Στην υπόθεση 84/82,

Ομοσπονδιακη Δημοκρατια της Γερμανιας, εκπροσωπούμενη από τον Martin Seidel, Ministerialrat του γερμανικού ομοσπονδιακού υπουργείου οικονομίας, επικουρούμενο από τον καθηγητή Gerhard Fels, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπης των Ευρωπαϊκων Κοινοτητων, εκπροσωπούμενης από την Marie-Josée Jonczy και τον Götz zur Hausen, μέλη της νομικής της υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Oreste Montalto, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, κτίριο Jean Monnet,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή, με την οποία ζητείται αφενός μεν η ακύρωση της έγκρισης, την οποία παρέσχε η Επιτροπή, κατά παράβαση των άρθρων 92, παράγραφοι 1 και 3, στοιχείο γ), και 93, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της Συνθήκης ΕΟΚ, για ένα μόνο έτος στην κυβέρνηση του Βασιλείου του Βελγίου να θέσει σε εφαρμογή το πενταετές πρόγραμμα αναδιάρθρωσης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, αφετέρου δε η αναγνώριση παράλειψης εκ μέρους της Επιτροπής, κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, και παράγραφος 2 της Συνθήκης, ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους J. Mertens de Wilmars, πρόεδρο, T. Koopmans, K. Bahlmann και Y. Galmot, προέδρους τμήματος, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling και K. Κακούρη, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Sir Gordon Slynn
γραμματέας: P. Heim

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία 1456

A — Οι συναφείς με τη διαφορά περιστάσεις: Κατάσταση κρίσης και κοινοτικό πλαίσιο ενισχύσεων της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων . . . 1456

B — Γένεση και εξέλιξη της διαφοράς 1457

1. Από τη θέσπιση ώς την έγκριση εφαρμογής του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων. . 1457

Πρώτο στάδιο: 1977-1980: Το σύστημα ενισχύσεων του 1977 1457

Δεύτερο στάδιο: το βελγικό πρόγραμμα ενισχύσεων στην κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων του 1980 και η εξέτασή του από την Επιτροπή 1458

2. Το αντικείμενο του προγράμματος αναδιάρθρωσης 1458

3. Διαδικασία 1458

II — Αιτήματα διαδίκων 1459

III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων 1459

Επί του παραδεκτού 1459

Παρατηρήσεις της καθής 1459

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1460

Επί της ουσίας 1461

I — Επί των λόγων ακυρώσεως 1461

Επί του πρώτου λόγου περί παραβάσεως των δικονομικών κανόνων ελέγχου των ενισχύσεων 1461

A — Η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση να κινήσει, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης διαδικασία 1461

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1461

Παρατηρήσεις της καθής 1462

B — Η Επιτροπή αγνόησε τα χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν σε κάθε μία από τις δύο φάσεις της διαδικασίας ελέγχου 1462

α) Όσον αφορά το αντικείμενο της προκαταρκτικής φάσης ελέγχου 1462

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1462

Παρατηρήσεις της καθής 1463

β) Όσον αφορά το περιορισμένο έννομο αποτέλεσμα των αποφάσεων της Επιτροπής μετά το πέρας του προκαταρκτικού ελέγχου 1463

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1463

Παρατηρήσεις της καθής 1464

Γ — Η Επιτροπή παρέτεινε υπερβολικά την εύλογη προθεσμία προκαταρκτικού ελέγχου που το Δικαστήριο υπολόγισε σε δύο μήνες 1464

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1464

Παρατηρήσεις της καθής 1464

Δ — Η Επιτροπή αγνόησε την προβλεπόμενη στο πλαίσιο της κατ' αμφισβήτηση διαδικασίας υποχρέωσή της να διαβουλεύεται με τα λοιπά κράτη μέλη και τους οικονομικούς και κοινωνικούς κύκλους της Κοινότητας 1464

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1464

Παρατηρήσεις της καθής 1465

Επί του δεύτερου λόγου κατά τον οποίο η Επιτροπή, δηλώνοντας ότι δεν αντιτίθεται, ενέκρινε την εφαρμογή συστήματος ενισχύσεων ασυμβίβαστου προς την κοινή αγορά. 1466

Α — Όσον αφορά την αναγκαιότητα και την έκταση του ελέγχου του Δικαστηρίου 1466

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1466

Παρατηρήσεις της καθής 1468

Β — Όσον αφορά την εκτίμηση του συμβιβαστού του θελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης με την κοινή αγορά 1468

1. Η τήρηση των προϋποθέσεων που επιτρέπουν ένα σύστημα ενισχύσεων, όπως το προβλεπόμενο από το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ), της Συνθήκης, να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά 1468

α) Τα κριτήρια που πρέπει να ληφθούν υπόψη 1469

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1469

Παρατηρήσεις της καθής 1469

β) Η τήρηση των κατ' αυτό τον τρόπο καθοριζόμενων κριτηρίων 1469

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1469

— Η σχεδιαζόμενη ενίσχυση συνεπάγεται τη διατήρηση του status quo . 1470

— Η αναγκαιότητα του προγράμματος αναδιάρθρωσης 1470

— Οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το πρόγραμμα 1471

— Η προοδευτική διαχρονική μείωση της ενίσχυσης 1471

— Ο περιορισμός του ύψους της ενίσχυσης 1472

Παρατηρήσεις της καθής 1473

— Προκαταρκτική απάντηση στις παρατηρήσεις της προσφεύγουσας σχετικά με «την αναγκαιότητα» του θελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης 1473

— Οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το πρόγραμμα 1475

— Χρονικός περιορισμός και προοδευτική μείωση 1475

— Περιορισμός του ύψους της ενίσχυσης στο ελάχιστο όριο 1476

— Ιδία συμμετοχή των ωφελούμενων επιχειρήσεων 1476

— Διαφάνεια 1477

— Υποχρέωση αποφυγής οιασδήποτε αύξησης της παραγωγικής ικανότητας 1477

2. Η αλλοίωση των όρων των εμπορικών ανταλλαγών που αντίκειται ώς ένα βαθμό στο κοινό συμφέρον 1477

Παρατηρήσεις της προσφεύγουσας 1477

Παρατηρήσεις της καθής 1479

II — Επί των αιτημάτων που αφορούν την παράλειψη 1480

IV — Απαντήσεις της Επιτροπής στις ερωτήσεις που έθεσε το Δικαστήριο 1480

V — Προφορική διαδικασία 1485

Περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, η εξέλιξη της διαδικασίας, τα αιτήματα, καθώς και οι λόγοι και τα επιχειρήματα των διαδίκων συνοψίζονται ως εξής:

I — Πραγματικά περιστατικά και έγγραφη διαδικασία

Α — Οι συναφείς με τη διαφορά περιστάσεις: Κατάσταση κρίσης και κοινοτικό πλαίσιο ενισχύσεων της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων

Η κλωστοϋφαντουργία και η βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων γνωρίζουν από αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα ιδιαίτερες δυσχέρειες που ανάγονται σε διάφορους παράγοντες όπως η εν μέρει μη προσαρμογή των δομών των επιχειρήσεων της Κοινότητας, η μαζική αύξηση των εισαγωγών από τρίτες χώρες (χώρες κρατικού εμπορίου και χώρες της νοτιοανατολικής Ασίας) που αυξήθηκαν από 21 σε 44 % της αγοράς μεταξύ 1973 και 1980, οι ραγδαίες αλλαγές στη χρησιμοποίηση των πρώτων υλών, ο ρόλος που διαδραματίζει το εμπόριο παθητικής τελειοποίησης που ασκούν ορισμένες επιχειρήσεις της Κοινότητας, καθώς και η δυσχέρεια ορισμένων υποτομέων να εξακολουθούν να πληρούν τους όρους ανταγωνιστικότητας μετά από ένα χρονικό διάστημα περιορισμένης ανάπτυξης.

Επιπλέον, τις δυσχέρειες αυτές επέτεινε η ύφεση που έπληξε το σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας της Κοινότητας.

Η συσσώρευση των προβλημάτων αυτών δημιούργησε πολύ έντονο ανταγωνισμό μεταξύ των κλωστοϋφαντουργείων και των βιομηχανιών ετοίμων ενδυμάτων των κρατών μελών τόσο στην κοινοτική αγορά όσο και στην αγορά των τρίτων χωρών· σ' αυτήν οφείλεται η αύξουσα ανεργία που δεν φαίνεται ότι είναι δυνατόν να απορροφηθεί βραχυπρόθεσμα.

Λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων για το σύνολο της Κοινότητας και τη δυσχερή κατάσταση στην οποία βρίσκεται η τελευταία, η Επιτροπή αναγκάστηκε να λάβει σειρά μέτρων με σκοπό να διευκολύνει τη διαδικασία δομικής προσαρμογής του τομέα αυτού της οικονομίας και να καταστήσει ανεκτό το κοινωνικό κόστος που συνεπάγεται.

Προς το σκοπό αυτόν η Επιτροπή:

— αφενός, συνήψε συμφωνίες με τις τρίτες χώρες στο πλαίσιο των συμφωνιών πολυϊνών (14η Γενική Έκθεση δραστηριοτήτων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1981, αριθ. 566 και επ.) και

— αφετέρου, το 1971 καθόρισε κοινοτικό πλαίσιο των χορηγούμενων από τα κράτη μέλη ενισχύσεων, καθεστώς το οποίο, αφού συζητήθηκε στις βασικές γραμμές του με τους εθνικούς εμπειρογνώμονες και τροποποιήθηκε σχετικά το 1977, το γνωστοποίησε στα κράτη μέλη.

Το κοινοτικό αυτό πλαίσιο θεσπίστηκε προκειμένου να συγχρονίζει και να καθοδηγεί τις πράξεις των κρατών μελών, επειδή η Επιτροπή παρατήρησε ότι για να αντιμετωπίσουν την κρίση της κλωστοϋφαντουργίας, τα κράτη μέλη τείνουν να χορηγούν ενισχύσεις, οι οποίες, λόγω του ότι θεσπίζονται εσπευσμένα και υπό την πίεση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης, αποβλέπουν αποκλειστικά στη διατήρηση της απασχόλησης και την εξασφάλιση της επιβίωσης των επιχειρήσεων.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, λοιπόν, οι πολλαπλές εθνικές παρεμβάσεις (απογραφές των κατά τομείς ενισχύσεων υπέρ της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχα-

νίας ετοίμων ενδυμάτων, Μάρτιος 1981, παράρτημα 7, της προσφυγής), το ύψος των οποίων διαφέρει και οι οποίες θεσπίζονται χωρίς κάποια τάξη, είναι ικανές να θίξουν το εμπόριο και τον ανταγωνισμό κατά τρόπο που αντίκειται προς το κοινό συμφέρον, δεδομένου ότι, επειδή δεν υπάρχει πρόβλεψη εκλεκτικής και επακριβούς αναδιάρθρωσης, απαραίτητης για μια αληθή ανάκαμψη του τομέα που βρίσκεται σε κατάσταση κρίσης, οι πρωτοβουλίες αυτές αλληλοεξουδετερώνονται, εκμηδενίζοντας συγχρόνως την προσπάθεια των κρατικών αρχών και τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Το κοινοτικό πλαίσιο θέτει ορισμένα κριτήρια, σύμφωνα με τα οποία πρέπει να χορηγούνται οι κρατικές ενισχύσεις και σύμφωνα με τα οποία η Επιτροπή εκτιμά τα σχέδια ενισχύσεων που της κοινοποιούνται. Όπως προκύπτει κυρίως από τις κατευθυντήριες γραμμές που χαράσσει η Επιτροπή, τα σχέδια κρατικών ενισχύσεων πρέπει αφενός να έχουν προγραμματιστεί ως συνοδευτικά μέτρα μιας διαδικασίας συγκεκριμένης αναδιάρθρωσης των τομέων που αντιμετωπίζουν δυσχέρειες και να μην οδηγούν σε υπερπαραγωγικότητα κλάδων, στους οποίους ήδη υφίσταται δομική υπερπαραγωγικότητα ή διαρκής στασιμότητα της αγοράς, αφετέρου δε τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τόσο την εθνική όσο και την κοινοτική κατάσταση του τομέα που βρίσκεται σε κατάσταση κρίσης.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η κοινοποίηση του κοινοτικού πλαισίου στα κράτη μέλη δεν μπορεί να υποκαταστήσει τις αποφάσεις που καλείται να λάβει δυνάμει των εξουσιών που τις ανατέθηκαν με τη Συνθήκη.

Β — Γένεση και εξέλιξη της διαφοράς

1. Από τη θέσπιση ώς την έγκριση εφαρμογής του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων

Πρώτο στάδιο: 1977-1980: Το σύστημα ενισχύσεων του 1977

— Με arrêté royal της 20ής Δεκεμβρίου 1977 (Moniteur belge [επίσημη εφημερίδα της βελγικής κυβέρνησης] της 24. 12. 1977), το Βασίλειο του Βελγίου θέσπισε σύστημα ενισχύσεων υπέρ της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων.

— Στις 5 Απριλίου 1977, η Επιτροπή γνωστοποιούσε στον υπουργό εξωτερικών του Βελγίου ότι, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι δεν τηρήθηκε η προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης υποχρέωση κοινοποίησης, αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία ελέγχου του συμβιβασμού με την κοινή αγορά του εν λόγω σχεδίου, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

— Πάντως, επειδή η βελγική κυβέρνηση δήλωσε ότι είναι διατεθειμένη να προβεί στις τροποποιήσεις που της υπέδειξε η Επιτροπή και πριν από τον Οκτώβριο 1979 να της κοινοποιήσει νέο σχέδιο αναδιάρθρωσης, η Επιτροπή με έγγραφο της 6ης Μαρτίου 1979 γνωστοποίησε στη βελγική κυβέρνηση την απόφασή της να θέσει τέρμα στη διαδικασία που είχε κινήσει.

— Εντούτοις, με απόφαση της 17ης Απριλίου 1980, που κοινοποιήθηκε στη βελγική κυβέρνηση στις 22 Απριλίου 1980, η Επιτροπή κίνησε και πάλι την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης διαδικασία και κάλεσε τη βελγική κυβέρνηση να καταργήσει το αργότερο μέχρι της 31 Ιουλίου 1980 το σύστημα ενισχύσεων που είχε θεσπίσει με arrêté royal στις 20 Δεκεμβρίου 1977 ή να υπο-

βάλει πριν από την ημερομηνία αυτή νέο πλήρες σχέδιο αναδιάρθρωσης. Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε σε όλα τα κράτη μέλη.

Δεύτερο στάδιο: το βελγικό πρόγραμμα ενισχύσεων της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων του 1980 και η εξέτασή του από την Επιτροπή

— Στις 28 Ιουλίου 1980, ο βέλγος υπουργός οικονομικών Claes απηύθυνε στην Επιτροπή νέο σχέδιο αναδιάρθρωσης, προβαίνοντας σε περιγραφή των βασικών γραμμών του σχεδιαζόμενου προγράμματος ενισχύσεων. Το νέο σύστημα ενισχύσεων θεωρήθηκε ότι κοινοποιήθηκε κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

— Με έγγραφο της 15ης Σεπτεμβρίου 1980, η Επιτροπή κάλεσε τη βελγική κυβέρνηση να παράσχει συμπληρωματικές πληροφορίες που θα της επέτρεπαν να προχωρήσει στην εξέταση του συμβιβαστού του σχεδίου με την κοινή αγορά.

— Επί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους έλαβαν χώρα πολυάριθμες ανταλλαγές απόψεων αφενός μεταξύ του Βελγίου και της Επιτροπής, αφετέρου μεταξύ της Επιτροπής και των αντιπροσώπων των κρατών μελών.

Τα περισσότερα κράτη μέλη επέκριναν το εν λόγω σχέδιο, τις επικρίσεις δε αυτές έλαβε υπόψη η Επιτροπή και η βελγική κυβέρνηση.

— Πάντως, επανειλημμένα και για τελευταία φορά στις 4 Δεκεμβρίου 1981 η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας κάλεσε την Επιτροπή να μην εγκρίνει την εφαρμογή του σχεδίου ενισχύσεων, το οποίο κατά την άποψη της εν λόγω κυβέρνησης, ως μόνη συνέπεια θα είχε τη μετατόπιση των προβλημάτων της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων προς τα άλλα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν τις ίδιες δυσχέρειες.

— Πάντως, με έγγραφο της 7ης Ιανουαρίου 1982, η Επιτροπή κοινοποίησε σε όλα τα κράτη μέλη την από 18 Νοεμβρίου 1981 απόφασή της να μην αντιταχθεί στην εφαρμογή του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης για ένα έτος.

2. Το αντικείμενο του προγράμματος αναδιάρθρωσης

Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, η απόφαση της βελγικής κυβέρνησης να χορηγήσει ενισχύσεις στην κλωστοϋφαντουργία και τη βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων είναι απόρροια της διαπίστωσης, αφενός, ότι ο αριθμός των θέσεων που απωλέσθησαν μεταξύ 1973 και 1980 ανέρχεται σύμφωνα με εκτιμήσεις σε 70 000 και, αφετέρου, ότι μια ελαστική πολιτική θα οδηγήσει σε πρόσθετη απώλεια 50 000 θέσεων μεταξύ 1980 και 1985, και συνεπώς, με τον καιρό στην πλήρη εξαφάνιση της εν λόγω βιομηχανίας στο Βέλγιο, δηλαδή 120 000 θέσεων. Η ύφεση που σημειώθηκε και αναμενόταν στο Βέλγιο είναι υψηλότερη απ' ό,τι στα άλλα κράτη μέλη. Η βελγική κυβέρνηση, λοιπόν, κατήρτισε το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης με σκοπό να αντιμετωπίσει την επείγουσα κατάσταση, χωρίς να νοθεύσει τους κανόνες της αγοράς. Κατά τη βελγική κυβέρνηση, ακόμη και μετά την εφαρμογή του προγράμματος, το σύνολο των τομέων που πλήττονται από την κρίση θα εξακολουθήσει να υφίσταται μείωση του ποσοστού συμμετοχής τους στην παραγωγή της Ευρώπης από 6,4 % για το 1978-1979 σε 6,1 % για το 1984. Τόσο οι υποτομείς της εν λόγω βιομηχανίας που εξακολουθούν να είναι ανταγωνιστικοί, όσο και οι μη βιώσιμες επιχειρήσεις των τομέων που πλήττονται από την κρίση εξαιρούνται εν μέρει από την ενίσχυση.

3. Διαδικασία

Η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας άσκησε την παρούσα προσφυγή που πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 9 Μαρτίου 1982.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 21 του οργανισμού και 45 του κανονισμού διαδικασίας του, να προχωρήσει στη διεξαγωγή αποδείξεων.

Με έγγραφο της 20ής Ιουνίου 1983, ο γραμματέας του Δικαστηρίου κάλεσε την Επιτροπή να απαντήσει σε οκτώ ερωτήσεις και να προσκομίσει πριν από τις 21 Ιουλίου το πλήρες και οριστικό κείμενο του προγράμματος αναδιάρθρωσης.

Η Επιτροπή τα προσκόμισε στις 19 Ιουλίου 1983.

II — Αιτήματα των διαδίκων

Λαμβανομένων υπόψη και των διευκρινίσεων που περιέχονται στην απάντησή της, η *κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* ζητεί από το Δικαστήριο:

1. να ακυρώσει, λόγω παραβάσεων του άρθρου 93, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, και του άρθρου 92, παράγραφοι 1 και 3, περίπτωση γ), της Συνθήκης ΕΟΚ, την άδεια την οποία η Επιτροπή χορήγησε στις 18 Νοεμβρίου 1981 για ένα μόνο έτος στην κυβέρνηση του Βασιλείου του Βελγίου να θέσει σε εφαρμογή το πενταετές πρόγραμμα αναδιάρθρωσης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, το οποίο έχει υποβάλει στην Επιτροπή στις 28 Ιουλίου 1980.

