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.

τροπή ενέκρινε την εφαρμογή για ένα έτος του πενταετούς προγράμματος αναδιάρθρωσης της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων.

Στο πλαίσιο της παρούσας δίκης, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης, την έγκριση αυτή. Επικουρικώς, σε περίπτωση απόρριψης του κυρίου αιτήματός της ή αποδοχής του μόνο κατά το μέρος ότι δεν τηρήθηκε η δέουσα διαδικασία, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ζητεί, δυνάμει του άρθρου 175, να αναγνωριστεί ότι η Επιτροπή παρέβη τα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης, επειδή παρέλειψε να αναγνωρίσει, μετά από σχετικό έλεγχο, ότι το πρόγραμμα δεν συμβιβάζεται προς την κοινή αγορά.

Η υπόθεση θέτει σημαντικό διαδικαστικό ζήτημα, ενώ η έγκριση που χορηγήθηκε έδωσε αφορμή στους διαδίκους να προβούν σε ευρεία εξέταση των οικονομικών τεχνικών και κοινωνικών επιπτώσεων του προγράμματος. Είναι ενδεδειγμένο να εξεταστεί πρώτα το αίτημα ακυρώσεως, το οποίο, κατ' εμέ ορθώς, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι είναι παραδεκτό, και να εξεταστεί χωριστά το επικουρικό αίτημα, το οποίο η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι είναι απαράδεκτο.

Σε γενικές γραμμές, το προβαλλόμενο επιχείρημα, που αφορά τη διαδικασία, συνίσταται στο ότι η Επιτροπή δεν διέθετε την εξουσία να εγκρίνει το πρόγραμμα υπό τις περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης, χωρίς να κινήσει την προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης διαδικασία, η οποία γίνεται δεκτό ότι δεν έλαβε χώρα και σχετικά με την οποία η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι δεν ήταν υποχρεωμένη να την κινήσει.

Συνοπτικά, πρόκειται για τα ακόλουθα περιστατικά, τα οποία, όπως αντιλαμβάνομαι, αφορούν μια απόφαση επί του διαδικαστικού ζητήματος, θα έλεγα δε μάλιστα ότι είναι ουσιώδη.

Με βασιλικό διάταγμα της 20ής Δεκεμβρίου 1977 (Moniteur belge [βελγική εφημερίδα της κυβέρνησης] της 24. 12. 1977) θεσπίστηκε σύστημα ενισχύσεων δύο βιομηχανιών. Το Μάρτιο του 1978, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία ελέγχου του άρθρου 93, παράγραφος 2, επειδή δεν είχε προηγηθεί κοινοποίηση της ενίσχυσης, ύστερα όμως από συνομιλίες μεταξύ της βελγικής κυβέρνησης και της Επιτροπής, η πρώτη διευκρίνισε ότι θα καταρτιζόταν νέο πρόγραμμα, ώστε να ληφθούν υπόψη οι προταθείσες από την Επιτροπή τροποποιήσεις. Με τον τρόπο αυτό, έληξε το Μάρτιο του 1979, η πρώτη φάση της διαδικασίας για να κινηθεί εκ νέου τον Απρίλιο του 1980, όταν ζητήθηκε από τη βελγική κυβέρνηση να προβεί σε λεπτομερή δήλωση του προγράμματός της για ενίσχυση. Η σχετική δήλωση έγινε στις 28 Ιουλίου 1980, όπως βεβαιώθηκε στις 11 Αυγούστου 1980, και θεωρήθηκε ως κοινοποίηση προτεινόμενης ενίσχυσης για τους σκοπούς του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Ακολούθησε αλληλογραφία και συναντήσεις μεταξύ της Επιτροπής και της βελγικής κυβέρνησης, ενώ είναι βέβαιο ότι το βελγικό πρόγραμμα συζητήθηκε σε μία τουλάχιστον από τις συνήθεις συναντήσεις των αντιπροσώπων των κρατών μελών, τις οποίες συγκάλεσε η Επιτροπή στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της να εξετάζει τις ενισχύσεις. Κατά τη διάρκεια συναντήσεως μεταξύ της βελγικής κυβέρνησης και της Επιτροπής που πραγματοποιήθηκε στις 22 Ιουλίου 1981, η Επιτροπή ζήτησε τροποποίηση του προγράμματος, ενώ στις 5 Αυγούστου 1981 με έγγραφό της η βελγική κυβέρνηση παρέθετε τις τροποποιήσεις αυτές, τις οποίες και αποδεχόταν. Αφο-

ρούσαν την οικονομική μορφή της ενίσχυσης που επρόκειτο να δοθεί, την εξαίρεση των οικείων τομέων της κλωστοϋφαντουργίας και της βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων από άλλες μορφές κρατικών ενισχύσεων, μείωση ύψους 1 % κατά την επιστροφή των επενδύσεων για ειδικούς σκοπούς, καθώς και κοινοποίηση στην Επιτροπή πριν από τη χορήγηση ενισχύσεων για ειδικά προϊόντα, όπως τα έτοιμα ανδρικά ενδύματα και οι γυναικείες κάλτσες. Από το έγγραφο αυτό προκύπτει με σαφήνεια ότι επήλθαν σημαντικές αλλαγές, τόσο δε η Επιτροπή όσο και η γερμανική κυβέρνηση ισχυρίζονται ότι το εν λόγω έγγραφο συνιστά κοινοποίηση ενός νέου σχεδίου ενισχύσεων.

Στις 17 Σεπτεμβρίου, η Επιτροπή κάλεσε σε συνάντηση, στο πλαίσιο των συνήθων πολυμερών συναντήσεων, τα κράτη μέλη. Το βελγικό πρόγραμμα ήταν ένα από τα θέματα της ημερήσιας διάταξης, κυκλοφόρησε δε έγγραφο εργασίας, το οποίο συνόψιζε το πρόγραμμα όπως είχε τότε (παράρτημα 17 του υπομνήματος αντίκρουσης).

