράγματι, επικρίνει το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έκρινε επίσης ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92. Όμως, το άρθρο 232 ΕΚ αφορά την παράλειψη οργάνου να εκδώσει απόφαση ή να λάβει θέση και όχι την έκδοση πράξεως διαφορετικής από εκείνη της οποίας την έκδοση επιδίωκαν ή θεωρούσαν αναγκαία οι ενδιαφερόμενοι.

44 Δεύτερον, η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από την Ελληνική Δημοκρατία, προβάλλει ότι η επίδικη απόφαση, απευθυνθείσα στην Ελληνική Δημοκρατία, δεν αφορά ατομικά την προσφεύγουσα.

45 Αφενός, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, μια απόφαση στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων αφορά ατομικά μια ένωση επιχειρήσεων μόνον αν σ' αυτήν μετέχουν επιχειρήσεις ανταγωνίστριες των δικαιούχων των εν λόγω ενισχύσεων, έχει διαδραματίσει ενεργό ρόλο στη διαδικασία που κινήθηκε βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και θίγεται υπό την ιδιότητα του διαπραγματευτή ή, ασκώντας την προσφυγή της, υποκατέστησε ένα ή περισσότερα από τα μέλη που εκπροσωπεί, υπό την προϋπόθεση ότι τα ίδια τα μέλη της ήσαν σε θέση να ασκήσουν παραδεκτώς την προσφυγή (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 1986, 169/84, Cofaz κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 391, σκέψη 25· της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 67/85, 68/85 και 70/85, Van der Kooy κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 219, σκέψεις 21 έως 24· της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-1125, σκέψεις 28 έως 30, και 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, σκέψη 42· απόφαση του Πρωτοδικείου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, T-380/94, AIUFFASS και AKT κατά Επιτροπής, Συλλογή

1996, σ. II-2159, σκέψη 50). Όμως, στην προκειμένη περίπτωση, με εξαίρεση εκείνη που αφορά την ενεργό συμμετοχή στη διαδικασία, η προσφεύγουσα δεν συγκεντρώνει αυτές τις διαφορετικές προϋποθέσεις.

46 Αφετέρου, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η επίδικη απόφαση αφορά ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεων και, κατά πάγια νομολογία, οι επιχειρήσεις που ανταγωνίζονται μια επιχείρηση η οποία είναι εν δυνάμει δικαιούχος της ενισχύσεως βάσει ενός τέτοιου συστήματος δεν νομιμοποιούνται να ασκήσουν προσφυγή κατά αποφάσεως της Επιτροπής που επιτρέπει το ίδιο καθεστώς (απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Ιουνίου 1996, T-398/94, Kahn Scheepvaart κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-477). Το ίδιο θα πρέπει να ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τις μη ανταγωνίστριες επιχειρήσεις και τις ενώσεις που τις εκπροσωπούν. Επικαλείται επίσης την απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Φεβρουαρίου 1999, T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen και Hapag-Lloyd κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. II-179, σκέψη 45), με την οποία το τελευταίο έκρινε ότι μια απόφαση της Επιτροπής σχετικά με ένα γενικό σύστημα ενισχύσεων δεν αφορούσε ατομικά τους δυνητικούς δικαιούχους ενός τέτοιου συστήματος.

47 Τρίτον, η Επιτροπή προβάλλει, με το υπόμνημά της αντικρούσεως, ότι η προσφεύγουσα, ακόμη και αν υποτεθεί ότι εκπροσωπεί τα συμφέροντα των δικαιούχων επιχειρήσεων των εν λόγω μέτρων ενισχύσεως, δεν νομιμοποιείται. Πράγματι, αυτή προσβάλλει την επίδικη απόφαση όχι διότι με την απόφαση προβάλλεται άρνηση χορηγήσεως ενός πλεονεκτήματος στα μέλη της, αλλά επειδή αυτή «δεν είναι επαρκώς δυσμενής όσον αφορά τη χρηματοδότηση της ενισχύσεως». Αν η Επιτροπή δεχόταν τις επικρίσεις της προσφεύγουσας σχετικά με το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92, θα είχε κρίνει τις εν λόγω κρατικές ενισχύσεις ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά στο σύνολό τους, δηλαδή όχι μόνο στο μέτρο που χρηματοδοτούνται από ειδικό φόρο, αλλά επίσης στο μέτρο που χρηματοδοτούνται από την ανταποδοτική εισφορά.