   Για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο θα απέρριπτε το υπό 1 προβαλλόμενο αίτημα ως απαράδεκτο ή κατά την οποία δεν θα το δεχόταν, υπό την έννοια ότι δεν θα ακυρωνόταν, λόγω παραβάσεως του άρθρου 92, παράγραφοι 1 και 3, περίπτωση γ), της Συνθήκης ΕΟΚ, η άδεια που χορηγήθηκε με το έγγραφο της 18ης Νοεμβρίου 1981:

2. να αναγνωρίσει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 175 της Συνθήκης ΕΟΚ, ότι η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αγνόησε το άρθρο 92, παράγραφοι 1 και 3, και του άρθρου 93, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος της εν λόγω Συνθήκης, επειδή παρέλειψε, αφενός μεν, να κινήσει τη διαδικασία του κυρίως ελέγχου, όπως προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2, αφετέρου δε, να κρίνει με ρητή απόφασή της ότι το βελγικό πρόγραμμα είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά·

3. να καταδικάσει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.

Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

1. να απορρίψει την προσφυγή,

2. να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

Επί του παραδεκτού

Όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως του εγγράφου της 18ης Νοεμβρίου 1981 που απηύθυνε προς τη βελγική κυβέρνηση, η *Επιτροπή* δεν προβάλλει ένσταση, εφόσον το εν λόγω έγγραφο συνιστά νομική πράξη δεσμευτική κατά την έννοια του άρθρου 173, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης και «τελική απόφαση» κατά την έννοια του άρθρου 93, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, της Συνθήκης. Αντίθετα, θεωρεί ότι η προσφυγή λόγω παραλείψεως είναι απαράδεκτη, επειδή δεν πληρούνται στη συγκεκριμένη περίπτωση οι προϋποθέσεις που θέτει σχετικά το άρθρο 175 της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά την Επιτροπή, από τη διατύπωση του άρθρου 175, δεύτερη παράγραφος, προκύπτει σαφέστατα ότι η προσφυγή είναι παραδεκτή μόνο αν το εν λόγω όργανο, ενώ έχει κληθεί προηγουμένως να ενεργήσει, δεν έλαβε σχετικά θέση.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η δήλωση στην οποία προέβη, στις 4 Δεκεμβρίου 1981, ο Otto Graf Lambsdorff, γερμανός ομοσπονδιακός υπουργός οικονομικών, προς τον Frans Andriessen, μέλος της Επιτροπής, ότι η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας «δεν θα αποδεχόταν την εκ μέρους της Επιτροπής έγκριση του σχεδίου ενίσχυσης της βελγικής κυβέρνησης» και ότι επιφυλασσόταν να προσφύγει στο Δικαστήριο, δεν μπορεί να ερμηνευτεί ως πρόσκληση προς ενέργεια. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η πρόσκληση προς ενέργεια, κατά την έννοια του άρθρου 175, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει, ακόμη και αν ληφθεί υπόψη «η διπλωματική πρακτική», να διατυπωθεί με σαφήνεια. Άρα, μολονότι από τη διατύπωση της προαναφερθείσας δήλωσης συνάγεται ότι η Επιτροπή κλήθηκε να μην ενεργήσει προς αντίθετη κατεύθυνση από εκείνη που επιδίωκε η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, εντούτοις δεν της ζητήθηκε να λάβει αρνητική απόφαση.

Αλλά, και αν υποτεθεί ότι η δήλωση του γερμανού ομοσπονδιακού υπουργού μπορεί να ερμηνευτεί ως πρόσκληση προς ενέργεια, κατά την έννοια του άρθρου 175 της Συνθήκης, η Επιτροπή θεωρεί ότι έλαβε θέση εντός δύο μηνών από την πρόσκληση και τη γνωστοποίησε στην προσφεύγουσα με έγγραφο που της απηύθυνε στις 7 Ιανουαρίου 1982.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, από το κείμενο του εγγράφου της 7ης Ιανουαρίου 1982 (παράρτημα 24 του υπομνήματος αντικρούσεως) προκύπτει σαφώς ότι η Επιτροπή σκόπευε να «ενημερώσει (την προσφεύγουσα) σχετικά με την απόφασή της να μην αντιταχθεί στην εκτέλεση του τροποποιηθέντος σχεδίου ενίσχυσης για ένα έτος». Το γεγονός ότι στο έγγραφο αυτό γίνεται μνεία του εγγράφου της Επιτροπής της 18ης Νοεμβρίου 1981 προς το βέλγο υπουργό οικονομίας δεν σημαίνει ότι δεν έλαβε σχετικά θέση.

Πάντως, κατά την Επιτροπή, προσφυγή λόγω παραλείψεως δεν μπορεί να γίνει δεκτή παρά μόνο αν το κοινοτικό θεσμικό όργανο που κλήθηκε να ενεργήσει τηρήσει απόλυτη σιγή ή αντιδράσει με τέτοιο τρόπο που δεν επιτρέπει να συμπεράνει κανείς πώς αυτό κρίνει κατ' ουσία την πρόσκληση προς ενέργεια. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι με την απόφαση που εξέδωσε στις 13 Ιουλίου 1971 στην υπόθεση 8/71 (Komponistenverband κατά Επιτροπής, Slg. σ. 705), το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι οι διατάξεις του άρθρου 175 της Συνθήκης αφορούν «την παράλειψη που συνίσταται στο ότι δεν ελήφθη απόφαση ή θέση και όχι τη θέσπιση πράξης διαφορετικής από εκείνη που επιδίωκαν ή έκριναν ως αναγκαία οι ενδιαφερόμενοι». Τη νομολογία αυτή επιβεβαίωσε η απόφαση της 8ης Μαρτίου 1972 στην υπόθεση 42/71 (Nordgetreide κατά Επιτροπής, Slg. σ. 105), καθώς και η απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 1979 στην υπόθεση 125/78 (Gema κατά Επιτροπής, Slg. σ. 3173).

Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν πρέπει να γίνει δεκτή η άποψη της προσφεύγουσας ότι η προσφυγή λόγω παραλείψεως είναι παραδεκτή λόγω του ότι η προσφυγή ακυρώσεως δεν οδηγεί κατ' ανάγκη στην εκ μέρους του Δικαστηρίου αναγνώριση ότι το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης της κλωστοϋφαντουργίας είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά, επειδή η επίδικη απόφαση ενδέχεται να ακυρωθεί λόγω μη κινήσεως της διαδικασίας του κυρίως ελέγχου κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, και λόγω του ότι στην περίπτωση αυτή δεν διασφαλίζεται το δικαίωμά της για έννομη προστασία.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι προϋποθέσεις που θέτει η Συνθήκη για το παραδεκτό ορισμένης μορφής δράσης δεν πρέπει να αγνοούνται λόγω του ότι η αυστηρή τήρηση των προϋποθέσεων αυτών δεν είναι δυνατό να επιφέρει το επιδιωκόμενο με την προσφυγή αποτέλεσμα.

Κατά την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η προσφυγή

λόγω παραλείψεως είναι παραδεκτή, καθόσον η Επιτροπή παρέλειψε, κατά παράβαση των διατάξεων της Συνθήκης, αφενός μεν, να κινήσει τη διαδικασία του κυρίως ελέγχου, αφετέρου δε, να κρίνει με ρητή απόφασή της ότι το σχεδιαζόμενο πρόγραμμα είναι ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά.

Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι κάλεσε την καθής να ενεργήσει προς την κατεύθυνση αυτή κατά τη συνάντηση της 4ης Δεκεμβρίου 1981.

Η προσφεύγουσα απορρίπτει κατηγορηματικά το επιχείρημα ότι το έγγραφο της 7ης Ιανουαρίου 1982 συνιστά «λήψη θέσεως» κατά την έννοια του άρθρου 175 της Συνθήκης ΕΟΚ και ότι κατά συνέπεια η προσφυγή λόγω παραλείψεως είναι απαράδεκτη.

Επ' αυτού, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι με το έγγραφο της 7ης Ιανουαρίου 1982 η Επιτροπή περιορίστηκε να της κοινοποιήσει «τη βεβαίωση περί μη εναντιώσεώς της» που είχε διαβιβάσει στη βελγική κυβέρνηση στις 18 Νοεμβρίου 1981, χωρίς να λάβει θέση στην πρόσκληση της 4ης Δεκεμβρίου 1981 να ενεργήσει.

Αν παρ' όλα αυτά το Δικαστήριο κρίνει ότι η κοινοποίηση της 7ης Ιανουαρίου 1982 συνιστά αρνητική θέση και στη συνέχεια κηρύξει απαράδεκτη την προσφυγή λόγω παραλείψεως, η προσφεύγουσα φρονεί ότι στην περίπτωση αυτή δεν διασφαλίζεται το δικαίωμά της για έννομη προστασία.

Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η αρχή που καθιερώνει η απόφαση της 13ης Ιουλίου 1971, στην υπόθεση 8/71, την οποία αναφέρει η καθής, κατά την οποία η θέσπιση μιας πράξης, έστω κι αν πρόκειται για πράξη μη επιδιωκόμενη ή μη αναγκαία, αποκλείει τη δυνατότητα προσφυγής λόγω παραλείψεως, δεν μπορεί να ισχύσει στην προκειμένη περίπτωση. Πράγματι, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας θεωρεί ότι έχει συμφέρον που επιδέχεται προστασία υπό την έννοια ότι, αν ληφθεί υπόψη πιθανή ακύρωση λόγω παραβάσεως των δικονομικών κανόνων μέτρου που ελήφθη με βάση την ασκηθείσα δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ προσφυγή, το Δικαστήριο αναγνωρίζει με την εκδοθησόμενη απόφασή του και σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης ΕΟΚ ότι το βελγικό σχέδιο ενίσχυσης είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά και ότι συνεπώς δεν είναι δυνατό να ισχύσει με την παρούσα μορφή του.

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δικαιολογεί την άσκηση της προσφυγής λόγω παραλείψεως επειδή στο κοινοτικό δικονομικό δίκαιο δεν υφίσταται προσφυγή ακυρώσεως και αναγνωρίσεως της αντικανονικής συμπεριφοράς του οικείου οργάνου, προσφυγή που, ακριβώς όπως το προβλεπόμενο από το γερμανικό διοικητικό δικονομικό δίκαιο «Verpflichtungsklage», θα επέτρεπε στο Δικαστήριο να υποχρεώσει την καθής να θεσπίσει την αιτούμενη από την προσφεύγουσα πράξη. Το άρθρο 176 της Συνθήκης ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο «στο όργανο, του οποίου η πράξη εκηρύχθη άκυρη ... οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου», δεν παρέχει καμία ανάλογη εγγύηση στο θέμα αυτό.

Επί της ουσίας

I — Επί των λόγων ακυρώσεως

1. Επί του πρώτου λόγου περί παραβάσεως των οικονομικών κανόνων ελέγχου των ενισχύσεων

Προς υποστήριξη του λόγου αυτού, η προσφεύγουσα αναπτύσσει τα ακόλουθα επιχειρήματα:

A — Η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση να κινήσει, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ διαδικασία

Κατά την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, όπως προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ και από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως εκείνη των αποφάσεων της 11ης Δεκεμβρίου 1973 στην υπόθεση 120/73 (Lorenz κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Slg. σ. 1471), υπόθεση 121/73 (Markmann κατά Ομοσπονδιακής Δημο-

κρατίας της Γερμανίας, Slg. σ. 1495), υπόθεση 122/73 (Nordsee κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Slg. σ. 1511), και υπόθεση 141/73 (Lohrey κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Slg. σ. 1527), αν, μετά το πέρας της λεγόμενης προκαταρκτικής φάσης ελέγχου των ενισχύσεων η Επιτροπή διατηρεί αμφιβολίες ως προς το αν το κοινοποιηθέν σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, οφείλει να κινήσει, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, τη φάση του κυρίως ελέγχου της παραγράφου 2 της ίδιας διάταξης.

Την αβεβαιότητα της Επιτροπής αποδεικνύει το γεγονός ότι θεώρησε αναγκαίο να οργανώσει στις 17 Σεπτεμβρίου 1981 πολυμερή συνεδρίαση μεταξύ των εθνικών εμπειρογνωμόνων και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Την επιβεβαιώνει δε το περιεχόμενο της δήλωσης περί μη εναντιώσεως στο βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης, η εφαρμογή του οποίου εγκρίθηκε για ένα έτος υπό την επιφύλαξη ότι θα τηρούνταν — πράγμα που η βελγική κυβέρνηση καλούνταν να επιβεβαιώσει — οι όροι που αναφέρονταν στο έγγραφο, το οποίο αποτελεί αντικείμενο της παρούσας προσφυγής. Με τον τρόπο αυτό, συνδυάζοντας τη δήλωση περί μη εναντιώσεως με όρους, τη στιγμή που οι αμφιβολίες που τους υπαγόρευαν θα έπρεπε να οδηγήσουν στην έναρξη της φάσης του κυρίως ελέγχου, η Επιτροπή παραβίασε τις διατάξεις της Συνθήκης.

Εξάλλου, με έγγραφο της 5ης Ιανουαρίου 1977 (παράρτημα 25 της προσφυγής) που απηύθυνε στο γερμανικό ομοσπονδιακό υπουργείο των εξωτερικών, η Επιτροπή αναγνώριζε και η ίδια ότι «αν από την εξέταση της ουσίας μιας περίπτωσης αναφύονται ορισμένες αμφιβολίες ως προς το αν το σχέδιο ενίσχυσης συμβιβάζεται με τη Συνθήκη ΕΟΚ, η Επιτροπή οφείλει κατά νόμο να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2».

Σε αντίθεση με όσα βεβαιώνει η προσφεύγουσα, η *Επιτροπή* δηλώνει ότι η συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1981 δεν πραγματοποιήθηκε λόγω των επιφυλάξεων που διατηρούσε η ίδια ως προς το αν το βελγικό σχέδιο συμβιβαζόταν με τη Συνθήκη. Επρόκειτο για πολυμερή συνεδρίαση με τους αντιπροσώπους των κρατών μελών που πραγματοποιείται περιοδικά και αφιερώνεται στο σύνολο των υποθέσεων που εκκρεμούν. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι δεν εξετάσθηκαν μόνο οι υποθέσεις σχετικά με ενισχύσεις για τις οποίες φαίνεται ότι έπρεπε να απορριφθεί η άδεια ή η έγκριση εφαρμογής τους.

Β — Η Επιτροπή αγνόησε τα χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν σε κάθε μια από τις δύο φάσεις της διαδικασίας ελέγχου

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, όπως είναι διατυπωμένη η δήλωση της 18ης Νοεμβρίου 1981 συγχέει την προκαταρκτική με την κύρια φάση της διαδικασίας ελέγχου, δεδομένου ότι η Επιτροπή βεβαιώνει ότι προέβη σε ιδιαίτερα εμπεριστατωμένη εξέταση του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης. Έτσι, η Επιτροπή παρέβη διττά τη Συνθήκη στο μέτρο που αγνόησε, αφενός, το αντικείμενο της προκαταρκτικής φάσης ελέγχου και αποστέρησε τη διαδικασία του κυρίως ελέγχου από την αληθή λειτουργία της, αφετέρου δε, το περιορισμένο αποτέλεσμα των αποφάσεων που λαμβάνονται μετά την προκαταρκτική εξέταση.

α) Όσον αφορά το αντικείμενο της προκαταρκτικής φάσης ελέγχου

Κατά την *προσφεύγουσα,* όπως προκύπτει από το κείμενο, τη δομή και το περιεχόμενο του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΟΚ, η προκαταρκτική φάση ελέγχου περιορίζεται σε πρόχειρο έλεγχο περί του αν το κοινοποιηθέν σχέδιο προβλέπεται κατά τη φάση του κυρίως ελέγχου.

Την ερμηνεία αυτή του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΟΚ επιβεβαιώνουν τα χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν σε κάθε μια από τις δύο φάσεις της διαδικασίας ελέγχου.

Όπως προκύπτει από τις προαναφερθείσες αποφάσεις της 11ης Δεκεμβρίου 1973, σκοπός της προκαταρκτικής φάσης είναι να δοθεί στην Επιτροπή προθεσμία προκειμένου να σκεφτεί και να διερευνήσει, ώστε να σχηματίσει μία πρώτη άποψη σχετικά με το αν συμβιβάζονται προς τη Συνθήκη τα σχέδια που της κοινοποιήθηκαν.

Επ' αυτού, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση παρατηρεί ότι το άρθρο 92 της Συνθήκης εξαγγέλλει διάφορες μορφές ενισχύσεων, το συμβιβαστό των οποίων με την κοινή αγορά πρέπει να μπορεί να εξακριβωθεί χωρίς να κινείται η φάση του κυρίως ελέγχου. Αυτό συμβαίνει κυρίως με τα σχέδια ενισχύσεων της παραγράφου 2 της ίδιας διάταξης, τα οποία, όταν πληρούνται οι όροι που απαιτούνται από την εν λόγω διάταξη, θεωρούνται ότι «συμβιβάζονται με την κοινή αγορά».

Αντίθετα, όταν, στο πλαίσιο της προκαταρκτικής εξέτασης, πρόκειται να εκτιμηθεί, όπως συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση, αν ένα κοινοποιηθέν σχέδιο ενίσχυσης συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις και ανταποκρίνεται σε μία από τις προβλεπόμενες από το άρθρο 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης μορφές που «δύνανται» μόνο εξαιρετικά, κατά τους όρους της εν λόγω διάταξης, «να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά», η εξουσία της Επιτροπής περιορίζεται σε πρόχειρη εξέταση περί του αν, αφενός, φαίνεται να πληρούνται αντικειμενικά οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της ενίσχυσης που είναι δυνατό να εγκριθεί, αφετέρου δε, περί του αν από την προσωρινή εκτίμηση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων που συνεπάγεται είναι δυνατή η έγκριση της ενίσχυσης.

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, είναι της γνώμης ότι, η Επιτροπή οφείλει, εφόσον υπάρχουν αμφιβολίες για το συμβιβαστό του σχεδίου με την κοινή αγορά, να κινήσει την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ κατ' αμφισβήτηση διαδικασία μόνο αν είναι σε θέση να σχηματίσει τη γνώμη αυτή.

Η *Επιτροπή* υπογραμμίζει ότι με την προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Lorenz κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι, προς το συμφέρον της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, η Επιτροπή οφείλει να γνωστοποιήσει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τη θέση της «όταν θεωρεί, μετά το πέρας του προκαταρκτικού ελέγχου στον οποίο προχώρησε, ότι η ενίσχυση συμβιβάζεται με τη Συνθήκη» (σκέψη 5).

Κατά την άποψή της, η Επιτροπή, όπως προκύπτει από τους όρους που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο, έχει, δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, τη δυνατότητα να αποφασίσει επί του συμβιβαστού μιας ενίσχυσης και, αφού περατώσει τον προκαταρκτικό έλεγχο, να υποβάλει τις παρατηρήσεις της σχετικά στο οικείο κράτος μέλος.

Μόνο εφόσον κρίνει ότι το σχέδιο δεν συμβιβάζεται προς την κοινή αγορά, υποχρεώνεται να κινήσει αμελλητί την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, διαδικασία.

6) Όσον αφορά το περιορισμένο έννομο αποτέλεσμα των αποφάσεων που λαμβάνει η Επιτροπή μετά το πέρας του προκαταρκτικού ελέγχου

Η *ομοσπονδιακή κυβέρνηση* διατείνεται ότι ο τερματισμός του προκαταρκτικού ελέγχου σημαίνει απλώς και μόνο ότι το οικείο κράτος μέλος έχει τη δυνατότητα να θέσει σε εφαρμογή το σχέδιο ενίσχυσης· αυτό όμως δεν σημαίνει ότι το τελευταίο μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

Ένα σχέδιο ενίσχυσης που εφαρμόζεται ακόμη και ύστερα από δήλωση περί μη εναντιώσεως που έγινε μετά τον τερματισμό του προκαταρκτικού ελέγχου, είναι δυνατό να επανεξεταστεί από την Επιτροπή στο πλαίσιο του διαρκούς ελέγχου των ενισχύσεων κατά το άρθρο 93, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ.

Επομένως, η οριστική απόφαση της Επιτροπής σχετικά με το συμβιβαστό ενός καθεστώτος ενισχύσεων δεν μπορεί να εκδοθεί παρά μετά το τερματισμό της διαδικασίας του κυρίως ελέγχου.

Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, ακριβώς λόγω του περιορισμένου έννομου αποτελέσματος της προκαταρκτικής φάσης της διαδικασίας ελέγχου, το Δικαστήριο έκρινε με τις προαναφερθείσες αποφάσεις της 11ης Δεκεμβρίου 1973 ότι, αν κατά τη διάρκεια της φάσης αυτής ελέγχου η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν συντρέχει περίπτωση να κινήσει την κατ' αμφισβήτηση διαδικασία, δεν οφείλει να εκδώσει απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 189 της Συνθήκης. Επίσης, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η άποψη της καθής, κατά την οποία οι διατάξεις της Συνθήκης δεν διακρίνουν μεταξύ της δήλωσης περί μη εναντιώσεως, στην οποία προβαίνει μετά τη διαδικασία του προκαταρκτικού ελέγχου, και της τελικής, κατά την έννοια του άρθρου 93, τρίτη περίοδος, της Συνθήκης, απόφασης.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, το αποτέλεσμα μιας απόφασης, η οποία αναγνωρίζει το συμβιβαστό μιας ενίσχυσης με την κοινή αγορά, είναι πάντοτε το αυτό, ανεξάρτητα από τη φάση της διαδικασίας κατά την οποία λαμβάνεται η εν λόγω απόφαση.

Η Επιτροπή διατείνεται ότι, αφενός, η Συνθήκη δεν καθιερώνει καμία διάκριση σχετικά και, αφετέρου, ότι όλα τα συστήματα ενίσχυσης εξακολουθούν να υπόκεινται στο διαρκή έλεγχο που διενεργείται βάσει του άρθρου 93, παράγραφοι 1 και 2.

Την ερμηνεία αυτή των διατάξεων της Συνθήκης επιβεβαιώνει η απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977 στην υπόθεση Steinike και Weinlig κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (υπόθεση 78/76, Slg. σ. 595), σύμφωνα με την οποία «η εκτίμηση ... του συμβιβαστού ή του ασυμβίβαστου με την κοινή αγορά κρατικής ενίσχυσης θέτει ερωτήματα που συνεπάγονται το συνυπολογισμό και την εκτίμηση πολύπλοκων οικονομικών γεγονότων και περιστάσεων που είναι δυνατό να τροποποιηθούν ταχέως». Έτσι, ανά πάσα στιγμή είναι δυνατό καθεστώς ενισχύσεων που θεωρήθηκε αρχικά ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά να υποστεί νέο έλεγχο της Επιτροπής.

Γ — Η Επιτροπή παρέτεινε υπερβολικά την εύλογη προθεσμία προκαταρκτικού ελέγχου που το Δικαστήριο υπολόγισε σε δύο μήνες

Η *ομοσπονδιακή κυβέρνηση* υπογραμμίζει ότι με τις προαναφερθείσες αποφάσεις της 11ης Δεκεμβρίου 1973 το Δικαστήριο έκρινε ότι, εφόσον δεν το διευκρινίζουν οι διατάξεις της Συνθήκης, η εύλογη προθεσμία για την προκαταρκτική εξέταση των σχεδίων ενισχύσεων που κοινοποιούνται καταρχήν δεν πρέπει να υπερβαίνει τους δύο μήνες, εκτός αν αποφάσισαν άλλως η Επιτροπή και τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Διατείνεται ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν τηρήθηκε η προθεσμία αυτή.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, αν και σύμφωνα με τη νομολογία που προαναφέρθηκε διαθέτει επαρκή προθεσμία ώστε να προβεί στην εξέταση των κοινοποιηθεισών ενισχύσεων, οφείλει εντούτοις να επιδεικνύει επιμέλεια και να λαμβάνει υπόψη το συμφέρον των κρατών μελών για ταχεία ενημέρωσή τους, αυτό σημαίνει ότι στο στάδιο του προκαταρκτικού ελέγχου πρέπει να ενεργεί ακριβώς όπως της προσάπτει η προσφεύγουσα ότι ενήργησε, ότι δηλαδή προέβη σε εμπεριστατωμένη εξέταση των διαφόρων πλευρών των κοινοποιηθεισών ενισχύσεων για να μην παρατείνει πέραν του αναγκαίου, προκειμένου να εκτιμήσει το συμβιβαστό των ενισχύσεων με την κοινή αγορά, το ανασταλτικό αποτέλεσμα του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

Δ — Η Επιτροπή αγνόησε την προβλεπόμενη στο πλαίσιο της κατ' αμφισβήτηση διαδικασίας υποχρέωσή της να διαβουλεύεται με τα λοιπά κράτη μέλη και τους οικονομικούς και κοινωνικούς κύκλους της Κοινότητας

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, η κίνηση της κατ' αμφισβήτηση φάσης της διαδικασίας ελέγχου είναι επιβεβλημένη, επειδή ιδίως η αντικειμενική και ορθή εκ μέρους της Επιτροπής άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεώς της σχετικά με τα

σχέδια ενισχύσεων κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, περιπτώσεις α) μέχρι γ), επιτάσσει την ενημέρωση και την ακρόαση των λοιπών κρατών μελών, των ενδιαφερομένων οικονομικών και κοινωνικών κύκλων και ειδικότερα των ανταγωνιστικών κύκλων των λοιπών κρατών μελών, διαβουλεύσεις που προβλέπονται επακριβώς και αποκλειστικά στο πλαίσιο της φάσης του κυρίως ελέγχου.

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση επιθυμεί να διευκρινίσει ότι σε αντίθεση προς αυτά που υποστηρίζει η καθής, σε καμία περίπτωση η άποψη αυτή δεν σημαίνει ότι γίνεται δεκτή η ύπαρξη υποχρέωσης της Επιτροπής να κινήσει αυτομάτως τη διαδικασία του κυρίως ελέγχου όταν πρόκειται για εμπίπτοντα στην προαναφερθείσα διάταξη σχέδια ενισχύσεων, δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή δικαιολογείται μόνο όταν, αφού περατωθεί ο πρόχειρος έλεγχος του οικείου σχεδίου ενίσχυσης, υφίστανται αμφιβολίες ως προς το συμβιβαστό του με την κοινή αγορά.

Παρόλον ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι στην Επιτροπή και μόνο εναπόκειται να αποφανθεί επί του συμβιβαστού ή μη ενός σχεδίου ενίσχυσης με την κοινή αγορά, εξηγεί ότι είναι αδύνατον να δεχθεί την άποψη της καθής, σύμφωνα με την οποία η κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της Συνθήκης προθεσμία που τάσσεται στους ενδιαφερομένους για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, αφενός μεν, δεν απηχεί ούτε το θεμελιώδες δικαίωμά τους να εκφέρουν τη γνώμη τους, ούτε εκείνο της Επιτροπής να λάβει πληροφορίες, αφετέρου δε, ότι η Επιτροπή είναι ελεύθερη να εκτιμήσει τη στιγμή που θεωρεί πρόσφορη και τις λεπτομέρειες διαβουλεύσεως με τα κράτη μέλη ή τους ενδιαφερόμενους οικονομικοκοινωνικούς και επαγγελματικούς κύκλους.

Η προσφεύγουσα επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι κατά την άποψή της οι ισχύουσες δικονομικές διατάξεις σε θέματα ενισχύσεων δεν εξαρτώνται από τη διάθεση της Επιτροπής. Το δικαίωμα των κρατών μελών και των ενδιαφερόμενων κύκλων να εκφέρουν τη γνώμη τους είναι δημόσιας τάξης. Το δικαίωμα αυτό, το οποίο κατά την προσφεύγουσα με κανένα τρόπο δεν αντιποιείται την εξουσία της Επιτροπής να λαμβάνει αποφάσεις, βρίσκει έρεισμα στη «διαπίστωση ότι μόνο μια διεξοδική αποσαφήνιση των γεγονότων εγγυάται στους ενδιαφερομένους, εντός της κοινής αγοράς, τη μεγαλύτερη δυνατή εποπτεία επί της ακολουθούμενης από τα κράτη μέλη στο θέμα των ενισχύσεων πολιτικής».

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, η καθής δεν μπορεί να ισχυριστεί, επικαλούμενη τη συνάντηση εμπειρογνωμόνων που πραγματοποιήθηκε στις 17 Σεπτεμβρίου 1981, ότι κίνησε στην πραγματικότητα τις διαδικασίες του κυρίως ελέγχου και ότι η δήλωση μη εναντίωσης της 18ης Νοεμβρίου 1981 έγινε στο τέλος των εν λόγω διαδικασιών, εφόσον, σύμφωνα με την προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 11. 12. 1973), η κίνηση της κύριας φάσης απαιτεί ρητή απόφαση που κοινοποιείται τόσο στο αιτούμενο κράτος μέλος όσο και στα λοιπά.

Η *Επιτροπή είναι της γνώμης ότι,* η άποψη της προσφεύγουσας, κατά την οποία η προθεσμία που τάσσεται στους ενδιαφερομένους κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της Συνθήκης πρέπει να θεωρηθεί ως υποχρεωτική και τυπική συμμετοχή τους στον έλεγχο του συμβιβαστού του προγράμματος ενισχύσεων με την κοινή αγορά, δεν μπορεί να γίνει δεκτή, καθόσον οδηγεί στην αυτόματη κίνηση της διαδικασίας του κυρίως ελέγχου για οποιοδήποτε σχέδιο ενισχύσεων που είναι δυνατό να εξαιρεθεί δυνάμει του άρθρου 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

Όπως προκύπτει όμως από τη διατύπωση του άρθρου 93, παράγραφος 3, η εφαρμογή των δικονομικών κανόνων εξαρτάται κάπως από τη γνώμη που σχηματίζει η Επιτροπή στο θέμα του συμβιβαστού του σχεδίου με την κοινή αγορά.

Στο σημείο αυτό η Επιτροπή τονίζει ότι, σύμφωνα με την απόφαση της 12ης Ιουλίου 1973 στην υπόθεση 70/72 (Επιτροπή κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Slg. σ. 813), η προθεσμία που τάσσεται στους ενδιαφερομένους σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της Συνθήκης «αποσκοπεί αποκλειστικά να επιτύχει από τους ενδιαφερομένους οιαδήποτε πληροφορία που θα μπορούσε να διαφωτίσει την Επιτροπή σχετικά με τη δράση της στο μέλλον».

Όπως προκύπτει από τους ίδιους τους όρους της Συνθήκης, η μόνη αρμόδια, δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 2, εδάφιο 3, και υπό την επιφύλαξη των ανατεθειμένων στο Συμβούλιο εξουσιών, να αποφανθεί επί του συμβιβαστού ή μη ενισχύσεων με την κοινή αγορά είναι η Επιτροπή. Την αρμοδιότητα αυτή επιβεβαίωσε επανειλημμένα το Δικαστήριο. Με τις αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 1977 στην υπόθεση 74/76 (Iannelli κατά Meroni, Slg. σ. 557) και στην υπόθεση 78/76 (Steinike και Weinlig που προαναφέρθηκε), το Δικαστήριο έκρινε ότι «καθιερώνοντας με το άρθρο 93 τη διαρκή εξέταση και τον έλεγχο των ενισχύσεων από την Επιτροπή, η Συνθήκη εννοεί ότι η διαπίστωση του ενδεχόμενου ασυμβιβάστου ενισχύσεων με την κοινή αγορά είναι αποτέλεσμα της ενδεδειγμένης διαδικασίας, η οποία υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου και η κίνηση της οποίας εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Επιτροπής».

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, μολονότι το χρονικό σημείο και οι λεπτομέρειες των επαφών στις οποίες έρχεται με τους τρίτους εξαρτώνται από την ελεύθερη εκτίμησή της, άποψη που εξέφρασε και με το έγγραφο της 5ης Ιανουαρίου 1977 που απηύθυνε στο γερμανό ομοσπονδιακό υπουργό των εξωτερικών, η προθεσμία που τάσσει στους ενδιαφερόμενους για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους δεν εναπόκειται στη διακριτική ευχέρειά της, εφόσον η απόφαση που απαγορεύει την εφαρμογή του κοινοποιηθέντος σχεδίου ενισχύσεων δεν μπορεί να ληφθεί παρά μόνο μετά από ακρόαση των εν λόγω τρίτων.

Επιπλέον, η Επιτροπή δηλώνει ότι στην προκειμένη περίπτωση οι διαβουλεύσεις με τα λοιπά κράτη μέλη και τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς κύκλους δεν είχαν κατ' ανάγκη τα αποτελέσματα που επιδίωκε η προσφεύγουσα. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το επιτευχθέν αποτέλεσμα θα ήταν το ίδιο ακόμη και αν κινούσε τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

Κατά την καθής, από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το ερώτημα κατά πόσο η Επιτροπή όφειλε ή όχι να κινήσει σχετικά με το θελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης τη φάση του κυρίως ελέγχου που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, εξαρτάται, τελικά, από το αν το επίδικο σχέδιο ενισχύσεων μπορεί ή όχι να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

2. Επί του δεύτερου λόγου κατά τον οποίο η Επιτροπή δηλώνοντας ότι δεν αντιτίθεται, ενέκρινε την εφαρμογή συστήματος ενισχύσεων ασυμβίβαστου προς την κοινή αγορά

Προτού υπεισέλθει στην εξέταση των προϋποθέσεων ουσίας στις οποίες υπόκειται το συμβιβαστό ενός σχεδίου ενισχύσεων με την κοινή αγορά, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση υπογραμμίζει την αναγκαιότητα και τη σπουδαιότητα του ελέγχου που το Δικαστήριο καλείται να ασκήσει σε τομέα στον οποίο η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως.

A — Όσον αφορά την αναγκαιότητα και την έκταση του ελέγχου του Δικαστηρίου

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, το αν οι περιστάσεις επιβάλλουν τον αποτελεσματικό έλεγχο του Δικαστηρίου σε θέματα ενισχύσεων, εξακριβώνονται, αφενός μεν, με γνώμονα τους παραδεδεγμένους κανόνες διεθνούς δικαίου, αφετέρου δε, και κυρίως, με τις θεμελιώδεις για την κοινή αγορά αρχές.

i) Οι περιστάσεις

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση παρατηρεί ότι σύμφωνα με την 10η Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (1980, σ. 120), ο μεν αριθμός των αποφάσεων της Επιτροπής που απαγορεύουν την εφαρμογή των σχεδιαζομένων από τα κράτη μέλη ενισχύσεων τείνει αναλογικά να μειώνεται σε σχέση με τον αριθμό των κοινοποιηθέντων σχεδίων, ενώ η στο πλαίσιο της προκαταρτικής διαδικασίας ελέγχου αναλογία των σχεδίων ενισχύσεων που εξετάζονται οριστικά είναι σχετικά σημαντική.

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, ο έλεγχος του Δικαστηρίου φαίνεται ότι είναι περισσότερο αναγκαίος στη συγκεκριμένη περίπτωση για τον πρόσθετο λόγο ότι για πρώτη φορά η Επιτροπή εγκρίνει την εφαρμογή σχεδίου κατά τομείς ενισχύσεων τόσης ευρείας έκτασης όπως αυτή του θελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης.

ii) Οι παραδεδεγμένοι κανόνες διεθνούς δικαίου

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, το γεγονός ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν τη δυνατότητα να εφαρμόζουν τα μέτρα στα οποία μπορούν να καταφεύγουν στο πλαίσιο της ΓΣΔΕ (GATT), ιδίως δε τη δυνατότητα να πλήττουν με αντισταθμιστικούς δασμούς τις επιχορηγούμενες εισαγωγές, συνηγορεί υπέρ της απόψεως αποτελεσματικού ελέγχου από το Δικαστήριο της ενάσκησης των εξουσιών που ανατέθηκαν στην Επιτροπή στο πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων.

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, ο λόγος για τον οποίο οι διατάξεις της Συνθήκης δεν επιτρέπουν την εφαρμογή από τα κράτη μέλη μέτρων της μορφής αυτής συνίσταται ακριβώς στο γεγονός ότι υφίσταται η διαδικασία επιτήρησης των εθνικών πολιτικών, αντικείμενο της οποίας είναι να αποτρέπει τη μεταπήδηση από ένα κράτος μέλος σε άλλο των οικονομικής φύσης προβλημάτων στον τομέα των ενισχύσεων, που οι πολιτικές αυτές σκοπούν να διορθώσουν.

iii) Οι θεμελιώδεις αρχές της κοινής αγοράς

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θεωρεί ότι αν το Δικαστήριο κηρύχθηκε μέχρι σήμερα αρμόδιο να ελέγχει την τήρηση των όρων που εξαγγέλλει η Συνθήκη στο πλαίσιο προσφυγών στρεφόμενων κατά της απαγορεύσεως που επιβάλλει η Επιτροπή στην εφαρμογή των κοινοποιηθέντων σχεδίων ενισχύσεων, a fortiori πρέπει να ισχύει το ίδιο και στο πλαίσιο προσφυγής στρεφόμενης κατά της εγκρίσεως εφαρμογής συστήματος ενισχύσεων τόσο σημαντικού όσο το θελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι σε τομείς παρόμοιους με τον τομέα των ενισχύσεων, ιδίως στο πλαίσιο των μέτρων διασφάλισης, το Δικαστήριο αποφάνθηκε υπέρ του συμβιβαστού με την κοινή αγορά εγκρίσεων που χορηγήθηκαν υπό την έννοια αυτή από την Επιτροπή βάσει του άρθρου 115 της Συνθήκης. Έτσι, με την απόφασή του της 23ης Νοεμβρίου 1971 στην υπόθεση 62/70 (Werner A. Bock κατά Επιτροπής, Slg. σ. 897), το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι η Επιτροπή διαθέτει ορισμένη εξουσία εκτιμήσεως σχετικά με το «αναγκαίο» ενός μέτρου διασφάλισης, αλλ' ότι την εξουσία αυτή περιορίζει κατά πολύ η υποχρέωση τήρησης της θεμελιώδους αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θεωρεί ότι η απαγόρευση των ενισχύσεων αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της κοινής αγοράς, ανάλογο με την απαγόρευση των συμφωνιών που περιορίζουν τον ανταγωνισμό και το εμπόριο εντός της Κοινότητας ή με την απαγόρευση της διατήρησης και της επαναθέσπισης των δασμών και των ποσοτικών περιορισμών στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, το να γίνεται δεκτό ότι, σε τομέα σχετικά με τον ανταγωνισμό και το ενδοκοινοτικό εμπόριο το κοινοτικό δίκαιο καθίσταται έρμαιο των πολιτικών δυνάμεων, αντί να διασφαλίζει την εφαρμογή και ορθή ανάπτυξή του, αντίκειται στο άρθρο 164 της Συνθήκης, δυνάμει του

οποίου «την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή» του κοινοτικού δικαίου εξασφαλίζει όχι η Επιτροπή και το Συμβούλιο, αλλά σε τελευταίο βαθμό το Δικαστήριο.

Επίσης, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θεωρεί ότι η τήρηση των προϋποθέσεων ουσίας που, σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 3, περιπτώσεις α) μέχρι γ), της Συνθήκης, επιτρέπουν στην Επιτροπή να κρίνει αν καθεστώς κρατικών ενισχύσεων συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, πρέπει να υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου. Άλλωστε, με την απόφασή του της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση 730/79 (Philip Morris κατά Επιτροπής, Slg. σ. 2671), το Δικαστήριο, κρίνοντας ότι η Επιτροπή διαθέτει στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης διακριτική εξουσία, η ενάσκηση της οποίας περιλαμβάνει εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσης, αποφάνθηκε ότι η τήρηση των προϋποθέσεων από τις οποίες το άρθρο 92, παράγραφος 3, περιπτώσεις α) μέχρι γ), εξαρτά το συμβιβαστό ενός καθεστώτος ενισχύσεων προς την κοινή αγορά, υπόκειται στον πλήρη έλεγχό του.

Επιπλέον, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση παρατηρεί ότι, παρόλον ότι το Δικαστήριο ασκεί κατ' ανάγκη περιορισμένο έλεγχο σε τομείς όπου η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια σύμφωνα με οικονομικά και κοινωνικά κριτήρια, διαπιστώνει την ύπαρξη των πραγματικών περιστατικών και συνάγει τα σχετικά νομικά συμπεράσματα. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση αναφέρει επ' ευκαιρία την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1966 στις υποθέσεις 56 μέχρι 58/64 (Consten GmbH und Grundig-Verkaufs-GmbH κατά Επιτροπής, Slg. σ. 321), την απόφαση της 15ης Μαρτίου 1975 στην υπόθεση 71/74 (Nederlandse Vereniging voor de Fruit- en Groentenimporthandel, Nederlandse Bond van Grossiers in Zuidvruchten en ander Geïmporteerd Fruit, «Frubo» κατά Επιτροπής, Slg. σ. 563) και την απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 1977 στην υπόθεση 26/76 (Metro SB-Märkte GmbH & Co. KG κατά Επιτροπής, Slg. σ. 1875).