Αργότερα, πραγματοποιήθηκαν κατά το μήνα Σεπτέμβριο δύο ακόμη συναντήσεις μεταξύ της Επιτροπής και της βελγικής κυβέρνησης. Την 1η Οκτωβρίου 1981, η βελγική κυβέρνηση συμφώνησε σε συμβιβαστική λύση επί του σχεδίου ενισχύσεων που καταρτίστηκε κατά τη διάρκεια των δύο αυτών συναντήσεων. Ειδικότερα, η εν λόγω κυβέρνηση ήταν έτοιμη να αυξήσει το αναγκαίο για την αναδιάρθρωση ποσοστό κεφαλαιουχικής συμμετοχής της βιομηχανίας από 25 σε 30 υπό συνήθεις συνθήκες· συμφώνησε απρόθυμα με τις αντιρρήσεις της Επιτροπής σχετικά με τη μειωμένη εξόφληση που μέχρι τότε θεωρούνταν το κρίσιμο σημείο του σχεδίου, τέλος δε συνήνεσε στο ότι έπρεπε να προηγείται αίτηση για τη χορήγηση ενισχύσεων στην ομάδα των προϊόντων που περιλαμβάνει τα ανδρικά έτοιμα ενδύματα και κάλτσες σε επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερα από πενήντα άτομα (έναντι των αρχικώς 150 που είχαν προταθεί).

Στις 2 Οκτωβρίου, η γερμανική κυβέρνηση, σχολιάζοντας το πρόγραμμα που της κοινοποιήθηκε, υπογράμμισε ότι κατά την άποψή της το πρόγραμμα οδηγεί σε περιορισμό της αναγκαίας δομικής προσαρμογής ενός τομέα της βιομηχανίας που πλήττει η ύφεση, ότι η κατά 25 % συμμετοχή των ενδιαφερόμενων βιομηχανιών ήταν πολύ χαμηλή, ότι στοιχεία σχετικά με τα ποσά υπήρχαν μόνο για το πρώτο έτος, αλλά κυρίως ότι το πρόγραμμα συνεπάγεται σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας και οδηγεί σε απώλεια θέσεων σε άλλα κράτη μέλη.

Παρατηρήσεις επί του προγράμματος υπέβαλαν και άλλα κράτη μέλη.

Στις 5 Νοεμβρίου, πραγματοποιήθηκε και άλλη συνάντηση μεταξύ της Επιτροπής και της βελγικής κυβέρνησης, ενώ στις 18 Νοεμβρίου (παράρτημα 24 του υπομνήματος αντίκρουσης), η Επιτροπή ενέκρινε την εφαρμογή του προγράμματος για ένα έτος υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή δήλωσε σχετικά ότι εξακολουθούσε να ανησυχεί για τα αποτελέσματα του προγράμματος επί του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας, τη δε ανησυχία αυτή εξέφρασαν με τη στάση τους και άλλα κράτη μέλη κατά τη συνάντηση της 17ης Σεπτεμβρίου, καθώς και με τα έγγραφα που έστειλαν ακολούθως στην Επιτροπή. Ελέχθη ότι μόνο μετά από ιδιαίτερα προσεκτικό έλεγχο του προγράμματος, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι με την παροχή όλων των εγγυήσεων το πρόγραμμα δεν επρόκειτο να θίξει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον. Η βελγική κυβέρνηση πληροφορήθηκε ότι σε

περίπτωση μη αποδοχής των όρων εντός 8 ημερών, η Επιτροπή επρόκειτο να κινήσει την κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης διαδικασία.

Στις 4 Δεκεμβρίου, ο γερμανός ομοσπονδιακός υπουργός οικονομικών κατέστησε σαφές στον αρμόδιο επί θεμάτων ανταγωνισμού επίτροπο ότι η έγκριση του προγράμματος από την Επιτροπή εύρισκε αντίθετη τη γερμανική κυβέρνηση. Πάντως, με έγγραφο της 9ης Δεκεμβρίου 1981, η βελγική κυβέρνηση αποδέχθηκε τους όρους που της έθετε το έγγραφο της 18ης Νοεμβρίου, ενώ με έγγραφο της Επιτροπής, της 16ης Δεκεμβρίου, της εγνωστοποιείτο ότι το πρόγραμμα μπορούσε να τεθεί σε εφαρμογή από την 1η Ιανουαρίου 1982. Τα κράτη μέλη πληροφορήθηκαν ότι η Επιτροπή δεν αντετίθετο στο πρόγραμμα υπό τους όρους που περιείχε το έγγραφο της 18ης Νοεμβρίου.

Όπως προκύπτει σαφώς από τα ουσιώδη έγγραφα που προσκομίστηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, η Επιτροπή διατηρούσε κατά καιρούς σοβαρές επιφυλάξεις ως προς τη μέθοδο και το ύψος της χρηματοδότησης που επρόκειτο να διατεθεί, ως προς τους προς ενίσχυση τομείς, την ανάγκη ενίσχυσης επιχειρήσεων σε ορισμένους τομείς της βιομηχανίας, την ανάγκη διασφάλισης της λειτουργίας των επιχειρήσεων που δεν ήταν ούτε αποδοτικές ούτε επικερδείς, καθώς και ως προς τις συνέπειες επί του ανταγωνισμού. Η γερμανική κυβέρνηση κατέστησε ιδιαίτερα σαφές ότι ανησυχούσε ως προς τις συνέπειες του προγράμματος επί της γερμανικής βιομηχανίας από άποψη τόσο του ύψους των συναλλαγών, όσο και της ενδεχόμενης ανεργίας. Η Επιτροπή θεώρησε ότι ήταν αδύνατο να εγκρίνει το πρόγραμμα χωρίς εκτεταμένη και λεπτομερή έρευνα στα θέματα αυτά.