48 Η Επιτροπή παρατηρεί επίσης ότι η προσφεύγουσα αμφισβητεί το γεγονός ότι ένας από τους δύο τρόπους χρηματοδοτήσεως των εν λόγω μέτρων ενισχύσεως δεν κρίθηκε ασυμβίβαστος και, κατά συνέπεια, δεν αμφισβητεί το διατακτικό της επίδικης αποφάσεως, καθόσον αυτό αφορά τα μέτρα ενισχύσεως και όχι τη χρηματοδότησή τους. Το ασυμβίβαστο του ειδικού φόρου δεν είναι παρά ο λόγος στον οποίο στη-

ρίζεται το ασυμβίβαστο της ενισχύσεως. Παρατηρεί ότι οι εκτιμήσεις που διατυπώθηκαν στις αιτιολογικές σκέψεις μιας αποφάσεως δεν μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως παρά μόνον αν αυτές αποτελούν το αναγκαίο στήριγμα του διατακτικού της πράξεως που βλάπτει την προσφεύγουσα (απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Σεπτεμβρίου 1992, T-138/89, NBV και NVB κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-2181, σκέψη 31). Στην προκειμένη περίπτωση, δεδομένου ότι οι εκτιμήσεις επί του συμβιβαστού της ανταποδοτικής εισφοράς συνηγορούν υπέρ του ότι, με το διατακτικό της επίδικης αποφάσεως, τα μέτρα ενισχύσεως πρέπει να κριθούν συμβατά, η προσφεύγουσα, υπό την ιδιότητά της ως ενώσεως επιχειρήσεων δικαιούχων αυτών των μέτρων ενισχύσεως, δεν έχει κανένα συμφέρον να τα αμφισβητήσει. Εξάλλου, οι εκτιμήσεις αυτές δεν αποτελούν το έρεισμα του διατακτικού της επίδικης αποφάσεως, οπότε το ασυμβίβαστο του ειδικού φόρου αφεαυτού δεν εμποδίζει να επιτραπούν τα εν λόγω μέτρα ενισχύσεως.

49 Τέταρτον, με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσφεύγουσα προέβη, με την απάντησή της, σε «θεμελιώδη αναπροσανατολισμό της προσφυγής» και σε «αναδιατύπωση των περισσοτέρων αρχικών λόγων». Παρατηρεί, μεταξύ άλλων, ότι η προσφεύγουσα, με την απάντησή της, «αποφεύγει επιμελώς το ζήτημα του συμβατού της [ανταποδοτικής] εισφοράς με την κοινή οργάνωση αγοράς του βαμβακιού, ενώ επρόκειτο για το κύριο επιχείρημα στο δικόγραφο της προσφυγής της». Έτσι, η προσφεύγουσα όχι μόνον προέβαλε νέους λόγους, απαράδεκτους κατά το άρθρο 48, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, αλλά επίσης υιοθέτησε θέση αντιφατική προς τα αιτήματα του εισαγωγικού δικογράφου.

50 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί, πρώτον, ότι η προσφυγή συνιστά κατάχρηση διαδικασίας.

51 Με τις παρατηρήσεις της επί της ενστάσεως απαραδέκτου της προσφυγής, ισχυρίζεται, αφενός, ότι αυτή δεν στρέφεται κατά της ανταποδοτικής εισφοράς, αλλά ότι «έχει ως προφανή στόχο να αποδείξει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε προφανές σφάλμα μη εκπληρώνοντας την υποχρέωσή της να εξετάσει το συμβιβαστό της πτυχής της ενισχύσεως προς το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 βάσει των κανόνων που έχουν εφαρμογή στις κρατικές ενισχύσεις χωριστά και ανεξάρτητα από τον τρόπο χρηματοδοτήσεως». Η προσφεύγουσα προβάλλει, ειδικότερα, ότι επικρίνει τη νομική εκτίμηση στην οποία προέβη η Επιτροπή στο σημείο IV, παράγραφος 3,