Η *Επιτροπή* η οποία δηλώνει ότι συμμερίζεται απόλυτα την άποψη της προσφεύγουσας, υπογραμμίζει ότι η εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει σε θέματα ενισχύσεων οφείλεται στο γεγονός ότι, όπως έκρινε και το Δικαστήριο με την απόφασή του της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στη υπόθεση 730/79 (Philip Morris κατά Επιτροπής που προαναφέρθηκε), είναι υποχρεωμένη να εκφέρει πολύπλοκες κρίσεις βάσει στοιχείων που άπτονται ταυτόχρονα πλευρών της πολιτικής, βιομηχανικής και εμπορικής οικονομίας, καθώς επίσης και τεχνικών θεμάτων και θεμάτων που συνδέονται με την κοινωνική πολιτική.

Κατά την άποψη της καθής, δεν πρέπει να γίνεται διάκριση στο σημείο αυτό μεταξύ των απαγορεύσεων και των δυνατοτήτων εφαρμογής των σχεδίων ενισχύσεως. Κατά την Επιτροπή, οι αποφάσεις της πρέπει να ακυρώνονται μόνο αν έκανε χρήση της διακριτικής ευχέρειάς της κατά τρόπο καταχρηστικό ή πεπλανημένο.

Β — Όσον αφορά την εκτίμηση του συμβιβαστού του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης με την κοινή αγορά

Η *ομοσπονδιακή κυβέρνηση* θεωρεί ότι, προκειμένου να εξετάσει αν το σχέδιο ενισχύσεων συνιστά μέτρο «για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων» και να κρίνει αν το επίδικο σχέδιο εξυπηρετεί «το κοινό συμφέρον» κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ), της Συνθήκης, η Επιτροπή οφείλει να μεριμνά, αφενός, για την τήρηση των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούν οι ενισχύσεις, ώστε να θεωρούνται ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, αφετέρου δε, το επίδικο σχέδιο ενισχύσεων να μην αλλοιώνει τους όρους του εμπορίου κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.

1. Όσον αφορά την τήρηση των προϋποθέσεων που επιτρέπουν ένα σύστημα ενισχύσεων, όπως το προβλεπόμενο από το άρθρο 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ), της Συν-

θήκης να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά

α) Τα κριτήρια που πρέπει να ληφθούν υπόψη

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, από ορισμένα έγγραφα της Επιτροπής [πρώτη έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού του 1971 — Τα κατά τομείς συστήματα ενισχύσεων· Όγδοη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού του 1978, αριθ. 173· σχέδιο του πέμπτου προγράμματος μεσοπρόθεσμης πολιτικής, το οποίο δημοσιεύτηκε στο Europäische Wirtschaft, Ιούλιος 1981, αριθ. 9, σελίδες 19 και επόμενες, απόσπασμα του οποίου παρατίθεται στο παράρτημα 27 της προσφυγής] προκύπτει ότι ορισμένες ενισχύσεις υπέρ ενός τομέα δραστηριοτήτων δεν πρέπει να χορηγούνται παρά σε εξαιρετικές περιπτώσεις και υπό πάρα πολύ αυστηρούς όρους, εν πάση δε περιπτώσει πρέπει να καταργούνται, εφόσον καθυστερούν την προσαρμογή τομέων που υστερούν.

Τα κριτήρια που αφορούν το συμβιβαστό της εν λόγω μορφής ενισχύσεων με την κοινή αγορά και τα οποία καθορίζει η Επιτροπή στο κοινοτικό πλαίσιο και που κατά μεγάλο μέρος αντιστοιχούν στις «οδηγίες» και στους γενικούς «προσανατολισμούς» που θεσπίζουν οι υπουργοί στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ (ανακοινωθέν των υπουργών του ΟΟΣΑ της 15ης Ιουλίου 1978 — C(78) 96 (τελικό) — Παράρτημα II) είναι τα ακόλουθα:

— το σχεδιαζόμενο μέτρο ενίσχυσης σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να επιδιώκει την εξασφάλιση της επιβίωσης των επιχειρήσεων και να έχει ως αποτέλεσμα την επιβράδυνση της δομικής αλλαγής τους·

— το επίδικο μέτρο πρέπει να χορηγείται αποκλειστικά «κατά το μέτρο που είναι αναγκαίο», σύμφωνα δηλαδή με μια εξισορρόπηση μεταξύ του σκοπού και της τήρησης των βασικών στοιχείων της κοινής αγοράς·

— η ενίσχυση πρέπει να περιορίζεται σε μακροπρόθεσμα ανταγωνιστικές επιχειρήσεις·

— πρέπει να ελαττώνεται σταδιακά και να συνοδεύεται από προθεσμία·

— επειδή έχει ως σκοπό να ενθαρρύνει την ατομική προσπάθεια, η ενίσχυση πρέπει να περιορίζεται έτσι, ώστε τον οικονομικό κίνδυνο που συνεπάγεται να μην τον φέρει κυρίως το κράτος αλλά και οι επιχειρήσεις που λαμβάνουν την ενίσχυση.

Η *Επιτροπή* βεβαιώνει ότι τα κριτήρια που υπενθυμίζει η ομοσπονδιακή κυβέρνηση τη βρίσκουν σύμφωνη, δηλώνει όμως ότι κατά την άποψή της πρέπει να εξετάζονται με την ακόλουθη σειρά:

— Η σχεδιαζόμενη ενίσχυση πρέπει να χορηγείται σε διώσιμες επιχειρήσεις ή σε επιχειρήσεις για τις οποίες μπορεί να προεξοφληθεί ότι θα καταστούν εντός προθεσμίας ανταγωνιστικές. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η τήρηση του μοναδικού αυτού κριτηρίου αποκλείει τη δυνατότητα χορήγησης ενισχύσεων για επιβίωση·

— πρέπει να εξασφαλίζεται ο παροδικός και φθίνων χαρακτήρας των ενισχύσεων·

— το ύψος των ενισχύσεων πρέπει να περιορίζεται στο απόλυτα αναγκαίο·

— η χορήγηση των ενισχύσεων πρέπει να συνοδεύεται από οικονομική προσπάθεια των ευεργετούμενων επιχειρήσεων·

— η χορήγηση των ενισχύσεων πρέπει να είναι διαφανής στο βαθμό που η αξίωση αυτή επιτρέπει να εξασφαλιστεί η δυνατότητα ορθής εκτίμησης των συνεπειών τους.

Κατά την Επιτροπή, στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας, η οποία σε όλο τον κόσμο χαρακτηρίζεται από σημαντική υπερπαραγωγική ικανότητα, πρέπει να προστεθεί και ένα έκτο κριτήριο για να εξακριβώνεται αν οι ενισχύσεις οδηγούν σε αύξηση της παραγωγικής αυτής ικανότητας.

β) Η τήρηση των κατ' αυτό τον τρόπο καθοριζόμενων κριτηρίων

1. *Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης*, εσφαλμένα η Επιτροπή έκρινε ότι το εν λόγω σχέδιο ενισχύσεων συγκεντρώνει τις ανωτέρω προϋποθέσεις.

— Η σχεδιαζόμενη ενίσχυση συνεπάγεται τη διατήρηση του status quo

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης αποσκοπεί περισσότερο στη διατήρηση της παρούσας δομής της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων παρά στην εντός προθεσμίας εξασφάλιση της ανταγωνιστικής παραγωγικής ικανότητάς τους.

Προκύπτει αφενός από τη δήλωση της βελγικής αντιπροσωπείας κατά τη συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1981 ότι, αν και το σχέδιο ενισχύσεων στηρίζεται στην κατάργηση 24 000 περίπου θέσεων, έχει ως κύριο σκοπό τη διατήρηση 100 000 άλλων θέσεων που απειλούνται από την κρίση.

Εξάλλου, το κύριο ελάττωμα του εν λόγω σχεδίου ενισχύσεων προέρχεται από το γεγονός ότι δεν προβλέπει κανένα μέτρο κατάργησης της πλεονασματικής παραγωγικής ικανότητας ή δημιουργίας θέσεων σε άλλους τομείς της οικονομίας και μάλιστα όχι στους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων.

Τέλος, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι, σύμφωνα με την έκθεση που συνέταξε η εταιρεία McKinsey των Βρυξελλών με εντολή της βελγικής κυβέρνησης και που αποτέλεσε τη βάση για την κατάρτιση του πενταετούς προγράμματος αναδιάρθρωσης (παράρτημα 28 της προσφυγής), η σταθεροποίηση του αριθμού των απασχολουμένων στη βελγική κλωστοϋφαντουργία και στη βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων στις 100 000 δεν μπορεί να επιτευχθεί παρά αν το ποσοστό της βελγικής βιομηχανίας στην παραγωγή κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων και ετοίμων ενδυμάτων στο σύνολο της Κοινότητας αυξηθεί από το 5 στο 6 %.

— Η «αναγκαιότητα» του προγράμματος αναδιάρθρωσης

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, η δεύτερη αυτή προϋπόθεση δεν πληρούται στη συγκεκριμένη περίπτωση για τους ακόλουθους λόγους:

— οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει η βελγική κλωστοϋφαντουργία και η βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων δεν είναι αισθητά μεγαλύτερες από εκείνες που συναντούν οι αντίστοιχες βιομηχανίες των λοιπών κρατών μελών και ειδικότερα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Προς υποστήριξη του επιχειρήματος αυτού, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση προβαίνει στις ακόλουθες συγκρίσεις με αριθμητικά στοιχεία:

— όσον αφορά την απασχόληση κατά το χρονικό διάστημα από το 1973 μέχρι το 1980 αφενός, και από το 1979 μέχρι το 1981 αφετέρου, η βελγική κλωστοϋφαντουργία και η βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων απώλεσαν αντίστοιχα 40 και 7 % των θέσεων, ενώ οι αντίστοιχοι αριθμοί που αφορούν τη γερμανική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων ανέρχονται σε 31 και 11 %·

— όσον αφορά το εξωτερικό εμπόριο των προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας και ετοίμων ενδυμάτων, το Βέλγιο παρουσίασε πλεόνασμα, το οποίο εκτιμάται κατά μέσο όρο:

  — για το χρονικό διάστημα από το 1978 μέχρι το 1980 σε 907 εκατ. γερμανικά μάρκα, δηλαδή διαφορά 396 εκατ. μάρκων σε σχέση με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας·

  — κατά τη διάρκεια των τριών πρώτων τριμήνων του 1981 σε 431 εκατ. γερμανικά μάρκα, δηλαδή διαφορά 230 εκατ. μάρκων σε σχέση με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (μηνιαίο δελτίο εξωτερικού εμπορίου, Eurostat, παράρτημα 29 της προσφυγής)·

— όσον αφορά τις επενδύσεις, αυτές αποτιμήθηκαν ανά εργαζόμενο σε 2 300 γερμ. μάρκα στο Βέλγιο και σε 2 600 γερμ. μάρκα στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για το χρονικό διάστημα μεταξύ 1975 και 1979 (ΓΣΔΕ [GATT], έγγραφο COM.TEX(21), της 23ης Απριλίου 1981, σ. 45 — παράρτημα 30 της προσφυγής).

— Η ύπαρξη «εξαιρετικά ανταγωνιστικών» τομέων, όπως αναγνώρισε η Επιτροπή με τη δήλωσή της περί μη εναντιώσεώς της της 18ης Νοεμβρίου 1981.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση πρόκειται για ορισμένους τομείς που αφορούν τους τάπητες, τα βελούδα, τις πλούσσες, τα φλο-

κωτά και τα υφάσματα από νήματα σενίλλης και απορροφητικά βαμβακερά κατσαρωτά υφάσματα. Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι η Επιτροπή δεν εξήρεσε τους εν λόγω τομείς από τα επίδικα μέτρα ενισχύσεων, ενώ προφανώς αυτά δεν ήταν αναγκαία. Η ίδια η καθής διαπίστωσε ότι το Βέλγιο παρουσίαζε πλεονάσματα στις εμπορικές της ανταλλαγές με τα λοιπά κράτη μέλη στους τομείς αυτούς.

— Οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το βελγικό πρόγραμμα

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θεωρεί ότι το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης δεν συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις που εξασφαλίζουν την προώθηση μόνο των ανταγωνιστικών επιχειρήσεων.

Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι το εν λόγω πρόγραμμα, παρόλον ότι διαπνέεται από την αρχή «back the winners», αφού προβλέπει ότι μόνο οι βιώσιμες επιχειρήσεις μπορούν να λαμβάνουν ενισχύσεις, δεν περιλαμβάνει καμία κατευθυντήρια γραμμή εφαρμογής και κανένα κριτήριο εκτίμησης της ενδεχόμενης ανταγωνιστικής ικανότητας των επιχειρήσεων.

Εξάλλου, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση παρατηρεί ότι με τη δήλωση περί μη εναντιώσεώς της η Επιτροπή επιφυλάχθηκε να απαγορεύσει την εφαρμογή του προγράμματος ενισχύσεων για επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερο από 50 άτομα. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, λοιπόν, η ακριβής αυτή ρήτρα έγκρισης είναι ανενεργός για τους ακόλουθους τρεις λόγους:

— από τα έγγραφα του Institut national de statistique (μηνιαία έκδοση, βιομηχανικές στατιστικές 4/81 και 9/81, παράρτημα 31 της προσφυγής) προκύπτει ότι η συμμετοχή των επιχειρήσεων που απασχολούν περισσότερα από 50 άτομα στην κλωστοϋφαντουργία και στη βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων γενικά και στους εν λόγω τομείς μεγάλης ανταγωνιστικότητας ειδικότερα είναι περιορισμένη.

— τα υπαγόμενα στους «εξαιρετικά ανταγωνιστικούς» τομείς προϊόντα κατασκευάζονται κυρίως από επιχειρήσεις, η παραγωγή των οποίων είναι διαφοροποιημένη, κατά τρόπο που οι επιχειρήσεις αυτές διαφεύγουν τους ελέγχους της Επιτροπής που διενεργούνται μόνο στις μεγάλες επιχειρήσεις για τις οποίες τα εν λόγω προϊόντα εκπροσωπούν σημαντικό τμήμα του προγράμματος παραγωγής τους.

— την εφαρμογή του βελγικού προγράμματος εξασφαλίζουν δύο οργανισμοί που ιδρύθηκαν για το σκοπό αυτό, και συγκεκριμένα το «Institut du textile et de la confection de Belgique» [Ινστιτούτο κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων Βελγίου,] καθώς και η «Société nationale pour la restructuration de l'industrie de la confection et du textile» [εθνική εταιρεία αναδιάρθρωσης της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων]. Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η λήψη συγκεκριμένης ειδικής ρήτρας έγκρισης στο πρόγραμμα ενισχύσεων δεν φαίνεται ότι παρέχει την εγγύηση ότι η πρακτική των δύο αυτών οργανισμών συνάδει προς την αρχή της κατά προτεραιότητα προώθησης των ανταγωνιστικών επιχειρήσεων. Ο a posteriori έλεγχος που η Επιτροπή δηλώνει ότι προτίθεται να διενεργήσει σχετικά είναι κατά την άποψη της προσφεύγουσας ανεπαρκής.

— Η προοδευτική διαχρονική μείωση της ενίσχυσης

Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, η προοδευτική μείωση είναι σημαντική για την κατά προτεραιότητα προώθηση των ανταγωνιστικών επιχειρήσεων. Επ' αυτού, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι η προοδευτική μείωση της οικονομικής ενίσχυσης, με την οποία επιδιώκεται η εξασφάλιση της ανεμπόδιστης μετατροπής της παραγωγής των επιχειρήσεων με σκοπό την αποκατάσταση της ανταγωνιστικής παραγωγικής ικανότητάς τους, ευνοεί τις ισχυρότερες επιχειρήσεις λόγω του ανταγωνισμού στον οποίο οφείλουν να αποδυθούν κατά τη διάρκεια της εν λόγω μετατροπής.

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θεωρεί ότι, όταν πρόκειται για ενισχύσεις υπέρ ενός συγκεκριμένου τομέα δραστηριοτήτων, η απαιτούμενη προοδευτική μείωση αφορά τόσο το πρόγραμμα στο σύνολό του, όσο και τη μεμονωμένη χορήγηση ενισχύσεων που καταμερίζονται για ένα χρονικό διά-

στημα αφενός, και τα χρησιμοποιούμενα μέσα αφετέρου. Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης, όπως υποβλήθηκε στην Επιτροπή, δεν περιλαμβάνει καμία κατευθυντήρια γραμμή επί του θέματος αυτού.

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, η Επιτροπή δεν φρόντισε για την τήρηση της προϋπόθεσης που προβλέπει την προοδευτική μείωση, δεδομένου ότι περιορίστηκε να επιτρέψει την εφαρμογή του προγράμματος για ένα έτος, χωρίς να εξαρτήσει ενδεχόμενη παράτασή του από την τελική κατάργηση των προβλεπόμενων μέτρων.

— Ο περιορισμός του ύψους της ενίσχυσης

* Αντικείμενο της εν λόγω επιταγής

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, ο περιορισμός της ενίσχυσης σε συνάρτηση με μια συγκεκριμένη συμμετοχή των ίδιων των ωφελούμενων επιχειρήσεων, αποσκοπεί στη διατήρηση του χαρακτήρα των κρατικών επιχειρήσεων ως ενίσχυσης της ατομικής προσπάθειας. Αντιθέτως, η υπερβολικά σημαντική κρατική συμμετοχή θα οδηγούσε σε μέτρο επιβίωσης και θα περιέκλειε τον ενδεχόμενο κίνδυνο συμπληρωματικών πληρωμών και της παρεμβολής πολιτικών κινήτρων.

Στο πλαίσιο του ελέγχου των ενισχύσεων, η Επιτροπή επαγρυπνούσε μέχρι σήμερα προκειμένου οι κρατικές ενισχύσεις να μην υπερβαίνουν ορισμένο ύψος. Έτσι επί παραδείγματι, όσον αφορά τις ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, η Επιτροπή θεώρησε ότι είναι επιτρεπτές ενισχύσεις μέχρι 15 % κατ' ανώτατο όριο. Μόνο λόγω της επείγουσας φύσεως της μετατροπής των επιχειρήσεων σε λιγότερο βλαβερές για το περιβάλλον μορφές παραγωγής, η Επιτροπή απεδέχθη κατ' εξαίρεση ενισχύσεις μεγαλύτερου ύψους, και συγκεκριμένα ύψους 45 % για επενδύσεις που έγιναν το 1975-1976 και ύψους 30 % για τις επενδύσεις που έγιναν το 1977-1978. Όσον αφορά τις περιφερειακές ενισχύσεις, το ύψος των εγκεκριμένων ενισχύσεων δεν υπερέβη το 20 %.

Κατά την προσφεύγουσα, το ύψος των ενισχύσεων υπέρ ενός συγκεκριμένου τομέα δραστηριοτήτων που ενέκρινε μέχρι σήμερα η Επιτροπή ουδέποτε είχε φθάσει τις διαστάσεις του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης. Η προσφεύγουσα αναφέρει ως παράδειγμα ολλανδικό σχέδιο ενισχύσεων υπέρ ενός κατασκευαστού σιγαρέτων: στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή θεώρησε ανεπίτρεπτη τη χορήγηση ενίσχυσης ύψους 4 % (παράρτημα 32 της προσφυγής).

* Οι προβλεπόμενες από το βελγικό πρόγραμμα ενισχύσεις είναι ιδιαίτερα υψηλές

Τα χρηματικά μέσα που τέθηκαν στη διάθεση της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων στο Βέλγιο κατά το πρώτο έτος ισχύος του σχεδίου Claes ανέρχονται σε 6 800 εκατ. βελγικά φράγκα, ή 400 εκατ. γερμανικά μάρκα· το ποσό αυτό αντιστοιχεί σε χρηματοδοτική συμμετοχή του κράτους ύψους 40 μέχρι 45 % των προγραμματισμένων επενδύσεων, καθώς και σε δάνεια που μπορεί να χορηγήσει το δημόσιο μέχρι το 30 % των επενδύσεων αυτών με επιδότηση επιτοκίου 7 % για 5 έτη κατ' ανώτατο όριο. Η καθαρή συμμετοχή των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων καθορίζεται σε 30 % και σε εξαιρετικές περιπτώσεις σε 25 %.