Φαίνεται ότι η Επιτροπή τόσο με το έγγραφό της της 18ης Νοεμβρίου 1981, όσο και στο πλαίσιο της παρούσας δίκης αναφέρεται στο τροποποιηθέν πρόγραμμα που υποβλήθηκε τον Αύγουστο του 1980 μάλλον παρά στο νέο πρόγραμμα που υποβλήθηκε στις 5 Αυγούστου 1981. Νομίζω ότι είναι ορθό να προχωρήσω επί της βάσεως αυτής.

Δικαιούνταν η Επιτροπή να εγκρίνει την εφαρμογή αυτού του προγράμματος χωρίς να κινήσει την κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2, διαδικασία;

Η γερμανική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι όταν γνωστοποιούνται στην Επιτροπή σχέδια χορήγησης ή τροποποίησης ενισχύσεων, η τελευταία πρέπει να προβεί σε πρόχειρη εξέταση του αν τα σχέδια αυτά συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Η εξέταση αυτή στηρίζεται στο άρθρο 93, παράγραφος 3, και περιορίζεται, πρώτον, στο αν πληρούνται σαφώς και αντικειμενικώς οι όροι για την έγκριση της ενίσχυσης και, δεύτερον, στο αν μια προσωρινή εκτίμηση των επιχειρημάτων υπέρ και κατά της ενίσχυσης συνεπάγεται την έγκρισή της. Όταν η Επιτροπή έχει αμφιβολίες ως προς το αν συμβιβάζεται το σχέδιο με την κοινή αγορά, ή όταν δεν μπορεί να ασκήσει την εξουσία εκτίμησής της αντικειμενικά και επακριβώς χωρίς να έχει ενημερωθεί και ακούσει τις απόψεις και των άλλων κρατών μελών και ενδιαφερόμενων μερών, δεν μπορεί να εγκρίνει το σχέδιο στην προκαταρκτική αυτή φάση και οφείλει να προβεί σε πλήρη εξέταση του θέματος δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 2. Λέγεται ότι στην παρούσα υπόθεση εξαρχής υπήρχαν αμφιβολίες ως προς το αν, το βελγικό πρόγραμμα συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή όφειλε να χωρήσει στη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφασή της μετά

το πέρας της προκαταρκτικής εξέτασης που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 3, αποστερώντας τους ενδιαφερόμενους τρίτους από το δικαίωμά τους να ακουστούν επί του θέματος.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 93, παράγραφος 3, προβλέπει λεπτομερή εξέταση του προτεινόμενου σχεδίου ενίσχυσης. Ειδικότερα στηρίζεται στη δεύτερη φράση της εν λόγω διάταξης που ορίζει: «Αν κρίνει (η Επιτροπή), ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο». Από τα πιο πάνω έπεται ότι ούτε η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να διαβουλεύεται με τα κράτη μέλη ή τα ενδιαφερόμενα τρίτα μέρη πριν από τη θέσπιση απόφασης ότι σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά ούτε υφίσταται κανένα δικαίωμα για ακρόαση. Εν πάση περιπτώσει, το αποτέλεσμα της έρευνας θα ήταν το αυτό, ακόμη και αν η Επιτροπή είχε ενεργήσει δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 2, οπότε το ερώτημα είναι αν η απόφασή της ήταν κατ' ουσία εσφαλμένη ή αν έπασχε διαδικαστικό ελάττωμα.

Η διάταξη των δύο αυτών άρθρων της Συνθήκης, όπως την αντιλαμβάνομαι, είναι η ακόλουθη:

i) Δυνάμει του άρθρου 92 μια ενίσχυση, που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν:

α) πρόκειται για ενίσχυση, όπως αυτές που απαριθμεί η παράγραφος 2 του άρθρου 92, οπότε επιτρέπεται αυτομάτως,

6) καθορίζεται με απόφαση του Συμβουλίου, δυνάμει της παραγράφου 3, περίπτωση δ), του άρθρου 92, ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, οπότε επιτρέπεται αυτομάτως,

γ) πρόκειται για ενίσχυση που εμπίπτει στον ορισμό του άρθρου 92, παράγραφος 1, αλλά και στις περιπτώσεις α), 6) ή γ) του άρθρου 92, παράγραφος 3, *και* έχει «θεωρηθεί» ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά· εναπόκειται στην Επιτροπή, η οποία υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου, να αποφανθεί αν η εν λόγω ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά· η ενίσχυση παύει να απαγορεύεται όταν το αποφασίσει η Επιτροπή.

ii) Η Επιτροπή, υποκειμένη και πάλι στον έλεγχο του Δικαστηρίου, ευθύνεται για τον έλεγχο τόσο των υφιστάμενων ενισχύσεων όσο και των σχεδίων τροποποίησης ενισχύσεων ή θέσπισης νέων. Όσον αφορά τις πρώτες, το άρθρο 93, παράγραφος 2, επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να αποφασίσει αν η ενίσχυση πρέπει να καταργηθεί ή να τροποποιηθεί σε περίπτωση που, αφού τάξει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους, διαπιστώσει ότι η ενίσχυση δεν συμβιβάζεται προς την κοινή αγορά ή ότι εφαρμόζεται καταχρηστικώς. Επίσης, η Επιτροπή πρέπει να ενημερώνεται εγκαίρως για τα σχέδια χορήγησης νέων ενισχύσεων, ώστε να μπορέσει να υποβάλει τις παρατηρήσεις της (άρθρο 93, παράγραφος 3). Αν «κρίνει, ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92», οφείλει να κινήσει «αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο». Τα μέτρα αυτά δεν μπορούν να εφαρμοστούν μέχρις ότου η διαδικασία καταλήξει σε τελική απόφαση.