δεύτερο εδάφιο, της επίδικης αποφάσεως. Εξηγεί, συναφώς, ότι «η Επιτροπή, όταν εκτιμά το συμβιβαστό με την κοινή αγορά ενός μέτρου όπως εκείνο του άρθρου 30, παράγραφοι 1 και 3, του νόμου 2040/92 ενόψει των άρθρων 87 [ΕΚ] και 88 ΕΚ, οφείλει, πρώτον, να εξετάσει τη μέθοδο με την οποία χρηματοδοτείται η ενίσχυση και, δεύτερον, να εξετάσει, χωριστά, το συμβιβαστό της ενισχύσεως». Φρονεί ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή, αφού έκρινε τον τρόπο χρηματοδοτήσεως που προβλέπει το άρθρο 30, παράγραφος 3, του νόμου 2040/92 «ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά στο μέτρο που παραβιάζει τους κανόνες της κοινής οργανώσεως αγοράς του βαμβακιού» δεν είχε την υποχρέωση να εξετάσει επιπλέον το συμβιβαστό της διατάξεως αυτής ενόψει των κανόνων που έχουν εφαρμογή στις κρατικές ενισχύσεις. Αντιθέτως, όσον αφορά το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92, εφόσον έκρινε ότι τούτο συμβιβάζεται προς τους κανόνες της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του βαμβακιού, εναπέκειτο ακόμη στην Επιτροπή, σύμφωνα με την προσφεύγουσα, να εξετάσει την «πτυχή της κρατικής ενισχύσεως» ενόψει των κανόνων που έχουν εφαρμογή στις κρατικές ενισχύσεις. Διευκρίνισε ότι, με την παρούσα προσφυγή, «έχει ως κύριο στόχο όπως το Πρωτοδικείο εκδώσει απόφαση με την οποία να επιβεβαιώνει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε προφανές σφάλμα εκτιμήσεως των πραγματικών περιστατικών αναγνωρίζοντας το συμβατό της ενισχύσεως του άρθρου 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 προς τα άρθρα 87 [ΕΚ] έως 89 [...] ΕΚ, χωρίς να προβεί σε αυστηρή και ορθή ανάλυση, δηλαδή σε ανάλυση του ζητήματος αν το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 ανταποκρίνεται στις τέσσερις προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 87 [...] ΕΚ».

52 Αφετέρου, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι, με την παρούσα προσφυγή, δεν επικαλείται καμία παράλειψη έναντι της Επιτροπής ούτε αμφισβητεί την απόφασή της να κλείσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως.

53 Δεύτερον, η προσφεύγουσα φρονεί ότι, ως ένωση των επιχειρήσεων που είναι δικαιούχοι των εν λόγω μέτρων ενισχύσεως, πρέπει να θεωρηθεί ότι η επίδικη απόφαση την αφορά ατομικά. Εξάλλου, δεν αμφισβητεί το βάσιμο των επιχειρημάτων που η Επιτροπή αντλεί από το γεγονός ότι η επίδικη απόφαση αφορά ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεως. Προβάλλει ότι οι εκ μέρους της Επιτροπής παραπομπές στις αποφάσεις Kahn Scheepvaart κατά Επιτροπής και Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen και Hapag-Lloyd κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσες, είναι αλυσιτελείς.

54 Τρίτον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η προσφεύγουσα δεν έχει κανένα νόμιμο συμφέρον να επιδιώκει την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως καθόσον η απόφαση δεν είναι «επαρκώς δυσμενής» δεν ασκεί επιρροή. Ως εκ της ιδιότητά της και μόνον ως ενώσεως που εκπροσωπεί τους δικαιούχους των εν λόγω μέτρων ενισχύσεως, και ανεξάρτητα από το αιτιολογικό που την οδήγησε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή, πράγματι, η προσφεύγουσα νομιμοποιείται να προσβάλει την επίδικη απόφαση.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

55 Επιβάλλεται, πρώτον, να εξεταστεί το αντικείμενο της προσφυγής.

56 Με τα αιτήματά της, η προσφεύγουσα προσπαθεί να επιτύχει την ακύρωση «του άρθρου 1 [της επίδικης αποφάσεως] καθόσον κρίνει ότι δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά μόνον το άρθρο 30, παράγραφος 3, του νόμου 2040/92 [...] και όχι και το άρθρο 30, παράγραφος 1 [του ίδιου νόμου]».

57 Όμως, το άρθρο αυτό δεν κηρύσσει —ούτε άλλα αποσπάσματα του διατακτικού της επίδικης αποφάσεως— το άρθρο 30, παράγραφος 3, του νόμου 2040/92 ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά. Πράγματι, η δήλωση ασυμβιβάστου που διαλαμβάνει αφορά μόνον τα μέτρα ενισχύσεως που χορήγησε ο Ελληνικός Οργανισμός Βάμβακος και χρηματοδοτούνται από τον ειδικό φόρο που θεσπίζει η διάταξη αυτή, μια πτυχή της επίδικης αποφάσεως της οποίας το βάσιμο ουδόλως αμφισβητεί η προσφεύγουσα.