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση τονίζει ότι, μολονότι μερικές φορές η συμμετοχή των κρατικών χρηματικών μέσων, που στη συγκεκριμένη περίπτωση ανέρχεται στο 70 %, χαρακτηρίζεται ως ενίσχυση, δεν αντιστοιχεί πάντως σ' αυτό που συνηθίζεται να καλείται ισοδύναμο επιδότησης, στο ποσοστό δηλαδή της χρηματικής ενίσχυσης που, ισοδυναμώντας με επιδότηση λόγω επενδύσεων, καταβάλλεται χωρίς να αναζητείται. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, για την αποτίμηση του ισοδυνάμου επιδότησης πρέπει να αναζητηθεί κατά πόσο τα μέσα, που η βελγική κυβέρνηση θέτει στη διάθεση των επιχειρήσεων, αντιπροσωπεύουν πράγματι ενισχύσεις που προορίζονται για την αναδιάρθρωση του τομέα και δεν συνιστούν απλές ενισχύσεις επιβίωσης.

Επ' αυτού, η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι, σύμφωνα με τις μεθόδους υπολογισμού που κατήρτισε η καθής, τα κρατικά μέσα που τέθηκαν στη διάθεση των ενδιαφερομένων κατά το πρώτο έτος εφαρμογής του πενταετούς προγράμματος ανέρχονται, για μια πενταετία, σε 308 εκατ. γερμανικά μάρκα. Το ποσό αυτό αντιστοιχεί στο 54 % των προγραμματισμένων δαπανών για επενδύσεις. Η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι κατά τη διάρκεια των ετών 1975 μέχρι 1979 το σύνολο των επενδύσεων στη βελγική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων ανήλθε κατά μέσο όρο σε 3,9 δισεκατ. βελγικά φράγκα, δηλαδή σε 253 εκατ. γερμανικά μάρκα.

Κατά την προσφεύγουσα, η εκ μέρους της Επιτροπής εφαρμογή της καλούμενης standard μεθόδου υπολογισμού, σύμφωνα με την οποία ισούται με μηδέν συμμετοχή του δημοσίου στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων υπό μορφή ισοδύναμου επιδότησης, δεν είναι η ενδεδειγμένη για τα προβλήματα της κλωστοφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, δεδομένου ότι δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι — όπως ανέφερε ο Claes, βέλγος υπουργός οικονομικών, με έγγραφο της 28ης Ιουλίου 1980 προς την Επιτροπή — τα χρηματικά διαθέσιμα της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων είναι ανεπαρκή λόγω ελλείψεως πιστώσεων των οικείων επιχειρήσεων. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, ο υπολογισμός του ισοδύναμου επιδότησης πρέπει να οδηγεί σε συμμετοχή του δημοσίου όσον αφορά τις επιχειρήσεις που λειτουργούν χωρίς κέρδος και δεν διαθέτουν επαρκείς πιστώσεις — που να αντιστοιχεί στο ισοδύναμο επιδότησης ενός δανείου με μείωση επιτοκίων δεκαετούς διαρκείας.

* Ιδία συμμετοχή των ωφελούμενων επιχειρήσεων

Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι, παρά τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν οι βελγικές επιχειρήσεις προς ανεύρεση πιστώσεων, η καθαρή συμμετοχή τους στη χρηματοδότηση του προγράμματος αναδιάρθρωσης, που ορίστηκε σε 30 %, είναι πολύ πενιχρή. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, μόνο η υψηλή συμμετοχή των ωφελούμενων επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση των επενδύσεων επιτρέπει στις κρατικές επιχορηγήσεις να παραμείνουν ενισχύσεις της ατομικής προσπαθείας των επιχειρήσεων.

2. Αντιστρόφως, η *Επιτροπή* θεωρεί ότι, λαμβανομένου υπόψη ότι η βελγική κυβέρνηση απεδέχθη όλες τις προϋποθέσεις και αξιώσεις που καθόρισε με την απόφασή της της 18ης Νοεμβρίου του 1981, το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης της κλωστοϋφαντουργίας ανταποκρίνεται σημείο προς σημείο στις ελάχιστες προϋποθέσεις που απαριθμεί η προσφεύγουσα.

Προτού προχωρήσει στην εξέταση των διαφόρων αυτών σημείων, η Επιτροπή απαντά στις παρατηρήσεις της προσφεύγουσας σχετικά με μία από τις εν λόγω προϋποθέσεις και συγκεκριμένα «την αναγκαιότητα» του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης.

— Προκαταρκτική απάντηση στις παρατηρήσεις της προσφεύγουσας σχετικά με «την αναγκαιότητα» του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης

Η Επιτροπή δηλώνει ότι δεν συμμερίζεται την άποψη της προσφεύγουσας, κατά την οποία η κρίση της κλωστοϋφαντουργίας πλήττει με τον ίδιο τρόπο όλα τα κράτη μέλη. Προς υποστήριξη της άποψής της, η Επιτροπή υπογραμμίζει καταρχάς τα ακόλουθα δεδομένα:

— όπως προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία που προσκόμισε η ίδια η προσφεύγουσα, οι απώλειες θέσεων στο χρονικό διάστημα μεταξύ 1973 και 1980 υπήρξαν σαφώς μεγαλύτερες στο Βέλγιο (40 %) από εκείνες που σημειώθηκαν στο σύνολο της Κοινότητας (27 %) και στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (31 %),

— όπως προκύπτει από την έκθεση McKinsey (παράρτημα 28 της προσφυγής), η συμμετοχή της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων στην υπεραξία της βιομηχανίας είναι σημαντικότερη στο Βέλγιο σε σχέση με τα υπόλοιπα κράτη μέλη, με εξαίρεση την Ιταλία,

— στην έκθεση του Institut für Weltwirtschaft (Ινστιτούτο διεθνούς οικονομίας του Κιέλου), που προσκόμισε η προσφεύγουσα (σ. 17, σημείο 20 της έκθεσης), αναφέρεται ότι η κλωστοϋφαντουργία και η βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων καταλαμβάνουν στο Βέλγιο, σε σχέση με το σύνολο του βιομηχανικού τομέα «ein wesentlich größeres Gewicht im Industriesektor hat, als es in den meisten anderen Ländern der Fall ist» σαφώς σημαντικότερη θέση σε σχέση με τα περισσότερα άλλα κράτη μέλη.

Δεύτερον, η Επιτροπή δηλώνει ότι ακόμη κι αν είχε αποδειχθεί ότι οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν αντίστοιχα η βελγική και γερμανική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων είναι παρόμοιας έντασης, και πάλι η έγκριση εφαρμογής του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντίκειται στο κοινό συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ), της Συνθήκης.

Η Επιτροπή, παραπέμποντας στη σκέψη 24 της προαναφερθείσας απόφασης της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση 730/79 (Philip Morris), υπογραμμίζει ότι η εξουσία εκτιμήσεώς της ασκείται «σε κοινοτικό πλαίσιο».

Υπ' αυτή τη λογική, η Επιτροπή δηλώνει ότι ελέγχει όχι μόνο αν το προβλεπόμενο σχέδιο ενισχύσεων υπάρχει κίνδυνος να αλλοιώνει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και αν συμβιβάζεται με τους στόχους και τα μέτρα βιομηχανικής πολιτικής που καταρτίζονται σε κοινοτικό επίπεδο.

Επ' αυτού η Επιτροπή τονίζει ότι το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης ανταποκρίνεται στις κατευθυντήριες γραμμές που έθεσε με την κοινοποίησή της προς το Συμβούλιο «για την κατάσταση και τις προοπτικές της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ενδυμάτων στην Κοινότητα» (COM(81) — τελικό της 27. 7. 1981 — παράρτημα 2 της προσφυγής).

Τρίτον η Επιτροπή απορρίπτει τα πορίσματα της προαναφερθείσας έκθεσης, στα οποία παραπέμπει η προσφεύγουσα και από τα οποία προκύπτει ότι η βελγική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων μπορεί «να ισχυρίζεται ότι κατέχει καλή θέση στο διεθνή ανταγωνισμό».

Επ' αυτού η Επιτροπή διατυπώνει τις ακόλουθες τρεις παρατηρήσεις:

— Οι ειδικοί κατέληξαν στο συμπέρασμα αυτό στηριζόμενοι αποκλειστικά στην έννοια του Revealed Comparative Advantage (RCA). Κατά την άποψη όμως της Επιτροπής, ο δείκτης RCA, ο οποίος εκφράζει απλώς τη σχέση των καθαρών εξαγωγών στο σύνολο της οικονομίας, δεν επιτρέπει το σχηματισμό μιας ακριβούς εικόνας της κατάστασης ενός βιομηχανικού τομέα, λόγω του ότι ο τελευταίος ενδέχεται να εμφανίζεται ως ιδιαίτερα ανταγωνιστικός από το γεγονός και μόνο ότι κατόρθωσε να εγκατασταθεί στο εξωτερικό με σταθερότερο τρόπο απ' ό,τι το σύνολο των ανταγωνιστών στην ίδια του τη χώρα.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι σύγκριση με βάση το δείκτη RCA επιτρέπεται μόνο όταν οι οικονομικές δομές των διαφόρων χωρών και η σημασία του βιομηχανικού τομέα, ο οποίος λαμβάνεται υπόψη, ομοιάζουν πολύ, πράγμα που δεν συμβαίνει στην παρούσα περίπτωση.

— Είναι ανακριβές να δηλώνεται ότι η βελγική κλωστοϋφαντουργία διαθέτει στη Γερμανία πραγματικό πλεονέκτημα από τον ανταγωνισμό, δεδομένου ότι οι εξαγωγές του Βελγίου προς την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αφορούν κατ' ουσία προϊόντα λεγόμενα ανταγωνιστικά, όπως οι τάπητες, που μπορούν να λάβουν ενισχύσεις μόνο εντός των ορίων που καθορίζει αυστηρά η Επιτροπή.

— Εξάλλου, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι και μόνο από τη σύγκριση των εξαγωγών και των εισαγωγών προϊόντων του οικείου βιομηχανικού τομέα για το σύνολο της Κοινότητας συνάγεται ότι δεν συντρέχει κανένα πλεονέκτημα εκ του ανταγωνισμού για τη βελγική βιομηχανία σε κοινοτικό επίπεδο.

— Οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το πρόγραμμα

Κατά την άποψη της Επιτροπής, οι χορηγούμενες σύμφωνα με το βελγικό σχέδιο ενισχύσεις αποτελούν πραγματικές ενισχύσεις για την αναδιάρθρωση και όχι ενισχύσεις για τη λειτουργία επιχειρήσεων που δεν είναι χρονικά βιώσιμες. Αν και η μετά την αναδιάρθρωση διατήρηση των θέσεων εργασίας, καθώς και η δημιουργία σημαντικού αριθμού νέων θέσεων φαίνεται ότι συνιστά έναν από τους στόχους του σχεδίου, πάντως το γεγονός αυτό σε καμία περίπτωση δεν συνεπάγεται ότι οι επιχειρήσεις, η βιωσιμότητα των οποίων δεν διασφαλίζεται, μπορούν να λαμβάνουν ενισχύσεις.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι εν λόγω ενισχύσεις χορηγούνται κατ' επιλογή και μετά από αίτηση. Η βελγική κυβέρνηση προσδιόρισε σχετικά, με αίτηση της Επιτροπής, ορισμένα κριτήρια ελέγχου της βιωσιμότητας των επιχειρήσεων που μπορούν να λάβουν ενίσχυση. Τα κριτήρια αυτά υποχρεώνουν την επιχείρηση, η οποία υποβάλλει αίτηση, να χρησιμοποιεί τεχνικές μεθόδους προβλέψεων και οικονομικούς δείκτες που, με βάση σύγχρονες τεχνικές μεθόδους διαχείρισης, συμβάλλουν στη μείωση των συνδεδεμένων με τις ληφθείσες αποφάσεις κινδύνων.

Επιπλέον, η χορήγηση των ενισχύσεων εξαρτάται από την υποβολή προγράμματος αναδιάρθρωσης από και για λογαριασμό της επιχείρησης που ζητεί την ενίσχυση. Εφόσον οι αναφερόμενοι από την προσφεύγουσα οργανισμοί ελέγχουν τα προγράμματα, κανένα στοιχείο δεν επιτρέπει να υποτεθεί ότι οι οργανισμοί αυτοί δεν έχουν την ικανότητα ή την πρόθεση να περιορίσουν τη χορήγηση ενισχύσεων στα μόνα προγράμματα αναδιάρθρωσης.

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι αποδέχθηκε ένα ολικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης του εν λόγω τομέα, χωρίς να διατηρήσει το δικαίωμα ελέγχου καθεμιάς χωριστά από τις προβλεπόμενες υπέρ των διαφόρων επιχειρήσεων που εξετάστηκαν ενισχύσεις, επειδή από διοικητική άποψη δεν είναι δυνατή η εξέταση όλων των συγκεκριμένων περιπτώσεων. Για τον ίδιο λόγο δεν ζητήθηκε η προηγούμενη γνωστοποίηση αίτησης για ενίσχυση παρά μόνο για τους διάφορους τομείς που είναι γνωστοί ως εξαιρετικά ανταγωνιστικοί και για τις μεγάλες επιχειρήσεις.

Η Επιτροπή διατυπώνει σχετικά δύο παρατηρήσεις:

— αφενός, αν και αληθεύει ότι η πλειονότητα των βελγικών επιχειρήσεων κλωστοϋφαντουργίας απασχολεί λιγότερο από 50 άτομα, κατά το μεγαλύτερο μέρος τα πρόσωπα που ασχολούνται στον εν λόγω τομέα εργάζονται σε μεγάλες επιχειρήσεις·

— αφετέρου, το γεγονός ότι μια μεγάλη επιχείρηση παράγει ποικιλία προϊόντων δεν την απαλλάσσει σε καμία περίπτωση από την υποχρέωση της προηγούμενης γνωστοποίησης.

Εξάλλου, η Επιτροπή τονίζει ότι, προκειμένου το βελγικό σχέδιο να διατηρήσει το χαρακτήρα του, ως ενίσχυσης για την αναδιάρθρωση, έθεσε και πρόσθετο όρο συνιστάμενο στο να μην μπορεί η επιχείρηση που λαμβάνει ειδικές κατά τομείς ενισχύσεις να λαμβάνει καμία άλλη κρατική ενίσχυση εναλλακτικά ή σωρευτικά. Κατά την Επιτροπή, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η συγκεκριμένη απαγόρευση οιασδήποτε άλλης ενίσχυσης προσλαμβάνει μεγάλη σημασία όσον αφορά την κατάσταση του ενδοκοινοτικού ανταγωνισμού.

— Χρονικός περιορισμός και προοδευτική μείωση

Η Επιτροπή θεωρεί ότι έλαβε υπόψη της την ανάγκη χρονικού περιορισμού της ενίσχυσης, επιτρέποντας μόνο για ένα έτος την ισχύ προγράμματος που αρχικά προβλεπόταν για πέντε έτη. Η Επιτροπή προσθέτει ότι στην τελική απόφασή της σε καμία περίπτωση δεν αποφάνθηκε υπέρ μιας ενδεχόμενης παράτασης του προγράμματος πέραν του 1982, αλλ' ότι αντιθέτως διατήρησε τη δυνατότητα να αποφανθεί μεταγενέστερα επί ενδεχόμενης αιτήσεως για παράταση.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, στο πλαίσιο ενός τόσο αυστηρά περιορισμένου χρονικά προγράμματος, το ζήτημα της προοδευτικής μείωσης των ενισχύσεων δεν έχει πλέον μεγάλη σημασία.

Η καθής παρατηρεί σχετικά ότι η επιλεγείσα μορφή ενίσχυσης, που συνίσταται στη μείωση του επιτοκίου κατά 7 ποσοστιαίες μονάδες υπέρ των δανείων που συνήφθησαν με την τιμή της αγοράς, συνεπάγεται κατ' ανάγκη κάποια προοδευτική μείωση στο μέτρο που οι μειώσεις επιτοκίων δεν χορηγούνται ποτέ παρά για το υπολειπόμενο ποσό του δανείου.

Εσφαλμένα η προσφεύγουσα βεβαιώνει ότι η Επιτροπή ουδέποτε ενέκρινε προγράμματα ενισχύσεων κατά τομείς σημασίας ανάλογης προς εκείνη του πενταετούς προγράμματος αναδιάρθρωσης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων. Η Επιτροπή αναφέρει ως παράδειγμα τις ενισχύσεις που χορήγησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπέρ του προγράμματος αναδιάρθρωσης μιας βιομηχανίας σιδήρου της Saarland.

— Περιορισμός του ύψους της ενίσχυσης στο ελάχιστο όριο

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, κατά την εκτίμηση του ύψους των ενισχύσεων, η προσφεύγουσα εκκινεί από την αντίληψη ότι ο υπολογισμός του ισοδυνάμου επιδότησης πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τις μεθόδους που θεσπίστηκαν στον τομέα της σιδηρουργίας. Η ειδική όμως αυτή μέθοδος υπολογισμού, που έγινε με τη συμμετοχή ειδικών από τα κράτη μέλη και υπό τη ρητή επιφύλαξη ότι θα εφαρμοστεί μόνο στον τομέα για τον οποίο επινοήθηκε, δεν μπορεί να μεταφυτευτεί στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας, δεδομένου ότι, επειδή αφορά επιχειρήσεις κατ' ουσία βιώσιμες, οδηγεί σε σημαντική υπερεκτίμηση του ύψους των ενισχύσεων.

Η Επιτροπή δηλώνει ότι για τον υπολογισμό του ύψους των ενισχύσεων της κλωστοϋφαντουργίας εφαρμόζει τη μέθοδο standard, δηλαδή το καθαρό ισοδύναμο επιδότησης, μέθοδο την οποία χρησιμοποιεί για τον υπολογισμό το ύψους των περιφερειακών και κατά τομείς ενισχύσεων. Η μέθοδος αυτή επιτρέπει τη μετατροπή όλων των ενισχύσεων στην πραγματική τους αξία, δηλαδή μετά την αφαίρεση του φόρου. Το μεγαλύτερο μέρος των ενισχύσεων που χορηγούνται κατ' αυτό τον τρόπο συνίσταται στη μείωση των επιτοκίων των δανείων.

Η Επιτροπή δηλώνει ότι με συμμετοχή στις πιστώσεις ύψους 30 % κατ' ανώτατο όριο των δαπανών επένδυσης και μείωση των επιτοκίων κατά 7 ποσοστιαίες μονάδες για πέντε το πολύ έτη, επιτυγχάνεται καθαρό ισοδύναμο επιδότησης ύψους 4,2 % για το σύνολο της επένδυσης.

Υπ' αυτή τη λογική, η Επιτροπή επιθυμεί να προβεί σε ορισμένες παρατηρήσεις αναφορικά με την ενδεχόμενη συμμετοχή στο κεφάλαιο της επιχείρησης που προβλέπει το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης. Η Επιτροπή συμμερίζεται την άποψη της προσφεύγουσας, σύμφωνα με την οποία οι οικονομικές περιστάσεις καθορίζουν αν η συμμετοχή αυτή συνιστά ενισχύσεις ή αν δεν συνιστά παρά στοιχείο ενίσχυσης. Κατά την εκτίμησή της, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη της την όλη κατάσταση της επιχείρησης. Σε περίπτωση που η συμμετοχή αυτή αφορά προβληματική επιχείρηση ή επιχείρηση που έχει ήδη κηρυχθεί σε πτώχευση, θεωρεί ότι η συμμετοχή του δημοσίου ενέχει πράγματι το χαρακτήρα ενίσχυσης. Αντίθετα, η συμμετοχή του Δημοσίου στο κεφάλαιο βιώσιμης επιχείρησης δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ενίσχυση.