iii) Το άρθρο 93 δεν αναφέρει τι θα πρέπει να γίνει αν η Επιτροπή δεν κρίνει

ότι το σχέδιο είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά ή αν δεν απαντήσει εντός εύλογου χρόνου μετά την κοινοποίησή του.

iv) Στην υπόθεση 120/73, *Lorenz* κατά *Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας*, καθώς και στην υπόθεση 121/73, *Markman KG* κατά *Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* (ECR 1973, σσ. 1471 και 1495), το Δικαστήριο δέχτηκε ότι, όσον αφορά τις νέες ενισχύσεις, προβλέπεται μια προκαταρκτική φάση, ώστε η Επιτροπή να κρίνει και εξετάσει έγκαιρα «προκειμένου να σχηματίσει μια prima facie γνώμη ως προς το αν συμφωνούν εν μέρει ή απολύτως με τη Συνθήκη» τα προτεινόμενα σχέδια. Αν κρίνει ότι το σχέδιο συμβιβάζεται, η Επιτροπή πρέπει να το κοινοποιήσει στα κράτη μέλη, αλλά δεν είναι υποχρεωμένη να εκδώσει ρητή απόφαση. Μόνο στην περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή κρίνει ότι το σχέδιο είναι ασυμβίβαστο, οφείλει να κινήσει την κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2, «κατ' αμφισβήτηση διαδικασία». Αν η Επιτροπή δεν αποφασίσει με κάποιο τρόπο εντός εύλογης προθεσμίας (έχει γίνει αποδεκτό ότι το εν λόγω διάστημα ανέρχεται σε δύο μήνες), τότε, ενόψει της οικονομικής σημασίας ορισμένων ενισχύσεων που θεσπίστηκαν χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση, το κράτος μέλος μπορεί να προχωρήσει στην εκτέλεση της ενίσχυσης, η οποία μπορεί τότε να εξεταστεί ως υφιστάμενη ενίσχυση, χωρίς όμως αυτή η απλή αδράνεια της Επιτροπής να σημαίνει ότι την καθιστά συμβιβαστή.

Από τα πιο πάνω είναι σαφές ότι κατά την προκαταρκτική φάση η Επιτροπή δεν απαγορεύεται να διενεργεί έρευνες και να λαμβάνει πληροφορίες. Δεν περιορίζεται μόνο σε μια εξέταση του σχεδίου και στο σχηματισμό μιας πρόχειρης γνώμης. Εξάλλου, απαιτείται απλώς να σχηματίσει μια prima facie γνώμη έξω από οιαδήποτε «κατ' αμφισβήτηση διαδικασία».

Η κατάσταση είναι σαφής, σε περίπτωση που η prima facie άποψη της Επιτροπής είναι ότι το σχέδιο είναι ασυμβίβαστο. Πρέπει να κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, και η τελική απόφαση που θα ληφθεί υπό την έννοια αυτή θα αναγνωρίσει τελικά ή όχι αν το σχέδιο συμβιβάζεται εν όλω ή εν μέρει με την κοινή αγορά.

Αν η prima facie άποψη της Επιτροπής είναι ότι το σχέδιο δεν είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά και το κοινοποιεί στο κράτος μέλος, τότε υπάρχουν δύο ενδεχόμενα. Το ένα είναι ότι το κράτος μέλος δικαιούται κατόπιν αυτού να το εφαρμόσει. Με άλλα λόγια, εφόσον εφαρμόζεται, το σχέδιο πρέπει να θεωρείται ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Το άλλο ενδεχόμενο είναι ότι δεν υπάρχει απόφαση που να αναγνωρίζει ότι το σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά· με την προκαταρκτική εξέταση αίρεται απλώς η απαγόρευση για εφαρμογή, μένει όμως ανοικτό το ζήτημα του συμβιβαστού, σχετικά με το οποίο μπορεί να ληφθεί τελική απόφαση μόνο αν στη συνέχεια κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Με άλλα λόγια, το νέο σχέδιο το οποίο δεν απαγορεύτηκε ευθύς εξαρχής, υπόκειται στην ίδια έρευνα με εκείνη για την υφιστάμενη ενίσχυση και ενδέχεται να ευρεθεί ασυμβίβαστο ανεξάρτητα από τις μεταγενέστερες εξελίξεις.

Κατ' εμέ, η πρώτη λύση είναι η ορθή· από τη στιγμή που ένα σχέδιο εγκριθεί ως μη ασυμβίβαστο πρέπει εξαρχής να θεωρηθεί ότι αφορά χορήγηση ενίσχυσης σύμφωνης με την κοινή αγορά υπό την επιφύλαξη,

όπως εγώ την αντιλαμβάνομαι, των συνεπειών από τη μελλοντική επανεξέταση του εφαρμοζόμενου σχεδίου σε περίπτωση που διαφανεί ότι κατέστη ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά. Η άλλη λύση μού φαίνεται ότι οδηγεί σε αβεβαιότητα, για την οποία δεν νομίζω ότι υπήρχε σχετική πρόθεση.

Πάντως, η πρώτη λύση εκπλήσσει από μια σημαντική άποψη. Ένας από τους στόχους του άρθρου 92 είναι να παρεμποδίζει τα κράτη μέλη να χορηγούν ενισχύσεις που παρέχουν στις εγχώριες επιχειρήσεις αθέμιτο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των επιχειρήσεων των άλλων κρατών μελών.