58 Στην πραγματικότητα, η προσφεύγουσα αμφισβητεί όχι το διατακτικό της επίδικης αποφάσεως καθαυτό, αλλά ορισμένες εκτιμήσεις που διατύπωσε η Επιτροπή στις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως και, ειδικότερα, αυτές που αφορούν την ανταποδοτική εισφορά που περιλαμβάνονται στο σημείο IV, παράγραφοι 2 και 3.

59 Επιβάλλεται η διαπίστωση, δεύτερον, ότι από το εισαγωγικό δικόγραφο προκύπτει σαφώς ότι, αντίθετα προς τη θέση που υιοθέτησε με τα μεταγενέστερα υπομνήματά της (βλ., ειδικότερα, σκέψη 51 ανωτέρω), η προσφεύγουσα αμφισβητεί, κυρίως, το βάσιμο του συμπεράσματος της Επιτροπής ότι η ανταποδοτική εισφορά συνάδει προς την κοινή οργάνωση αγορών στον τομέα του βαμβακιού (σημείο IV, παράγραφος 2, της επίδικης αποφάσεως). Επίσης, το ουσιώδες της νομικής επιχειρηματολογίας που αναπτύσσει με το εισαγωγικό της δικόγραφο αφιερώνεται στο ζήτημα αυτό και περιλαμβάνει αμφισβήτηση της θέσεως που υιοθέτησε η Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας παραβάσεως.

60 Όμως, η προσφεύγουσα δεν μπορεί παραδεκτώς να προσβάλει το συμπέρασμα αυτό.

61 Αφενός, πράγματι, το εν λόγω συμπέρασμα προκύπτει, στην πραγματικότητα, από την απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1998 με την οποία η διαδικασία λόγω παραβάσεως τέθηκε στο αρχείο. Το σημείο IV, παράγραφος 2, της επίδικης αποφάσεως περιορίζεται να υπομνήσει τη ληφθείσα ήδη θέση εκ μέρους της Επιτροπής με την από 2 Δεκεμβρίου 1998 απόφασή της και δεν περιέχει κανένα νέο στοιχείο ικανό να παραγάγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα δυνάμενα να θίξουν τα συμφέροντα της προσφεύγουσας μεταβάλλοντας κατά τρόπο κατάφωρο τη νομική της κατάσταση.

62 Αφετέρου, είναι προφανές ότι, αμφισβητώντας έτσι την εκτίμηση που περιλαμβάνεται στο σημείο IV, παράγραφος 2, της επίδικης αποφάσεως, η προσφεύγουσα αποβλέπει στην πραγματικότητα να αμφισβητήσει, υπό την κάλυψη μιας προσφυγής ακυρώσεως που στρέφεται κατά αποφάσεως στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, το πέρας της διαδικασίας λόγω παραβάσεως. Όμως, εκτός από το γεγονός ότι τούτο συνιστά παραβίαση της αρχής της αυτοτέλειας των μέσων παροχής έννομης προστασίας, προέχει να υπομνηστεί ότι οι πολίτες δεν νομιμοποιούνται να προσβάλλουν απόφαση της Επιτροπής να μη συνεχίσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως που κίνησε κατά κράτους μέλους (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 1ης Μαρτίου 1966, 48/65, Lütticke κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 243, ειδικότερα, σ. 246· της 14ης Φεβρουαρίου 1989, 247/87, Star Fruit κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 291, σκέψεις 11 και 12, και της 17ης Μαΐου 1990, C-87/89, Sonito κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-1981, σκέψεις 6 και 7).

63 Εξάλλου, η προσφεύγουσα προβάλλει επικουρική επιχειρηματολογία —την οποία, με τα μεταγενέστερα του εισαγωγικού δικογράφου υπομνήματά της, προσπαθεί να εμφανίσει ως την κύρια επιχειρηματολογία της— κατά την οποία, έστω και αν υποτεθεί ότι το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 είναι σύμφωνο προς την κοινή οργάνωση αγορών στον τομέα του βαμβακιού, εναπόκειται ακόμη στην Επιτροπή να αναλύσει, «χωριστά και ανεξάρτητα της μεθόδου χρηματοδοτήσεως», το συμβιβαστό της διατάξεως αυτής «βάσει της κανονιστικής ρυθμίσεως που διέπει τις κρατικές ενισχύσεις». Επικρίνει έτσι την εκτίμηση που περιλαμβάνεται στο σημείο IV, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της επίδικης αποφάσεως και, ειδικότερα, το γεγονός ότι η Επιτροπή φέρεται ως θεωρήσασα ότι το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 συμβιβάζεται προς τους κανόνες περί των κρατικών ενισχύσεων μόνον επί της βάσεως του ότι είναι σύμφωνο προς την κοινή οργάνωση αγορών στον τομέα του βαμβακιού.