— Ιδία συμμετοχή των ωφελούμενων επιχειρήσεων

Η Επιτροπή φρονεί ότι οι ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης έχουν πράγματι το χαρακτήρα ενισχύσεων και προορίζονται να στηρίξουν τις προσπάθειες που αναλαμβάνουν οι ίδιες οι επιχειρήσεις.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, το γεγονός ότι επέλεξε συντελεστή ύψους 30 %, ενώ οι πρώτες βελγικές προτάσεις προέβλεπαν γενικά συντελεστή ιδίας συμμετοχής ύψους 25 % κατ' ανώτατο όριο, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως σφάλμα που διέ-

πραξε η καθής στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεώς της. Άλλωστε, ο συντελεστής αυτός είναι σαφώς ανώτερος του συντελεστή που ισχύει συνήθως στην κλωστοϋφαντουργία και στη βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων της Κοινότητας· αντίθετα, αντιστοιχεί σε τρέχουσα πρακτική στον τομέα της χρηματοδότησης επενδυτικών προγραμμάτων.

Επίσης, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, όπως προκύπτει από τις μέχρι τώρα αντιδράσεις που σημειώθηκαν εκ μέρους πολλών εκπροσώπων της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, ελάχιστες μόνο επιχειρήσεις είναι διατεθειμένες να δεχτούν συμμετοχή του δημοσίου στο κεφάλαιό τους. Πάντως, η κατάργηση ή μείωση της συμμετοχής του δημοσίου οδηγεί σε αύξηση της συμμετοχής των ιδίων των επιχειρήσεων. Συνεπώς, ο κίνδυνος από ενδεχόμενες συμπληρωματικές πληρωμές τον οποίο τονίζει η προσφεύγουσα μειώνεται.

— Διαφάνεια

Η Επιτροπή δηλώνει ότι, προκειμένου να διασφαλίσει τη διαφάνεια του καθεστώτος ενισχύσεων που προβλέπεται υπέρ της βελγικής βιομηχανίας, επέτρεψε την εφαρμογή του προγράμματος αναδιάρθρωσης υπό τον όρο, αφενός, ότι καμία άλλη κρατική βοήθεια οποιασδήποτε μορφής δεν θα χορηγείται στον εν λόγω τομέα, και αφετέρου, ότι η βελγική κυβέρνηση θα συντάσσει κανονικά πλήρη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος ενισχύσεων. Έτσι, η Επιτροπή απήτησε να της κοινοποιούνται, αφενός, κάθε μήνα στατιστικά στοιχεία του βελγικού εμπορίου των προϊόντων του τομέα της κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, σύμφωνα με την ονοματολογία του γραφείου στατιστικής της Κοινότητας (NIMEXE), και αφετέρου, κάθε τρίμηνο έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και τις συνέπειες του σχεδίου, που υποδιαιρείται σε 9 τμήματα, ένα για κάθε κύριο κλάδο, καθώς και έκθεση υπό μορφή πίνακα με όλες τις αιτήσεις για τις οποίες εκδόθηκε απόφαση. Μέχρι σήμερα η βελγική κυβέρνηση ανταποκρίθηκε κανονικά στις εν λόγω υποχρεώσεις.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, η αποκλειστικότητα των μέτρων υποστήριξης που λαμβάνονται στο πλαίσιο του προγράμματος αναδιάρθρωσης και ο συνοδευτικός έλεγχος που εξασφαλίζεται a posteriori («Monitoring») ανταποκρίνεται ικανοποιητικά στην απαίτηση για διαφάνεια του καθεστώτος ενισχύσεων.

— Υποχρέωση αποφυγής οιασδήποτε αύξησης της παραγωγικής ικανότητας

Η απόφαση της Επιτροπής της 18ης Νοεμβρίου 1981 διευκρινίζει με απόλυτη σαφήνεια ότι το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης δεν πρέπει να οδηγήσει σε επέκταση της παραγωγικής ικανότητας.

Το γεγονός ότι, σύμφωνα με την έκθεση McKinsey, την οποία επικαλείται η προσφεύγουσα, το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης οδηγεί σε αύξηση της συμμετοχής της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων στην κοινοτική παραγωγή δεν μπορεί να εξομοιωθεί με αύξηση της παραγωγικής ικανότητας.

2. Η αλλοίωση των όρων των εμπορικών ανταλλαγών που αντίκειται ώς ένα βαθμό στο κοινό συμφέρον

Σύμφωνα με την *κυβέρνηση* της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, το βελγικό σχέδιο ενισχύσεων τροποποίησε τους όρους του ενδοκοινοτικού εμπορίου με τρόπο που αντίκειται στο κοινό συμφέρον. Μολονότι είναι απολύτως αδύνατο να γίνει σύγκριση βάσει στοιχείων μεταξύ της δομής και της εξέλιξης του ενδοκοινοτικού εμπορίου πριν και μετά την εφαρμογή του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης, το μέγεθος των εμποδίων στο εμπόριο είναι δυνατόν να εκτιμηθεί σύμφωνα με διάφορα στοιχεία.

Καταρχάς, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι η βελγική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων εξάγει σημαντικό μέρος της παραγωγής της προς άλλες χώρες και κυρίως προς τις χώρες της Κοινότητας. Το 1980, οι εξαγωγές ανέρχονταν σε 3 335 εκατ. ECU δηλαδή σε 8 210 εκατ. γερμανικά μάρκα, από τα οποία 2 733 εκατ. ECU, δηλαδή 6 730 εκατ. γερ-

μανικά μάρκα, προς τα λοιπά κράτη μέλη δηλαδή 82 % του συνόλου των πραγματοποιηθεισών εξαγωγών. Τα βελγικά προϊόντα κλωστοϋφαντουργίας και ετοίμων ενδυμάτων αντιπροσωπεύουν αντίστοιχα το 8,2 % και το 3,5 % του συνόλου των γερμανικών εισαγωγών στον εν λόγω τομέα.

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, πρέπει να τονιστεί επίσης το γεγονός ότι οι κλωστοϋφαντουργίες και βιομηχανίες ετοίμων ενδυμάτων των λοιπών κρατών μελών και ειδικότερα οι ολλανδικές, γαλλικές και γερμανικές συναγωνίζονται τη βελγική στο σύνολο των κοινοτικών καθώς και των αγορών των τρίτων χωρών.

Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η βελγική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων δεν θα μπορούσε να διατηρήσει τις πωλήσεις της, χωρίς τις οικονομικές ενισχύσεις που προβλέπει το επίδικο σχέδιο, ούτε στην εσωτερική αγορά, ούτε στην αγορά των λοιπών κρατών μελών, ούτε τέλος στην αγορά των τρίτων χωρών, στις οποίες σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσε να κατακτήσει νέες θέσεις.

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, η στρέβλωση του ανταγωνισμού οφείλεται στο γεγονός ότι στη βελγική βιομηχανία εισρέουν οικονομικές ενισχύσεις που προορίζονται απλώς για την επιβίωση των επιχειρήσεων. Πάντως, αν υποτεθεί ότι το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης οδηγεί σε μεταστροφή των ενδιαφερομένων προς νέες επί μέρους αγορές καθώς και στην κατασκευή προϊόντων καλύτερης ποιότητας, το γεγονός αυτό έχει ως συνέπεια την αποκοπή από την αγορά των ανταγωνιστών των λοιπών κρατών μελών οι οποίοι δεν λαμβάνουν παρόμοιες επιχορηγήσεις και οι οποίοι μετατρέπουν τις παραγωγές τους με δικά τους μέσα και με δικό τους κίνδυνο.

Το γεγονός ότι η Επιτροπή ενέκρινε το σχέδιο αρχικά για διάρκεια ενός έτους σε καμία περίπτωση δεν μειώνει τις αρνητικές επιπτώσεις του στο βαθμό που η καθής συμβάλλει με τον τρόπο αυτό στην αύξηση της ανασφάλειας των ανταγωνιστικών επιχειρήσεων, οι οποίες θα αποφύγουν να πραγματοποιήσουν με δικά τους μέσα τις αναγκαίες για την προσαρμογή τους στις δομικές αλλαγές επενδύσεις μετατροπής ενώπιον του κινδύνου νέας έγκρισης των βελγικών ενισχύσεων.

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, η βελγική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων επιτυγχάνει με τον τρόπο αυτό πλεονέκτημα εκ του ανταγωνισμού, τεχνητό και αδικαιολόγητο. Η προβαλλόμενη σημασία, ιδιαίτερα στο Βέλγιο, της βιομηχανίας αυτής δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη μετατόπιση των οικονομικών προβλημάτων, και κυρίως εκείνων που συνδέονται με την απασχόληση, προς τα λοιπά κράτη μέλη. Η προσφεύγουσα παρατηρεί σχετικά ότι η κλωστοϋφαντουργία και η βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων αντιπροσώπευε, το 1979, μόλις το 3,7 % του συνόλου των μισθωτών στο Βέλγιο ή το 10,5 % των απασχολουμένων στη βιομηχανία (Eurostat — απασχόληση και ανεργία, 1973-1979, παράρτημα 35 της προσφυγής).

Λόγω της έκτασης και των σημαντικών επιπτώσεών του, που συνίστανται στην υποχρέωση των λοιπών κρατών μελών είτε να δεχθούν τις δυσχέρειες που συνεπάγεται, είτε να επιτρέψουν τις ενισχύσεις, το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης είναι ασυμβίβαστο προς το κοινό συμφέρον. Η προσφεύγουσα εκφράζει σχετικά το φόβο ότι, λαμβάνοντας υπόψη το μέγεθος της ενίσχυσης που χορηγεί το Βέλγιο, τα λοιπά κράτη μέλη θα επιδιώξουν να εξουδετερώσουν τις επιπτώσεις της με ανάλογα μέτρα. Στην προκειμένη περίπτωση η Γαλλία και οι Κάτω Χώρες ανήγγειλαν τη θέσπιση προγραμμάτων αναδιάρθρωσης (παραρτήματα 36 και 37 της προσφυγής).

Κατά την προσφεύγουσα, τα μέτρα στήριξης που θεσπίστηκαν υπέρ της γερμανικής κλωστοϋφαντουργίας δεν είναι δυνατό να συγκριθούν με τις ενισχύσεις που χορηγεί η βελγική κυβέρνηση. Στην πραγματικότητα πρόκειται για περιφερειακές ενισχύσεις, που λαμβάνει η γερμανική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων, και όχι για ειδικές ενισχύσεις στον εν λόγω τομέα δραστηριότητας.

Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, η γερμανική βιομηχανία δεν είναι σε θέση να ανταπεξέλθει στον επιδοτούμενο ανταγωνισμό της βελγικής βιομηχανίας. Λόγω της αυξήσεως του αριθμού των αφερέγγυων επιχειρήσεων τα δύο τελευταία έτη (ομοσπονδιακό γραφείο στατιστικής, Νοέμβριος 1981, παράρτημα 34 της προσφυγής), η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα υποχρεωθεί επίσης να στηρίξει τη βιομηχανία της. Λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των απασχολούμενων στη γερμανική βιομηχανία προσώπων που είναι 5 φορές υψηλότερες από εκείνο της βελγικής βιομηχανίας, η προσπάθεια των γερμανικών αρχών θα είναι σημαντική. Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, αντίκειται στις διατάξεις της Συνθήκης και είναι επικίνδυνο για την ίδια την κοινή αγορά τα κράτη μέλη να πλειοδοτούν στη χορήγηση ενισχύσεων προκειμένου να εξασφαλίσουν τμήματα της κοινής αγοράς χωρίς αυτό να είναι καρπός του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Κατά τα λοιπά, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση στηρίζεται στα πορίσματα της έκθεσης ειδικών για το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης που συνέταξε το Institut für Weltwirtschaft του πανεπιστημίου του Κιέλου (παράρτημα 1 της απάντησης), τα οποία αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της επιχειρηματολογίας της. Όπως προκύπτει κυρίως από το έγγραφο αυτό, το βελγικό σχέδιο ενισχύσεων, το οποίο υιοθετεί στρατηγικές συντήρησης και κατανομής μικροπιστώσεων σε πολυάριθμες επιχειρήσεις, είναι από τη φύση του ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά.

Η *Επιτροπή* θεωρεί ότι το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που θέτει το άρθρο 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ), της Συνθήκης, υπό την έννοια ότι δεν αλλοιώνει τους όρους του εμπορίου κατά τρόπο που αντίκειται στο κοινό συμφέρον.

Εν πάση περιπτώσει, η σημασία των διμερών εμπορικών ανταλλαγών μεταξύ Βελγίου και Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας δεν μπορεί να στηρίξει τους σχετικούς ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, δεδομένου ότι για την Επιτροπή οι αποφάσεις που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις δεν είναι δυνατόν να λαμβάνονται παρά σε συνάρτηση με το σύνολο των ενδοκοινοτικών εμπορικών ανταλλαγών.

Πάντως, η Επιτροπή επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι η γερμανική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων λαμβάνει όχι ευκαταφρόνητες ενισχύσεις. Όπως προκύπτει ιδίως από έγγραφα που διαβίβασε στην καθής η ομοσπονδιακή κυβέρνηση επ' ευκαιρία έρευνας που διεξήγαγε η τελευταία, το 1977, το 42,6 % του συνόλου των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν στην κλωστοϋφαντουργία και τη βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων έλαβε κρατικές ενισχύσεις υπό διάφορες μορφές. Το 1978, το ποσοστό αυτό ανήλθε σε 47,6 %. Επιπλέον, και τα ομόσπονδα κρατίδια (Länder) παρεμβαίνουν και αυτά υπέρ του εν λόγω βιομηχανικού τομέα με σκοπό ιδίως τη διάσωση ορισμένων προβληματικών επιχειρήσεων. Εξάλλου, η κατάσταση του εν λόγω τομέα δεν διαφέρει ουσιωδώς στα λοιπά κράτη μέλη.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι απέφυγε την αλλοίωση των όρων του εμπορίου που συνεπάγεται κατ' ανάγκη οιοδήποτε καθεστώς ενισχύσεων, περιορίζοντας την έκταση των εγκεκριμένων μέτρων ενίσχυσης. Απέκλεισε από το καθεστώς ενισχύσεων την παραγωγή συνθετικών ινών και υπήγαγε τους τομείς των ανδρικών ετοίμων ενδυμάτων (πρετ-α-πορτέ), των γυναικείων περικνημίδων (κοινώς νάυλον καλτσών) και των καλτσών-κυλοτών (κοινώς καλσόν), των νημάτων από κτενισμένο μαλλί, τομείς για τους οποίους υφίστανται σε κοινοτική κλίμακα προβλήματα ανταγωνισμού και υπερεπάρκειας, καθώς και τους τομείς των ταπήτων, βελούδων και πλουσσών, των φλοκωτών υφασμάτων και των υφασμάτων από νήματα σενίλλης, τομείς στους οποίους η βελγική βιομηχανία είναι ιδιαίτερα ανταγωνιστική, σε ειδική προκαταρκτική διαδικασία ελέγχου, σύμφωνα με την οποία όλα τα σχέδια ενισχύσεων που αφορούν επιχειρήσεις στις οποίες εργάζονται περισσότερο από 50 άτομα οφείλουν να υποβάλλονται προηγουμένως στην Επιτροπή για έγκριση.

Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής καταλήγουν με τις ακόλουθες δύο διευκρινίσεις:

— Σύμφωνα με τους διενεργηθέντες μέχρι σήμερα ελέγχους, τα κατά περίπτωση προγράμματα που υπήχθησαν στο σχέδιο Claes και ενέκρινε η Επιτροπή βελτιώνουν πράγματι την κλίμακα των προϊόντων των επιχειρήσεων και πρέπει κατά συνέπεια να θεωρηθούν ως πράξεις ενεργού εξυγίανσης που είχε συστήσει το Institut für Weltwirtschaft του πανεπιστημίου του Κιέλου με την έγγραφο γνωμοδότησή του, επί του προγράμματος ενισχύσεων της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων της βελγικής κυβέρνησης.

— Όσον αφορά την αιτίαση για μετατόπιση των οικονομικής φύσης προβλημάτων προς τα λοιπά κράτη μέλη, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι απώλειες θέσεων τις οποίες κατά την προσφεύγουσα είναι δυνατό να προκαλέσει η εφαρμογή του βελγικού σχεδίου ενισχύσεων στη γερμανική κλωστοϋφαντουργία υπολογίστηκαν και περιλαμβάνονται στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση με τη βοήθεια προτύπων υπολογισμών που περιγράφονται στις σελίδες 69 μέχρι 84 της εν λόγω γνωμοδοτήσεως. Όπως προκύπτει από την τελευταία, το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης αντιστοιχεί σε στρατηγικές συντήρησης και κατανομής πολλαπλών μικροπιστώσεων σε πολυάριθμες επιχειρήσεις. Κατά την Επιτροπή, είναι φυσικό, όπως μάλιστα δέχεται και η γνωμοδότηση (σελίδα 21), να μην είναι διαθέσιμο «κανένα επιβεβαιωμένο από την πείρα στοιχείο όσον αφορά τις πραγματικές συνέπειες του σχεδίου Claes». Συνεπώς, τα αποτελέσματα των προτύπων υπολογισμών δεν έχουν, τουλάχιστον ώς ένα βαθμό, παρά θεωρητικό χαρακτήρα.

II — Επί των αιτημάτων που αφορούν την παράλειψη

Κατά την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, όπως προκύπτει από τους λόγους που προβλήθηκαν προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως, η Επιτροπή παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη στο πλαίσιο του ελέγχου του ανταγωνισμού και των ενισχύσεων. Το γεγονός ότι, αφενός, δεν κίνησε τη διαδικασία του κυρίως ελέγχου των ενισχύσεων, και αφετέρου, δεν απαγόρευσε την εφαρμογή του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης συνιστά παράλειψη της Επιτροπής στο μέτρο που δεν διέθετε συναφώς καμία διακριτική εξουσία.

Η *Επιτροπή* δηλώνει ότι θεώρησε ότι της ήταν επιτρεπτό να λάβει θέση επί του βασίμου των δύο προσφυγών ταυτόχρονα, χωρίς να τις διακρίνει μεταξύ τους, στο βαθμό που τα σχετικά με την παράλειψη και την ακύρωση αιτήματα στηρίζονται στις αυτές αιτιάσεις.

IV — Απαντήσεις της Επιτροπής στις ερωτήσεις που έθεσε το Δικαστήριο

Πρώτη ερώτηση: Κατά πόσο το βελγικό σχέδιο αποβλέπει σε μια αληθινή αναδιάρθρωση της βιομηχανίας που βρίσκεται σε κατάσταση κρίσης και όχι αποκλειστικά στη διατήρηση της απασχόλησης;

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθωσης καταρτίστηκε σύμφωνα με έκθεση που συνέταξε η εταιρεία McKinsey & Company και που συνιστά εμπεριστατωμένη και αντικειμενική ανάλυση της κατάστασης και της εξέλιξης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων. Όπως προκύπτει από την έκθεση αυτή, η μόνη στρατηγική, ικανή να αποκαταστήσει την ανταγωνιστικότητα της βελγικής βιομηχανίας σε διεθνές επίπεδο, συνίσταται στη συνολική αναδιάρθρωσή της. Η έκθεση McKinsey προβλέπει κυρίως την προσαρμογή της παραγωγής στις τάσεις των διεθνών αγορών, τον εκσυγχρονισμό του μηχανολογικού εξοπλισμού, την εφαρμογή νέων τεχνικών μεθόδων και τεχνολογιών, τη διαφοροποίηση των απειλούμενων από τις τρίτες χώρες κλάδων και την εντατικοποίηση των προσπαθειών σε θέματα καινοτομίας.