Το αν μια ενίσχυση πρέπει να χορηγηθεί σε κράτος μέλος ενδέχεται συνεπώς να έχει μεγάλη σημασία για άλλα κράτη μέλη, καθώς και για τις επιχειρήσεις τους. Μπορεί να έχει περισσότερη σημασία για ένα άλλο κράτος μέλος (το οποίο για τους σκοπούς του άρθρου 93, παράγραφος 2, θεωρώ ότι αποτελεί μέρος) το να πρέπει μια ενίσχυση να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται από το να πρέπει να θεωρηθεί ως ασυμβίβαστη. Πρέπει συνεπώς να αναμένεται ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν το δικαίωμα να γνωστοποιούν τις απόψεις τους σε περίπτωση που η Επιτροπή πρότεινε να γίνει δεκτό ότι η ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

Κατά την άποψή μου, η σκέψη αυτή κλίνει υπέρ της λύσης που αμφισβητεί η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Η εξουσία της Επιτροπής να εγκρίνει ένα σχέδιο ενισχύσεων κατά την προκαταρκτική φάση (μετά από μια prima facie εξέταση) είναι περιορισμένη και τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να ακουστούν εκτός του περιορισμένου αυτού χώρου.

Είναι συζητήσιμο κατά πόσο η εξουσία αυτή περιορίζεται στη λήψη απόφασης επί θεμάτων που εμπίπτουν στο άρθρο 92, παράγραφοι 1 και 2, αλλ' όχι στο άρθρο 92, παράγραφος 3, το οποίο προϋποθέτει προσδιορισμό του αν ενίσχυση, υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, και ενός από τα εδάφια του άρθρου 92, παράγραφος 3, πρέπει να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται ή όχι. Ο προσδιορισμός αυτός μπορεί να λεχθεί ότι είναι πολύ πιθανό να οδηγήσει σε προβλήματα, στα οποία να εμπλέκονται άλλα κράτη μέλη και άλλα μέρη που θα έπρεπε να έχουν το δικαίωμα να ακουστούν. Δεν νομίζω ότι η εν λόγω εξουσία πρέπει να περιοριστεί τόσο πολύ· αν υπήρχε τέτοια πρόθεση, η παραπομπή στο άρθρο 93, παράγραφος 3, θα μπορούσε να περιοριστεί ρητά στο άρθρο 92, παράγραφοι 1 και 2.

Η φύση του περιορισμού είναι διαφορετική. Νομίζω ότι σε περίπτωση που η Επιτροπή αδυνατεί να αποφασίσει αν το υποβληθέν σχέδιο είναι μετά από μια prima facie εξέταση σαφώς σύμφωνο με την κοινή αγορά, τότε πρέπει να κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2.

Στην παρούσα υπόθεση, ανεξάρτητα από το αν ως σχέδιο θεωρείται αυτό που κοινοποιήθηκε τον Αύγουστο του 1980 ή το τροποποιηθέν τον Αύγουστο του 1981, η Επιτροπή θεώρησε ότι, από όσα αντελήφθη, ήταν ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά. Ζήτησε να γίνουν σημαντικές αλλαγές και επέβαλε σημαντικούς όρους. Διατηρούσε σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με ορισμένες πλευρές του σχεδίου και κυρίως ως προς τις συνέπειες για το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Γνώριζε ότι πολλά στοιχεία του σχεδίου, ειδικά όσον αφορά τις συνέπειες για τη γερμανική κλωστοϋφαντουργία και τους ασχολούμενους με αυτή, ήταν εξαιρετικά αμφιλεγόμενα. Επιπλέον, ορισμένες από τις αλλαγές που επήλθαν φαίνεται ότι δεν κοινοποιήθηκαν μεταξύ άλλων στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας πριν από

την αποδοχή εκ μέρους της βελγικής κυβέρνησης του εγγράφου της 18ης Νοεμβρίου, ενώ πράγματι φαίνεται ότι σε καμιά από τις εν λόγω φάσεις στο σχέδιο δεν είχαν πρόσβαση ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη, τα οποία ενημερώθηκαν σχετικά στις 17 Σεπτεμβρίου 1981 συνοπτικά.

Δεν μπορώ να δεχθώ το επιχείρημα της Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο το αποτέλεσμα θα ήταν το ίδιο ανεξάρτητα από το αν είχε ακολουθηθεί η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Στην παρούσα υπόθεση είναι αδύνατο να υποτεθεί ότι δεν είναι δυνατό να τεθούν ενώπιον της Επιτροπής νέα στοιχεία που θα μπορούσαν να επηρεάσουν την απόφασή της ή ότι η Επιτροπή μπορεί να κρίνει ότι εν πάση περιπτώσει δεν θα είχε αποδώσει σχετικά κάποια σημασία.

Κατ' εμέ, χωρίς να θίγω με οιοδήποτε τρόπο την ευρεία διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής να κρίνει στον κατάλληλο χρόνο αν ένα σχέδιο συμβιβάζεται ή όχι με την κοινή αγορά, ενόψει όλων των περιστατικών της υπό κρίση υπόθεσης, το σχέδιο για νέα ενίσχυση όπως εννοείται, είτε πρόκειται για το σχέδιο που υποβλήθηκε τον Αύγουστο του 1980 είτε για εκείνο του Αυγούστου 1981, απεδείχθη ότι η Επιτροπή το έκρινε ως ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά. Ενόψει των σοβαρών ζητημάτων που ανέκυψαν και των τροποποιήσεων που ζητήθηκαν, η έγκριση δεν θα μπορούσε και δεν θα έπρεπε να είχε δοθεί με τον τρόπο που δόθηκε. Έπρεπε να είχε κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Επομένως, η απόφαση της Επιτροπής πρέπει να ακυρωθεί.