64 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επικουρική αυτή θέση εξελίχθηκε κατά τη διαδικασία αλλά, ανεξάρτητα από την εκδοχή που γίνεται δεκτή, η προσφυγή πρέπει να κριθεί απαράδεκτη.

65 Συγκεκριμένα, η επικουρική επιχειρηματολογία, όπως προβλήθηκε με το εισαγωγικό δικόγραφο, στηρίζεται στην ιδέα ότι το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 συνιστά καθαυτό κρατική ενίσχυση (βλ. σημεία 157 έως 159 του εισαγωγικού δικογράφου) ή περιλαμβάνει μια «πτυχή κρατικής ενισχύσεως» (βλ. σημεία 160, 162, 163 και 164 του εισαγωγικού δικογράφου). Όμως, είναι προφανές —όπως εξάλλου δέχεται η ίδια η προσφεύγουσα με τα μεταγενέστερα υπομνήματά της— ότι η διάταξη αυτή δεν συνιστά κρατική ενίσχυση ούτε περιλαμβάνει μια τέτοια «πτυχή», αλλά ότι είναι μία από τις δύο μεθόδους χρηματοδοτήσεως των κρατικών ενισχύσεων που χορήγησε ο Ελληνικός Οργανισμός Βάμβακος. Είναι εξίσου προφανές ότι η Επιτροπή δεν έκρινε ότι η εν λόγω διάταξη συμβιβάζεται ή δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 87 ΕΚ, αφού μια τέτοια κρίση δεν μπορούσε να αφορά παρά μόνον τα καθαυτό μέτρα ενισχύσεως.

66 Στην πραγματικότητα, είναι σαφές ότι, εξομοιώνοντας ως μη όφειλε το άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 με κρατική ενίσχυση, η προσφεύγουσα έχει, και πάλι, ως μόνο στόχο όπως το Πρωτοδικείο ελέγξει τη νομιμότητα της διατάξεως αυτής, τούτο δεν παρά το ότι η Επιτροπή αποφάνθηκε ήδη επ' αυτής στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, η προσφεύγουσα παραβιάζει την αρχή της αυτοτέλειας των μέσων παροχής έννομης προστασίας.

67 Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι, με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η προσφεύγουσα, αποκλίνουσα από την αρχική της θέση, ισχυρίζεται ότι «έχει πλήρη συνείδηση του ότι η εισφορά δεν μπορεί να εξομοιωθεί με ενίσχυση» και ότι είχε «πάντοτε θεωρήσει ότι τα επίδικα μέτρα κρατικής ενισχύσεως αποτελούνται από τις υπηρεσίες που προσφέρει ο [Ελληνικός] Οργανισμός [Βάμβακος] και όχι η ίδια η εισφορά» (βλ. σημεία 3, 17, 36 και 39 του υπομνήματος απαντήσεως). Με το υπόμνημά της απαντήσεως, συγκεντρώνει έτσι ειδικότερα την επικουρική επιχειρηματολογία της, όχι πλέον στο άρθρο 30, παράγραφος 1, του νόμου 2040/92 καθαυτό, αλλά στις υπηρεσίες αυτές, καθόσον αυτές χρηματοδοτούνται από την ανταποδοτική εισφορά (βλ. σημεία 19, 20, 26 και 39 του υπομνήματος απαντήσεως).

68 Πάντως, η μεταβολή που έγινε έτσι στην επικουρική επιχειρηματολογία που προβλήθηκε με το εισαγωγικό δικόγραφο πρέπει να αντικρουστεί. Πράγματι, αυτή συνιστά νέο ισχυρισμό, απαράδεκτο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 48, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας.

69 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη χωρίς να χρειάζεται το Πρωτοδικείο να αποφανθεί επί των άλλων λόγων απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή.

Επί των δικαστικών εξόδων

70 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά της έξοδα και στα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.

71 Σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού, η Ελληνική Δημοκρατία θα φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Η προσφεύγουσα φέρει τα δικαστικά της έξοδα καθώς και τα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής.

3) Η Ελληνική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

García-Valdecasas Lindh Cooke

Mengozzi Legal

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 16 Οκτωβρίου 2003.

Ο Γραμματέας Η Πρόεδρος

H. Jung P. Lindh