Κατά την Επιτροπή, οι ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο του προγράμματος είναι αληθείς ενισχύσεις για την

αναδιάρθρωση και δεν έχουν το χαρακτήρα ενισχύσεων με προορισμό τη διατήρηση μη βιώσιμων επιχειρήσεων. Η Επιτροπή ισχυρίζεται επ' αυτού ότι:

— αφενός, σύμφωνα με την απόφασή της της 18ης Νοεμβρίου 1981, οι ενισχύσεις χορηγούνται κατ' επιλογή και μετά από αίτηση· η χορήγηση των ενισχύσεων εξαρτάται από την υποβολή προγράμματος αναδιάρθρωσης εκ μέρους της ενδιαφερόμενης επιχείρησης, καθώς και από την έγκρισή του εκ μέρους των οργανισμών ελέγχου, και συγκεκριμένα του «Institut du textile et de la confection de Belgique» και της «Société nationale pour la restructuration de l'industrie de la confection et du textile». Οι δύο αυτοί οργανισμοί διενεργούν τους ελέγχους τους σύμφωνα με σταθερά και εν μέρει ποσοτικά κριτήρια,

— αφετέρου, σύμφωνα με τις διευκρινίσεις που δόθηκαν κατά την κοινοποίηση του προγράμματος αναδιάρθρωσης, η βελγική κυβέρνηση αντιμετώπιζε εν πάση περιπτώσει και παρά τη χορήγηση των προβλεπόμενων ενισχύσεων το κλείσιμο σημαντικού αριθμού επιχειρήσεων και την κατάργηση 25 000 θέσεων εργασίας (έκθεση McKinsey, σσ. 1 μέχρι 15, έγγραφο των βελγικών αρχών της 16. 1. 1981, σ. 3, in fine, παράρτημα 12 του υπομνήματος αντίκρουσης — και έγγραφο του βέλγου υπουργού οικονομικών προς την Επιτροπή, της 4. 5. 1980, σ. 4 — παράρτημα 13 του υπομνήματος αντίκρουσης). Αν ληφθεί υπόψη ο αριθμός των απασχολούμενων στον εν λόγω τομέα προσώπων στις 31 Δεκεμβρίου 1979, η πρόβλεψη αυτή συνεπάγεται απώλεια ύψους 21 % των θέσεων εργασίας για χρονικό διάστημα 5 ετών, δηλαδή για το αρχικά προβλεπόμενο διάστημα ισχύος του προγράμματος.

Δεύτερη ερώτηση: Για ποιους λόγους ορισμένοι υποτομείς της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων (κλάδοι των ταπήτων, βελούδων, πλουσσών, φλοκωτών ινών και υφασμάτων εκ νημάτων σενίλλης, βαμβακερών φλοκωτών υφασμάτων απορροφητικών) που εξακολουθούν να είναι εξαιρετικά ανταγωνιστικοί δεν εξαιρέθηκαν από τη χορήγηση σύμφωνα με το πρόγραμμα ενίσχυσης;

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, ακόμα και αν ένας υποτομέας της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων σε κράτος μέλος θεωρείται ότι είναι σχετικά ανταγωνιστικός, σε κοινοτικό επίπεδο, το γεγονός αυτό δεν σημαίνει πάντως ότι όλες οι επιχειρήσεις του εν λόγω υποτομέα κατέχουν ισχυρή θέση σε διεθνές επίπεδο.

Κατά την Επιτροπή, οι δομές της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων στα κράτη μέλη διαφέρουν τόσο από μια επιχείρηση σε άλλη, ώστε μια περιγραφή του τομέα αυτού στηριζόμενη σε μέσους όρους να συνεπάγεται κατ' ανάγκη έντονες γενικεύσεις.

Προκειμένου να συνεκτιμήσει τις εν λόγω περιστάσεις, καθώς και την κατάσταση κάθε επιχείρησης των εν λόγω υποτομέων, η Επιτροπή, η οποία παραπέμπει στις σελίδες 33 και 34 του υπομνήματος αντίκρουσης, αποφάσισε να υποβάλει ορισμένους τομείς στην υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης (υφάσματα φλοκωτά και υφάσματα από νήματα σενίλλης — συμπεριλαμβανομένων και των απορροφητικών — βελούδα και πλούσσες, τάπητες).

Η Επιτροπή θεωρεί ότι με την απόφαση αυτή κατέστη δυνατό, αφενός, να ληφθούν υπόψη οι συγκεκριμένοι κίνδυνοι στρέβλωσης του ανταγωνισμού που συνεπάγεται η χορήγηση ενίσχυσης στους εν λόγω υποτομείς, και αφετέρου, να αποφεύγεται σφαιρική διάκριση σε βάρος των επιχειρήσεων που απορρέει από την απόλυτη απαγόρευση της χορήγησης ενίσχυσης στους οικείους υποτομείς.

Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι από τις δώδεκα κοινοποιήσεις που της απηύθυναν το 1982 ενέκρινε μόνο τέσσερα σχέδια ενισχύσεων. Για τέσσερα από τα υπόλοιπα σχέδια έλαβε εν μέρει θετική απόφαση,

εγκρίνοντας αποκλειστικά τις ενισχύσεις που ανταποκρίνονταν σε πραγματικές επενδύσεις αναδιάρθρωσης. Τέλος, για τα υπόλοιπα τέσσερα σχέδια έλαβε ρητά αρνητικές αποφάσεις.

Τρίτη ερώτηση: Η αρχικά προβλεπόμενη για ένα έτος έγκριση εφαρμογής του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης παρατάθηκε;

Η Επιτροπή αναφέρει ότι με έγγραφο της 10ης Μαρτίου 1982, η βελγική κυβέρνηση της κοινοποίησε συμπληρωματικό του καθεστώτος ενισχύσεων για την κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων σχέδιο ενισχύσεων, που είχε εγκριθεί για το 1982 και που θα προτεινόταν στις επιχειρήσεις ως εναλλακτική λύση.

Στις 18 Μαΐου 1982, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης διαδικασία, όσον αφορά το εν λόγω εναλλακτικό καθεστώς ενισχύσεως (ΕΕ C 166 της 3. 7. 1982, σ. 2).

Στις 9 Φεβρουαρίου 1983, η Επιτροπή αποφάσισε να εγκρίνει την εφαρμογή του νέου αυτού σχεδίου ενισχύσεων με την επιφύλαξη που απεδέχθη η βελγική κυβέρνηση — ότι θα ετηρούντο οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

— πρέπει να εξαιρεθούν από το πρόγραμμα ενισχύσεων οι επιχειρήσεις που υπάγονται στους ιδιαίτερα ευαίσθητους τομείς των υφασμάτων λαναρισμένου ερίου, των γυναικείων καλτσών, των βελούδων και πλουσσών, των ταπήτων και των χημικών ινών,

— όσον αφορά άλλους ένδεκα υποτομείς, κατάλογο των οποίων παρέδωσε η Επιτροπή, τα μέτρα ενισχύσεων πρέπει να κοινοποιούνται εκ των προτέρων, εφόσον η ωφελούμενη επιχείρηση απασχολεί περισσότερους από 150 εργαζομένους,

— ο προβλεπόμενος για το σύνολο των προς χορήγηση κατά το 1983 ενισχύσεων προϋπολογισμός δεν πρέπει να υπερβαίνει τα 4 δισεκατ. βελγικά φράγκα,

— οι προορισμένες για την αναδιάρθρωση επενδύσεις δεν μπορούν να χρηματοδοτούνται με δάνεια που χορηγεί το δημόσιο παρά μόνο μέχρι ποσοστού 50 % (ανώτατη διάρκεια δέκα έτη) με μείωση του επιτοκίου κατά 7 % για μια πενταετία,

— εφόσον το δάνειο προέρχεται από την κεφαλαιαγορά η ενίσχυση συνίσταται αποκλειστικά στη μείωση επιτοκίου. Στην περίπτωση αυτή, το δημόσιο μπορεί να παράσχει την εγγύησή του μέχρι ποσοστού 50 % των πιστώσεων που ελήφθησαν από την κεφαλαιοαγορά.

Η Επιτροπή επιθυμεί να τονίσει ότι οι όροι που επιβλήθηκαν για το 1983 είναι αυστηρότεροι από εκείνους που προβλέπονταν για το 1982, ειδικότερα όσον αφορά:

— το συνολικό προϋπολογισμό,

— τις λεπτομέρειες χρηματοδότησης,

— την επιλογή των τομέων.

Εξάλλου, η Επιτροπή αναφέρει ότι ενέκρινε προσωρινή ρύθμιση σχετικά με το πρόγραμμα ενισχύσεων που έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 1982.

Δεδομένου ότι ορισμένες αιτήσεις επιχειρήσεων, οι οποίες όφειλαν να καταρτίσουν πρόγραμμα αναδιάρθρωσης, ελήφθησαν από τις βελγικές αρχές μόλις στο τέλος του 1981, για λόγους διοικητικής φύσης δεν ήταν πάντα δυνατό να ληφθεί απόφαση επί των αιτήσεων αυτών πριν από το τέλος του έτους. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή δέχθηκε οι αιτήσεις για χορήγηση ενισχύσεων που υποβλήθηκαν κανονικά πριν από το τέλος του έτους να εξεταστούν μέχρι τις 31 Μαρτίου 1983, να αποτελέσουν αντικείμενο απόφασης και να απαιτηθεί γνωστοποίηση σύμφωνα με τις λεπτομέρειες και τους όρους που ίσχυαν το 1982.

Η Επιτροπή δηλώνει ότι διαθέτει πλήρη κατάλογο με τις σχετικές αιτήσεις. Οι ενισχύσεις που ήταν δυνατό να χορηγηθούν με τον τρόπο αυτό στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις περιορίστηκαν σε ένα δισεκατ. βελγικών φράγκων αναλαμβανόμενων από τον προϋπολογισμό των τεσσάρων δισεκατ. βελγικών φράγκων σύμφωνα με το νέο πρόγραμμα του 1983.

Τέταρτη ερώτηση: Μετά την εφαρμογή του προγράμματος αυξήθηκε αισθητά ο όγκος των εξαγωγών βελγικών προϊόντων προς τα λοιπά κράτη μέλη;

Κατά την Επιτροπή, η οποία παραπέμπει στα στοιχεία του γραφείου στατιστικής του Λουξεμβούργου, οι βελγικές εξαγωγές προϊόντων της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων προς τα λοιπά κράτη μέλη αυξήθηκαν κατά 5,8 % το 1982 σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Για το αυτό χρονικό διάστημα, οι εισαγωγές στο Βέλγιο από τα λοιπά κράτη μέλη σημείωσαν αύξηση κατά 5,7 %.

Συνεπώς, οι συναλλαγές κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων μεταξύ Βελγίου και λοιπών κρατών μελών βελτιώθηκαν πολύ ελαφρά το 1982.

Πέμπτη ερώτηση: Ποια είναι η κρατική συμμετοχή στην ενίσχυση ύψους 6,8 δισεκατ. βελγικών φράγκων σε σχέση με το σύνολο του κόστους των επενδύσεων που είχαν αρχικά προβλεφθεί για 5 έτη;

Η Επιτροπή αναφέρει ότι «σύμφωνα με το πενταετές πρόγραμμα, που κατήρτισε αρχικά το Βέλγιο και που προέβλεπε επενδύσεις 45,7 δισεκατ. βελγικών φράγκων, το οποίο όμως δεν εγκρίθηκε από την Επιτροπή στην αρχική του διατύπωση, η συμμετοχή των κρατικών ενισχύσεων που περιορίστηκε σε 6,8 δισεκατ. βελγικών φράγκων αντιστοιχεί στο 14,87 % του συνόλου του κόστους των επενδύσεων που προβλέπονταν για μια πενταετία».

Έκτη ερώτηση: Ποιες είναι οι ακριβείς λεπτομέρειες της χρηματοδοτικής συμμετοχής του δημοσίου;

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, σύμφωνα με την απόφασή της, της 18ης Νοεμβρίου 1981, η συμμετοχή του βελγικού δημοσίου στο εταιρικό κεφάλαιο περιορίζεται στο 45 % κατ' ανώτατο όριο των επενδύσεων για αναδιάρθρωση που θεωρήθηκε ότι μπορούν να λάβουν ενίσχυση και που ενέκριναν σχετικά οι αρμόδιοι βελγικοί οργανισμοί.

Η συμμετοχή αυτή συνίσταται σε εισφορά κεφαλαίου της SNCT (Société nationale pour la restructuration du textile et de la confection του Βελγίου), θυγατρική της Société nationale d'investissement, χρηματοδοτικού οργανισμού του δημοσίου. Εκπροσωπεί σύνηθες εταιρικό κεφάλαιο και αμείβεται όπως το ίδιο κεφάλαιο.

Η Επιτροπή αναφέρει ότι, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η σχέση μεταξύ της συμμετοχής του δημοσίου σε κεφάλαιο (45 % κατ' ανώτατο όριο της συνολικής επένδυσης της επιχείρησης) και του δανείου (30 % κατ' ανώτατο όριο) είναι της τάξεως του 60 προς 40, στο πλαίσιο του συνολικού προϋπολογισμού του προγράμματος ενισχύσεων, έπεται ότι ο προϋπολογισμός που καθορίστηκε για τη συμμετοχή σε κεφάλαια ανέρχεται σε 60 % κατ' ανώτατο όριο του ποσού των 6,8 δισεκατ. βελγικών φράγκων, δηλαδή σε 4,08 δισεκατ. φράγκα. Τα αναγκαία μέσα επιτυγχάνονται με τον ακόλουθο τρόπο:

— μακροπρόθεσμο δανεισμό των δύο ινστιτούτων ITCB και STCB από ιδιωτικά και δημόσια πιστωτικά ιδρύματα με τους όρους της αγοράς,

— ετήσια κρατική πριμοδότηση,

— έσοδα προερχόμενα από την αμοιβή ειδικών υπηρεσιών που παρέχονται σε κλωστοϋφαντουργικές επιχειρήσεις και επιχειρήσεις ετοίμων ενδυμάτων (στον τομέα της έρευνας, της τεχνολογίας και της προώθησης των πωλήσεων),

— άλλα πιθανά έσοδα.

Έβδομη ερώτηση: Ποιες είναι στη συγκεκριμένη περίπτωση οι μέθοδοι που θέσπισε η Επιτροπή για τον υπολογισμό του ύψους της ενίσχυσης του δημοσίου και ποιο είναι το συνολικό ποσό της κρατικής ενίσχυσης που προβλέπει το βελγικό σχέδιο και που καταβλήθηκε χωρίς τη δυνατότητα αναζήτησής του.

Η Επιτροπή, η οποία παραπέμπει στις σελίδες 28 και 29 του υπομνήματος αντίκρουσης, αναφέρει ότι για τον υπολογισμό τους ύψους της κρατικής ενίσχυσης στη

συγκεκριμένη περίπτωση έκανε χρήση της μεθόδου που ονομάζεται «καθαρό ισοδύναμο επιδότησης».

Η Επιτροπή χρησιμοποιεί τον ενιαίο αυτό τύπο με τη σύμφωνη γνώμη όλων των κρατών μελών ιδίως για την εκτίμηση των περιφερειακών και κατά τομείς καθεστώτων ενισχύσεων.

α) Σχετικά με τα συνοδευόμενα από μείωση των επιτοκίων δάνεια, αυτά θεωρήθηκαν ως ενισχύσεις σύμφωνα με τις λεπτομέρειες χρηματοδότησης που ενέκρινε η Επιτροπή.

Όσον αφορά τα δάνεια που περιορίζονται στο 30 % κατ' ανώτατο όριο της συνολικής επένδυσης και συνδυάζονται με μείωση των επιτοκίων ύψους 7 % για μια πενταετία κατ' ανώτατο όριο, το καθαρό ισοδύναμο επιδότησης ανέρχεται σε 4,2 % για το σύνολο της επένδυσης.

Δεδομένου ότι το σύνολο των εν λόγω πιστώσεων, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης των επιτοκίων, δεν πρέπει να υπερβαίνει το ποσό των 2,72 δισεκατ. βελγικών φράγκων (αφαίρεση 4,08 δισεκατ. κρατικής συμμετοχής από σύνολο 6,8 δισεκατ. του προϋπολογισμού), η μείωση των επιτοκίων αντιστοιχεί σε 177,9 εκατ. βελγικά φράγκα.

β) Πρέπει εξάλλου να σημειωθεί σχετικά με τη χρηματοδοτική συμμετοχή του βελγικού δημοσίου, η οποία περιορίζεται στο 45 % του συνόλου των δαπανών επένδυσης, ότι πραγματοποιείται μόνο όταν πρόκειται για επιχειρήσεις που είναι βιώσιμες από οικονομική, βιομηχανική και εμπορική άποψη και που δεν αντιμετωπίζουν θέματα μετατροπής παρά για σύντομο χρονικό διάστημα. Κατά την άποψη λοιπόν της Επιτροπής, η εν λόγω συμμετοχή του δημοσίου δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει το χαρακτήρα ενίσχυσης.

Όγδοη ερώτηση: Η Επιτροπή έχει ήδη εγκρίνει την εφαρμογή καθεστώτος ενισχύσεων έκτασης ανάλογης με εκείνης του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης;

Κατά την Επιτροπή, το ύψος μιας ενίσχυσης, η οποία εκφράζεται με ποσά που αποδεσμεύονται από τον προϋπολογισμό για το σκοπό αυτό, πρέπει συνήθως να εκτιμάται σε σχέση με ορισμένες αξίες που λαμβάνονται ως σημεία αναφοράς, όπως είναι ο στόχος του προγράμματος, το ύψος των επενδύσεων ή των λοιπών μέτρων που αποτελούν αντικείμενο της ενίσχυσης, οι λεπτομέρειες χορήγησης της ενίσχυσης, ο αριθμός των θέσεων που ωφελούνται άμεσα ή έμμεσα από την ενίσχυση ...

Με την επιφύλαξη αυτή, η Επιτροπή τονίζει ότι το ύψος της ενίσχυσης που χορηγήθηκε στην κλωστοϋφαντουργία και τη βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων ανέρχεται σε 150,5 εκατ. ECU. Η Επιτροπή προσκόμισε κατάλογο ορισμένων κατά τομείς ενισχύσεων που ενέκρινε μεταξύ των ετών 1977 και 1982, ώστε να καταστεί δυνατή η σύγκριση.

— *Απαντώντας στην ερώτηση που της έθεσε το Δικαστήριο, και που συνίσταται στην κοινοποίηση του κειμένου του προγράμματος αναδιάρθρωσης,* το οποίο αποτελεί τη βάση της επίδικης απόφασης της 18ης Νοεμβρίου 1981, όπως τροποποιήθηκε μετά από διαπραγματεύσεις με τη βελγική κυβέρνηση, η Επιτροπή ανέφερε ότι δεν υφίσταται οριστική διατύπωση του προγράμματος αναδιάρθρωσης υπό μορφή πλήρους ενιαίου κειμένου.

Τα συστατικά στοιχεία του προγράμματος συνάγονται από τα προσκομισθέντα σχετικά και ειδικότερα από τα ακόλουθα έγγραφα:

— την κοινοποίηση του βελγικού σχεδίου της 28ης Ιουλίου 1980,

— πολυάριθμες επιστολές που αντήλλαξαν η Επιτροπή και η βελγική κυβέρνηση μετά την κοινοποίηση της 28ης Ιουλίου 1980,

— την κοινοποίηση του νέου σχεδίου της 5ης Αυγούστου 1981,

— τα συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με το κοινοποιηθέν σχέδιο που προσκόμισαν με έγγραφο, της 10ης Σεπτεμβρίου 1981, οι βελγικές αρχές και με έγγραφο της 1ης Οκτωβρίου 1981 ο βέλγος υπουργός οικονομικών,

— την επίδικη απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 1981, που ορίζει τους όρους για

την έγκριση της εφαρμογής του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης,

— το έγγραφο της 9ης Δεκεμβρίου 1981 με το οποίο ο βέλγος υπουργός οικονομικών διατύπωνε ότι οι όροι που επέβαλε η Επιτροπή τον ευρίσκουν σύμφωνο.

Τέλος, με παρατηρήσεις της η Επιτροπή αναφέρει ότι στη συνέχεια η βελγική κυβέρνηση της κοινοποίησε την οριστική προφανώς έκδοση του σχεδίου της υπό μορφή διατάξεων διοικητικής φύσης που απηύθυνε προς τους δύο επιφορτισμένους με την εκτέλεση και τον έλεγχο εφαρμογής του σχεδίου οργανισμούς.

V — Προφορική διαδικασία

Η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας εκπροσωπούμενη από τον Martin Seidel και τον καθηγητή G. Fels, και η Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον Götz zur Hausen και την Marie-Josée Jonczy, ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους κατά τη συνεδρίαση της 15ης Νοεμβρίου 1983.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 25ης Ιανουαρίου 1984.