Κανονικά, η ακύρωση πρέπει να συνεπάγεται ότι έναντι του σχεδίου του 1980 κινείται η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Το γεγονός αυτό φαίνεται ότι έχει θεωρητική σημασία στην παρούσα περίπτωση, δεδομένου ότι ένα νέο σχέδιο κοινοποιήθηκε το Μάρτιο του 1982, ενώ, μετά από προκαταρκτική εξέταση κατά την οποία διαπιστώθηκε ότι το σχέδιο ήταν ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά, η Επιτροπή, αφού άκουσε τις παρατηρήσεις και διεξήγαγε έρευνα, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα προτεινόμενα μέτρα δεν συμβιβάζονταν με την κοινή αγορά εκτός αν επληρούντο ορισμένες προϋποθέσεις. Το αρχικό στάδιο παρατάθηκε μέχρι τις 31 Μαρτίου 1983, φαίνεται όμως ότι τώρα έχει λήξει.

Αν η παρασχεθείσα έγκριση πρέπει να ακυρωθεί για το λόγο αυτό, παρέλκει η εξέταση από το Δικαστήριο των επιχειρημάτων ουσίας, εφόσον το σχέδιο έχει εν πάση περιπτώσει αντικατασταθεί. Εντούτοις, είναι ανάγκη να το πράξω.

Το βασικό ερώτημα ήταν αν το σχέδιο περιελάμβανε «ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους του εμπορίου κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον». Άρα, υπήρχαν δύο σημεία επί των οποίων θα έπρεπε να ληφθεί απόφαση. Πρώτον, αν ικανοποιούνταν τα ελάχιστα αυτά κριτήρια, δεύτερον αν η ενίσχυση έπρεπε να θεωρηθεί ότι γενικά συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Αρχικά, για τα εν λόγω σημεία αρμόδια ήταν η Επιτροπή, η οποία διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά τον προσδιορισμό πολύπλοκων οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων (υπόθεση 78/76, *Steinike und Weinlig* κατά *Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας*, ECR 1977, σ. 595, και υπόθεση 730/79, *Philip Morris* κατά *Επιτροπής*, ECR 1980, σ. 2671 και σ. 2701 για τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Capotorti). Το Δικαστήριο πάντως μπορεί να επαναξετάσει τις διαπιστώσεις που αφορούν τα πραγματικά

περιστατικά, προκειμένου να κρίνει αν, από τα ενώπιόν της στοιχεία, η Επιτροπή είχε πρόσβαση στις διαπιστώσεις αυτές, καθώς και το νομικό μέρος της απόφασης της Επιτροπής. Όταν είναι εμφανές ότι συντρέχει κατάχρηση εξουσίας ή προφανής πλάνη, συμπεριλαμβανομένης και της περίπτωσης κατά την οποία είναι προφανές ότι η Επιτροπή ασκεί τη διακριτική εξουσία της με τρόπο που υπερβαίνει το σκοπό και την πρόθεση του νομοθέτη, το Δικαστήριο μπορεί να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής.

Ένα προκαταρκτικό σημείο συνίσταται στο ότι η Επιτροπή δεν περιέλαβε στην εξέτασή της των χορηγούμενων ενισχύσεων τη χορήγηση νέων κεφαλαίων, τα οποία πρέπει να θεωρηθούν ως ενίσχυση. Προκειμένου να εγκριθεί ένα πρόγραμμα αναδιάρθρωσης, το πρόγραμμα αυτό πρέπει να προβλέπει για την ενδιαφερόμενη επιχείρηση ότι η ίδια καταβάλλει τουλάχιστον 30 % (ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις 25 %) των εξόδων επένδυσης. Κατ' ανώτατο όριο μέχρι 45 % έπρεπε να προέρχεται από εισροές κεφαλαίου και κατά ανώτατο όριο μέχρι 30 % από δάνεια με τις συνήθεις τιμές της αγοράς και με μείωση επιτοκίου 7 % επί πέντε έτη. Από το έγγραφο της βελγικής κυβέρνησης, της 29ης Ιουνίου 1981, φαίνεται ότι το πρόγραμμα προέβλεπε ότι οι εισροές κεφαλαίου θα γίνονταν με εγγραφή στο μετοχικό κεφάλαιο των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων. Η Επιτροπή θεώρησε ότι οι εισροές κεφαλαίου αυτού του είδους δεν συνιστούσαν κρατική ενίσχυση. Η δικαιολογία της, σχετικά, φαίνεται να είναι ότι η κρατική συμμετοχή σε μια επιχείρηση που αντιμετωπίζει δυσκολίες ή έχει κηρυχτεί σε πτώχευση δεν αποτελεί ενίσχυση. Εξάλλου, σε περιπτώσεις που η επιχείρηση είναι από οικονομική, βιομηχανική και εμπορική άποψη βιώσιμη και αντιμετωπίζει μόνο προσωρινά προβλήματα μετατροπής, η κρατική συμμετοχή δεν αποτελεί ενίσχυση. Στην παρούσα υπόθεση, υποστηρίζεται ότι το βελγικό πρόγραμμα προβλέπει τη χορήγηση ενισχύσεων σε επιχειρήσεις που είναι πιθανό να καταστούν ανταγωνιστικές μακροπρόθεσμα, με αποτέλεσμα η κρατική συμμετοχή να πρέπει να θεωρηθεί ως συνήθης συμβολή στο κεφάλαιο της επιχείρησης και όχι ως ενίσχυση, εφόσον πρόκειται ή υπάρχει πρόθεση να επιστραφεί το προκαταβληθέν ποσό.

Η Συνθήκη δεν δίνει ορισμό της εννοίας «ενίσχυση», το δε άρθρο 92, παράγραφος 1, αναφέρεται σε «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους». Στην υπόθεση *Steinike und Weinlig* κατά *Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας*, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε την έκφραση «αδικαιολόγητο όφελος» (βλέπε σκέψη 22), αλλ' υπαινισσόταν την ορολογία που χρησιμοποιήθηκε στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο (στην υπόθεση 173/73, *Επιτροπή* κατά *Ιταλίας*, ECR 1974, σ. 709 supra, σκέψη 13 (σκέψη 26 στη γαλλική γλώσσα), το Δικαστήριο αναφέρθηκε απλώς σε «πλεονεκτήματα»). Στην υπόθεση 61/79, Amministrazione delle finanze dello Stato κατά Denkavit, ECR 1980, σ. 1205, το Δικαστήριο έκρινε στη σκέψη 31 ότι το άρθρο 92, παράγραφος 1, «αφορά τις αποφάσεις των κρατών μελών με τις οποίες τα τελευταία παρέχουν, προς επίτευξη των οικονομικών και κοινωνικών σκοπών τους, στις επιχειρήσεις ή άλλα νομικά πρόσωπα, πόρους ή τους παρέχουν πλεονεκτήματα με σκοπό να ενθαρρύνουν την επίτευξη των επιδιωκόμενων οικονομικών ή κοινωνικών σκοπών». Όσον αφορά την έννοια των επιδοτήσεων ή ενισχύσεων που αναφέρει το άρθρο 4, περίπτωση γ), της Συνθήκης ΕΚΑΧ, το Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση 30/59, *Steenkolenmijnen* κατά *Ανωτάτης Αρχής*, ECR 1961, σσ. 1 ώς 19 ότι «ως επιδότηση νοείται συνήθως παροχή σε χρήματα ή σε

είδος που χορηγείται προς υποστήριξη μιας επιχείρησης πέραν της πληρωμής στην οποία προβαίνει ο αγοραστής ή ο καταναλωτής για τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που αυτή παράγει. Η ενίσχυση είναι πολύ παραπλήσια έννοια, που όμως δίδει έμφαση στο σκοπό της και φαίνεται ότι προορίζεται ειδικά για συγκεκριμένο σκοπό, ο οποίος κατά κανόνα δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς εξωτερική συνδρομή».

Με βάση τις δύο αυτές αποφάσεις, είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι οιαδήποτε μορφή βοήθειας, που παρέχεται είτε από κράτος μέλος, είτε μέσω κρατικών πόρων για την επίτευξη συγκεκριμένου στόχου, συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, έστω και αν δεν είναι χαριστική. Κατ' εμέ, δεν είναι ανάγκη για τους σκοπούς της παρούσας δίκης να φθάσει κανείς ώς το σημείο αυτό. Μια βοήθεια αποτελεί ενίσχυση τουλάχιστον όταν ο αποδέκτης της επιτυγχάνει πλεονέκτημα, το οποίο δεν θα ελάμβανε υπό συνήθεις περιστάσεις. Η χορήγηση δανείου με επιτόκιο χαμηλότερο των συνήθων τιμών που ισχύουν στο εμπόριο είναι ένα εύγλωττο παράδειγμα. Πάντως, αυτό μπορεί να ισχύει και στην περίπτωση χορήγησης κεφαλαίου υπό τους συνήθεις όρους αγοράς, αλλά σε κλίμακα που δεν συνηθίζεται κατά κανόνα στην αγορά κεφαλαίου. Ανεξάρτητα από την κατάσταση όπου οι μετοχές μιας επιχείρησης αγοράζονται από κράτος μέλος ή μέσω κρατικών πόρων με συνήθη εμπορική πράξη, οι εισροές κεφαλαίου που προβλέπει το βελγικό πρόγραμμα εμπίπτουν κατά την άποψή μου στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1. Το γεγονός ότι θεωρητικά η οικονομική αυτή υποστήριξη έπρεπε να χορηγηθεί μόνο σε διώσιμες επιχειρήσεις και ότι τα μερίσματα μπορούσαν να καταβληθούν σύμφωνα με τις εγγεγραμμένες μετοχές, νομίζω ότι δεν την εμποδίζει κατ' ανάγκη να συνιστά ενίσχυση. Το ποσό που προβλεπόταν να χορηγηθεί υπολογίστηκε σε σχέση με το κόστος του σχεδίου και μολονότι σε γενικές γραμμές έπρεπε να καταβληθεί υπό τη μορφή εγγραφής προς αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, θα επιστρεφόταν σε ημερομηνία που θα καθοριζόταν με μείωση του μετοχικού κεφαλαίου ή με την αγορά των μετοχών. Φαίνεται ότι οι μετοχές θα εκρατούντο μόνο σε περίπτωση αδυναμίας επιστροφής του ποσού. Η βασική σκέψη για την εν λόγω ρύθμιση φαίνεται ότι ήταν η επιθυμία ανεύρεσης ενός κατάλληλου μηχανισμού, προκειμένου να τεθούν στη διάθεση των επιχειρήσεων τα χρηματικά μέσα για την αναδιάρθρωσή τους. Δεν ευσταθεί ότι το σχέδιο δεν έκανε τίποτε παραπάνω από το να διευκολύνει τη διάθεση ιδίων κεφαλαίων για επενδυτικούς σκοπούς. Κατ' εμέ, ενόψει των περιστάσεων αυτών, το οικείο μέρος του βελγικού προγράμματος συνιστούσε πράγματι ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1. Δεν είναι δυνατό να διατυπώνεται η άποψη ότι, αν η Επιτροπή αντί να λάβει τη θέση που τελικά έλαβε είχε λάβει την προκειμένη, δεν θα υπήρχε διαφορά στην εκτίμησή της. Αυτό αποτελούσε βασικό μέρος του προγράμματος. Κατ' εμέ, συνεπώς, η απόφαση στηρίχθηκε σε εσφαλμένη βάση και μόνο για το λόγο αυτό πρέπει να ακυρωθεί.