Σκεπτικό

1 Με προσφυγή που άσκησε στις 9 Μαρτίου 1982, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ζήτησε από το Δικαστήριο:

1) να ακυρώσει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 173, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, λόγω παραβάσεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, δεύτερη πρόταση, και του άρθρου 92, παράγραφοι 1 και 3, περίπτωση γ), της Συνθήκης, την έγκριση την οποία παρέσχε η Επιτροπή για ένα μόνο έτος, στις 18 Νοεμβρίου 1981, στην κυβέρνηση του Βασιλείου του Βελγίου, να θέσει σε εφαρμογή το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, το οποίο είχε υποβάλει στην Επιτροπή στις 28 Ιουλίου 1980·

2) επικουρικώς, να αναγνωρίσει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 175 της Συνθήκης, ότι η Επιτροπή αγνόησε το άρθρο 92, παράγραφοι 1 και 3, και το άρθρο 93, παράγραφος 3, δεύτερη πρόταση, της εν λόγω Συνθήκης, επειδή παρέλειψε, αφενός μεν, να κινήσει τη διαδικασία του κυρίως ελέγχου που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2, αφετέρου δε, να κρίνει με ρητή απόφασή της ότι το βελγικό πρόγραμμα είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά.

2 Με έγγραφα της 28ης Ιουλίου και 11ης Αυγούστου 1980, η βελγική κυβέρνηση κοινοποίησε τις γενικές γραμμές ενός προγράμματος αναδιάρθρωσης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων. Θεωρώντας ότι το εν λόγω σχέδιο ενισχύσεων της κοινοποιήθηκε κατά την έννοια του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, η Επιτροπή με έγγραφο της 15ης Σε-

πτεμβρίου 1980 ζήτησε από τη βελγική κυβέρνηση να της προσκομίσει συμπληρωματικές πληροφορίες τις οποίες δεν έλαβε παρά στις αρχές του 1981.

3 Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, η προκαταρκτική εξέταση του εν λόγω σχεδίου ενισχύσεων έδωσε λαβή για πολυάριθμες ανταλλαγές απόψεων μεταξύ της Επιτροπής και της βελγικής κυβέρνησης που κατέληξαν στην κατάρτιση νέου σχεδίου ενισχύσεων στις 5 Αυγούστου 1981. Με έγγραφο της 18ης Νοεμβρίου 1981 που απηύθυνε στη βελγική κυβέρνηση, η Επιτροπή ανέφερε ότι δεν είχε αντιρρήσεις για την εφαρμογή επί ένα έτος του προγράμματος αναδιάρθρωσης με την επιφύλαξη της τήρησης των ορίων και των προϋποθέσεων που αυτή έθεσε και που η βελγική κυβέρνηση αποδέχτηκε.

4 Δεν αμφισβητείται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση ελήφθη μετά από παρατηρήσεις που διατύπωσαν τα λοιπά κράτη μέλη, η γνώμη των οποίων ζητήθηκε στο πλαίσιο πολυμερών συνεδριάσεων που πραγματοποιήθηκαν περιοδικά και αφορούσαν το σύνολο των εκκρεμούντων φακέλων. Με την ευκαιρία αυτή, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση ζήτησε από την Επιτροπή να μην εγκρίνει την εφαρμογή του εν λόγω σχεδίου ενισχύσεων, μοναδική συνέπεια της οποίας θα ήταν η μετατόπιση των προβλημάτων της βελγικής βιομηχανίας προς την αντίστοιχη βιομηχανία των λοιπών κρατών μελών.

Επί του κυρίου αιτήματος περί ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής της 18ης Νοεμβρίου 1981

5 Προς στήριξη του αιτήματος ακυρώσεως η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας προβάλλει δύο λόγους και συγκεκριμένα, αφενός, την παράβαση των κανόνων διαδικασίας που αφορούν τον έλεγχο των ενισχύσεων που θέτει το άρθρο 93, παράγραφοι 2 και 3, της Συνθήκης, και αφετέρου, το ασυμβίβαστο του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης προς την κοινή αγορά.

Επί της παραβάσεως των κανόνων διαδικασίας

6 Κατά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, η Επιτροπή είχε την υποχρέωση να κινήσει την κατ' αμφισβήτηση φάση της διαδικασίας ελέγχου των ενισχύσεων που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης και δεν μπορούσε να περιοριστεί στην προκαταρκτική φάση ελέγχου που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 3, όπως πράγματι έπραξε.

7 Προς στήριξη του λόγου αυτού, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση επικαλείται ιδίως το γεγονός ότι, από τα διάφορα στάδια της προκαταρκτικής φάσης ελέγχου στον οποίο προέβη η Επιτροπή και από τη διατύπωση της δήλωσής της της 18ης Νοεμβρίου 1981, προκύπτει ότι η Επιτροπή διατηρούσε αμφιβολίες ως προς το αν το εν λόγω σύστημα ενισχύσεων συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Αγνοώντας την προβλεπόμενη στην περίπτωση αυτή από το άρθρο 93, παράγραφος 3, δεύτερη πρόταση, της Συνθήκης υποχρέωσή της να κινήσει την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, κατ' αμφισβήτηση φάση της διαδικασίας, η Επιτροπή ενέπλεξε το αντικείμενο και τα χαρακτηριστικά των δύο φάσεων της διαδικασίας ελέγχου των ενισχύσεων, παρέτεινε υπερβολικά την εύλογη προθεσμία ελέγχου στον οποίο είχε τη δυνατότητα να προβεί κατά την προκαταρκτική φάση και παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 93, παράγραφος 2, να συμβουλεύεται τα λοιπά κράτη μέλη, καθώς και τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς και κοινωνικούς κύκλους της Κοινότητας.

8 Κατά την άποψη της Επιτροπής, η κίνηση της κύριας φάσης της διαδικασίας δεν απαιτείται, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, παρά μόνο αν, μετά την προκαταρκτική εξέταση, το κοινοποιηθέν πρόγραμμα θεωρηθεί ως ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά. Πάντως, η προθεσμία εντός της οποίας καλείται να προβεί στην εν λόγω εξέταση αρχίζει να τρέχει μόνο από το χρονικό σημείο που μπορεί να λάβει θέση επί του κοινοποιηθέντος σχεδίου ενισχύσεων, αφού δηλαδή λάβει τις απαραίτητες συμπληρωματικές πληροφορίες και αφού πραγματοποιήσει με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος χρήσιμες επαφές ικανές να καταλήξουν σε ενδεχόμενη περίπτωση στην κατάρτιση τροποποιημένου συστήματος ενισχύσεων. Η ίδια όμως προθεσμία αρχίζει αντιθέτως να τρέχει από την κοινοποίηση του σχεδίου ενισχύσεων, στην περίπτωση που η Επιτροπή σιωπά.

9 Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης:

«Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως, περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει, ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση.»

10 Ελλείψει κανονισμών εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων, με τη θέσπιση των οποίων είναι κατά το άρθρο 94 της Συνθήκης επιφορτισμένο το Συμβούλιο, είχε ήδη το Δικαστήριο την ευκαιρία να διευκρινίσει το σκοπό και το περιεχόμενο του άρθρου 93, παράγραφος 3.

11 Έτσι, με τις αποφάσεις του της 11ης Δεκεμβρίου 1973 (υπόθεση 120/73, Lorenz, Slg. σ. 1471, υπόθεση 121/73, Markmann, Slg. σ. 1495, υπόθεση 122/73, Nordsee, Slg. σ. 1511, και υπόθεση 141/73, Lohrey, Slg. σ. 1527), το Δικαστήριο έκρινε ότι η προκαταρκτική φάση της διαδικασίας εξέτασης των ενισχύσεων που καθιερώνει το άρθρο 93, παράγραφος 3, έχει ως μοναδικό σκοπό να επιτρέψει στην Επιτροπή να σχηματίσει πρώτη γνώμη ως προς το αν τα προγράμματα ενισχύσεων που της κοινοποιούνται συμβιβάζονται εν μέρει ή απολύτως με τη Συνθήκη. Από το σκοπό της εν λόγω διάταξης, που έγκειται στο να προλαμβάνει την εφαρμογή αντιθέτων προς τη Συνθήκη ενισχύσεων, συνεπάγεται ότι η σχετική απαγόρευση που εξαγγέλει σχετικά η τελευταία φράση του άρθρου 93, παράγραφος 3, πρέπει να παραγάγει τα αποτελέσματά της καθ' όλη τη διάρκεια της προκαταρκτικής φάσης. Για το λόγο αυτό, και προκειμένου να λαμβάνεται υπόψη το συμφέρον που έχουν τα κράτη μέλη στο να καταρτίζονται ταχέως τα εν λόγω σχέδια σε τομείς όπου η ανάγκη παρέμβασης μπορεί να είναι επείγουσα, η Επιτροπή υποχρεούται να επιδεικνύει επιμέλεια, ελλείψει της οποίας και μετά από εύλογη προθεσμία που το Δικαστήριο υπολογίζει σε δύο μήνες, το κράτος μέλος μπορεί να εφαρμόσει τα εν λόγω μέτρα, αφού προηγουμένως ειδοποιήσει σχετικά την Επιτροπή.

12 Σύμφωνα με την ίδια νομολογία, σε περίπτωση που η Επιτροπή, μετά από την πρώτη αυτή εξέταση, σχηματίσει την πεποίθηση ότι το κοινοποιηθέν σύστημα ενισχύσεων συμβιβάζεται με τη Συνθήκη, οφείλει να ενημερώσει σχετικά το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Η ενίσχυση αυτή, η οποία εφαρμόζεται μετά την κοινοποίηση της θετικής απόφασης της Επιτροπής, καθίσταται «υφιστάμενη ενίσχυση» και υπό την έννοια αυτή υπόκειται στο διαρκή έλεγχο που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 1. Αντίθετα, σε περίπτωση που η Επιτροπή κρίνει ότι το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά, υποχρεούται να κινήσει αμελλητί τη φάση της διαδικασίας εξέτασης του άρθρου 93, παράγραφος 2, η οποία περιλαμβάνει την υποχρέωση της Επιτροπής να τάξει στους ενδιαφερομένους προθεσμία για την υποβολή των παρατηρήσεών τους.

13 Η επιχειρηματολογία της ομοσπονδιακής κυβέρνησης στην προκειμένη περίπτωση δίνει στο Δικαστήριο την ευκαιρία να διευκρινίσει περαιτέρω ότι ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά που διακρίνει τη φάση ελέγχου του άρθρου 93, παράγραφος 2, από την προκαταρκτική φάση του άρθρου 93, παράγραφος 3, συνίσταται στην παντελή, κατά την εν λόγω αρχική φάση, έλλειψη υποχρέωσης της Επιτροπής να τάξει στους ενδιαφερομένους προθεσμία για την υποβολή των παρατηρήσεών τους πριν λάβει την απόφασή της. Η εν λόγω διαδικασία, η οποία παρέχει στα λοιπά κράτη μέλη και στους ενδιαφερόμενους κύκλους την εγγύηση ότι μπορούν να εκφράσουν την άποψή τους και η οποία επιτρέπει στην Επιτροπή να διαφωτιστεί πλήρως επί του συνόλου των στοιχείων της υπόθεσης πριν λάβει την απόφασή της, προσλαμβάνει αναγκαστικό χαρακτήρα από τη

στιγμή κατά την οποία η Επιτροπή αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες, προκειμένου να κρίνει αν σχέδιο ενίσχυσης συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Από τα προηγούμενα πρέπει να συναχθεί ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να αρκεστεί στην προκαταρκτική φάση του άρθρου 93, παράγραφος 3, προκειμένου να λάβει ευνοϊκή απόφαση περί σχεδίου ενισχύσεων, παρά μόνο αν είναι σε θέση να σχηματίσει την πεποίθηση, μετά από πρώτη εξέταση, ότι το εν λόγω σχέδιο συμβιβάζεται με τη Συνθήκη. Αντιθέτως, αν από την πρώτη αυτή εξέταση η Επιτροπή σχηματίσει αντίθετη γνώμη ή δεν μπορέσει να υπερβεί όλες τις δυσχέρειες που ανέκυψαν κατά την κρίση του συμβιβαστού του εν λόγω σχεδίου με την κοινή αγορά, τότε οφείλει να συγκεντρώσει όλες τις αναγκαίες γνώμες και να κινήσει προς το σκοπό αυτό τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2.

14 Η εφαρμογή των αρχών αυτών στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης οδηγεί στη διαπίστωση πρώτον ότι η Επιτροπή δεν μπόρεσε να κάνει δεκτό το βελγικό σχέδιο που της είχε κοινοποιηθεί και υποχρεώθηκε να διεξαγάγει με τη βελγική κυβέρνηση διμερείς λεπτομερείς διαπραγματεύσεις, ώστε να επιφέρει στο αρχικό σχέδιο ουσιαστικές τροποποιήσεις, ικανές να το καταστήσουν σύμφωνο με την κοινή αγορά. Έτσι, η βελγική κυβέρνηση δέχτηκε ιδίως να τροποποιήσει το σύνολο του τρόπου χρηματοδότησης του σχεδίου της, να απαγορεύσει στους ωφελούμενους από το εν λόγω σχέδιο τη σώρευση με άλλα μέτρα ενίσχυσης, να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής του ορισμένους υποτομείς του βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων και να κοινοποιεί προηγουμένως στην Επιτροπή όλα τα προβλεπόμενα μέτρα ενίσχυσης υπέρ επιχειρήσεων που ανήκουν σε άλλους υποτομείς, ο κατάλογος των οποίων καταρτίστηκε με κοινή συμφωνία.

15 Δεύτερον, επισημαίνεται ότι, συνεπεία ιδίως των διαπραγματεύσεων αυτών, μεταξύ της κοινοποίησης του σχεδίου ενίσχυσης και της ευνοϊκής απόφασης της Επιτροπής μεσολάβησε προθεσμία 16 μηνών, που υπερβαίνει σημαντικά την προθεσμία που συνήθως απαιτεί μια πρώτη εξέταση στο πλαίσιο των προαναφερθεισών διατάξεων του άρθρου 93, παράγραφος 3.

16 Τέλος, τονίζεται ότι, μολονότι η Επιτροπή δέχτηκε τελικά να αναγνωρίσει ότι το τροποποιημένο βελγικό σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά υπό την επιφύλαξη της τήρησης ορισμένων προϋποθέσεων που έθεσε, πάντως δεν έκρινε ότι επιλύθηκαν όλες οι δυσχέρειες που είχαν ανακύψει από την εν λόγω υπόθεση. Πράγματι, με την επίδικη απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 1981, η Επιτροπή δήλωσε ότι, παρά τις σημαντικές τροποποιήσεις που επήλθαν στο αρχικό σχέδιο, «εξακολουθεί να ανησυχεί σοβαρά για τις συνέπειες που ενδέχεται να έχει για τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό της Κοινότητας η εφαρμογή του σχεδίου» και κατά συνέπεια περιόρισε τη διάρκεια εφαρμογής του σε ένα μόνο έτος.

17 Τα διάφορα πραγματικά περιστατικά που επισημάνθηκαν, οδηγούν στη διαπίστωση ότι στην προκειμένη περίπτωση η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες κατά την εξέτασή του κατά πόσο το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, που της κοινοποιήθηκε στις 28 Ιουλίου και 11 Αυγούστου 1980, συμβιβάζεται με τη Συνθήκη ΕΟΚ. Συνεπώς, πριν λάβει την απόφασή της, η Επιτροπή όφειλε να κινήσει τη διαδικασία των διαβουλεύσεων που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2.

18 Μολονότι, αληθεύει ότι, κατά τη διάρκεια των πολυμερών συνεδριάσεων, η Επιτροπή ενημέρωσε τα λοιπά κράτη μέλη για την εξέλιξη των συνομιλιών της με τη βελγική κυβέρνηση, πάντως, όπως προκύπτει από τις συζητήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου, οι εν λόγω διαβουλεύσεις δεν παρείχαν ούτε στους ενδιαφερομένους ούτε στην ίδια την Επιτροπή τις ίδιες εγγυήσεις και τα ίδια πλεονεκτήματα με εκείνα που προσφέρουν οι προβλεπόμενες από το άρθρο 93, παράγραφος 2, τυπικές διαβουλεύσεις.

19 Λαμβάνοντας υπόψη τα προηγούμενα, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η απόφαση της Επιτροπής, της 18ης Νοεμβρίου 1981, πάσχει σοβαρή διαδικαστική πλημμέλεια και, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί ο άλλος λόγος της προσφυγής, πρέπει για το λόγο αυτό να ακυρωθεί.

Επί των επικουρικών αιτημάτων της προσφυγής λόγω παραλείψεως

20 Παρατηρείται ότι τα επικουρικά αυτά αιτήματα προβλήθηκαν για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο θα ακύρωνε την επίδικη απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 1981 λόγω παραβάσεως των διαδικαστικών κανόνων και δεν θα αποφαινόταν επί του λόγου ουσίας περί ασυμβιβάστου του βελγικού προγράμματος αναδιάρθρωσης με την κοινή αγορά. Επειδή αυτό συνέβη, το Δικαστήριο οφείλει να αποφανθεί επί των εν λόγω αιτημάτων παρά την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης.

21 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι απαράδεκτη, διότι δεν συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις του άρθρου 175 της Συνθήκης.

22 Η γερμανική κυβέρνηση ισχυρίζεται αφενός ότι κατά τη συνάντηση της 4ης Δεκεμβρίου 1981 μεταξύ του γερμανού ομοσπονδιακού υπουργού οικονομίας και του αρμόδιου για τις υποθέσεις ανταγωνισμού επιτρόπου είχε δηλώσει στον

τελευταίο ότι ανέμενε το βελγικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης να θεωρηθεί ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά, και αφετέρου ότι με το έγγραφο της 7ης Ιανουαρίου 1982, με το οποίο η Επιτροπή κοινοποίησε στα λοιπά κράτη μέλη το έγγραφο που απηύθυνε στις 18 Νοεμβρίου 1981 στη βελγική κυβέρνηση, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έλαβε θέση κατά την έννοια του άρθρου 175 της Συνθήκης.

23 Κατά το άρθρο 175, δεύτερη παράγραφος, η προσφυγή λόγω παραλείψεως «είναι παραδεκτή μόνον αν το εν λόγω όργανο κληθεί προηγουμένως να ενεργήσει». Όπως όμως προκύπτει από τα στοιχεία της δικογραφίας, παρόλον ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση διατύπωσε σαφώς την άποψη ότι το βελγικό σχέδιο ήταν ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά, δεν κάλεσε πάντως ρητά την Επιτροπή να ενεργήσει. Άρα, δεν συντρέχει η πρώτη προϋπόθεση του άρθρου 175.

24 Συνεπώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα επικουρικά αιτήματα της προσφυγής λόγω παραλείψεως είναι απαράδεκτα και πρέπει να απορριφθούν.

Επί των δικαστικών εξόδων

25 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα.

26 Δεδομένου ότι η καθής ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής της 18ης Νοεμβρίου 1981.

2) Απορρίπτει τα λοιπά αιτήματα της προσφυγής της κυβέρνησης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

3) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

	Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Bosco	Due	Everling	Κακούρης

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο τις 20 Μαρτίου 1984.

Κατ' εντολή
του γραμματέα

H. A. Rühl

Κύριος υπάλληλος διοικήσεως

Ο πρόεδρος

J. Mertens de Wilmars

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 25 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 1984 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Όπως είναι γνωστό, η οικονομική ύφεση και αύξηση των σχετικά φθηνών προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών επηρέασαν ευρύτατα την κλωστοϋφαντουργία και τη βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων στην Κοινότητα. Οι εν λόγω βιομηχανίες αποτελούν σημαντικό τομέα της οικονομίας του Βασιλείου του Βελγίου, η δε βελγική κυβέρνηση άρχισε πριν από μερικά χρόνια να επιδεικνύει ενδιαφέρον για τη λήψη μέτρων προκειμένου να τις συνδράμει. Πάντως, στα περιθώρια κινήσεώς της αποτελούσε σαφώς τροχοπέδη η ειδική απαγόρευση για κρατικές ενισχύσεις που περιλαμβάνει το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΟΚ και που υπάγεται στην εξουσία ελέγχου, την οποία το άρθρο 93 της εν λόγω Συνθήκης ανέθεσε στην Επιτροπή.

Με έγγραφο της 18ης Νοεμβρίου 1981 και μετά από μακρά σειρά συνομιλιών, η Επι-

1 — Μετάφραση από τα αγγλικά.