Το επόμενο ζήτημα αφορά τους ειδικούς όρους του άρθρου 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ). Δεδομένου ότι το βελγικό πρόγραμμα αφορά την κλωστοϋφαντουργία και διομηχανία ετοίμων ενδυμάτων και όχι ορισμένες περιοχές του Βελγίου, απαιτείται

να εξεταστεί αν το πρόγραμμα συνιστά ενίσχυση «για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων». Στο σημείο αυτό πρέπει να εξεταστεί αν η ενίσχυση είναι δυνατό να συνεπάγεται την προώθηση της ανάπτυξης ή αν απλώς εκφράστηκε σχετική πρόθεση. Όπως έγινε δεκτό με την απόφαση στην υπόθεση Philipp Morris, η ενίσχυση πρέπει να είναι ουσιώδης για την προβλεπόμενη ανάπτυξη, έστω και αν δεν αντιπροσωπεύει το συνολικά απαιτούμενο χρηματικό ποσό. Πρέπει ακόμα να διασφαλίζει ότι με τον τρόπο που λαμβάνει χώρα η οικονομική δραστηριότητα σημειώνεται βελτίωση, η οποία ενδέχεται να περιλαμβάνει την εξυγίανση καθώς και τον εκσυγχρονισμό ή την επέκταση μιας βιομηχανίας. Η διατήρηση απλώς στη ζωή μιας προβληματικής εταιρείας σε περίοδο ύφεσης δεν «προωθεί την ανάπτυξη».

Στην παρούσα υπόθεση, ο εκπρόσωπος της γερμανικής κυβέρνησης έθιξε πέντε σημεία που αφορούν τη συμμόρφωση με τους βασικούς όρους εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ): πρώτον, ότι το βελγικό πρόγραμμα διατηρεί απλώς το status quo, δεύτερον, ότι η ενίσχυση δεν είναι αναγκαία, τρίτον, ότι το βελγικό πρόγραμμα δεν παρέχει εγγυήσεις ότι εφαρμόζεται μόνο σε επιχειρήσεις που είναι μακροπρόθεσμα ανταγωνιστικές, τέταρτον, ότι το πρόγραμμα δεν προβλέπει προοδευτική μείωσή της και πέμπτον, ότι το πρόγραμμα προβλέπει ένα τόσο υψηλό ποσοστό κρατικής συμμετοχής, ώστε πρόκειται απλώς να διατηρήσει την υφιστάμενη διάρθρωση της βελγικής βιομηχανίας.

Με το πρώτο ερώτημα υποστηρίζεται ότι είναι «εξαιρετικά αμφίβολο» αν το βελγικό πρόγραμμα ευνοεί διαρθρωτικές αλλαγές, επειδή το αντικείμενό του συνίσταται πράγματι στον περιορισμό της απωλείας θέσεων στην κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων. Το πρόγραμμα δεν περιλαμβάνει μέτρα για τη μείωση της πλεονασματικής ικανότητας παραγωγής ή τη δημιουργία θέσεων σε άλλες περιοχές. Η Επιτροπή βασίστηκε εν μέρει στο γεγονός ότι το πρόγραμμα καταρτίστηκε με βάση την έκθεση που συνέταξε η McKinsey & Co, τον Ιούνιο του 1980. Υποστηρίζεται ότι η έκθεση αυτή προέβλεπε την προσαρμογή της παραγωγής στις τάσεις της διεθνούς αγοράς, τον εκσυγχρονισμό του μηχανολογικού εξοπλισμού την εισαγωγή νέας τεχνολογίας, τη διαφοροποίηση και μεγαλύτερες προσπάθειες στον τομέα της καινοτομίας. Κατ' εμέ, η αναδρομή στις λεπτομέρειες της εν λόγω έκθεσης, δεν είναι αναγκαία διότι το κρίσιμο ζήτημα δεν είναι τι περιλαμβάνει αυτή, αλλά το τι έπραξε η βελγική κυβέρνηση.

Κανένα από τα έγγραφα που προσκομίστηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου δεν παρέχει οιαδήποτε λεπτομερή πληροφορία σχετικά με τις μορφές της προς έγκριση αναδιάρθρωσης ή τα κριτήρια που έπρεπε να εφαρμόσουν τα διαθέτοντα την εξουσία επανεξέτασης των προγραμμάτων νομικά πρόσωπα, δηλαδή το Institut du textile et de la confection de Belgique και η Société nationale pour la restructuration de l'industrie de la confection et du textile («ITCB» και «SNCT»). Αλλά ακόμη και στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή δικαιούνταν, κατ' εμέ, να θεωρήσει ότι το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα του προγράμματος συνίστατο στο να επιτρέψει «ανάπτυξη» της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ). Εφόσον το πραγματικό αποτέλεσμα του προγράμματος εξαρτάται κατά πολύ από τον τρόπο ενεργείας των ITCB και SNCT, ήταν φρόνιμο η Επιτροπή να εγκρίνει το πρόγραμμα μόνο για ένα έτος και να εξαρτήσει την ισχύ του από διαρκή εξέταση. Παρόλον ότι,

όπως ελέχθη, βασικοί στόχοι του προγράμματος ήταν να παύσει η μείωση της παραγωγής και να περιοριστούν οι απώλειες θέσεων, στην πραγματικότητα το πρόγραμμα προέβλεπε ότι η συμμετοχή της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων στην παραγωγή εντός της Κοινότητας θα σημείωνε γενική πτώση, ενώ επρόκειτο να καταργηθούν και ορισμένες θέσεις. Πάντως, προεξοφλούνταν ότι οι οφειλόμενες στα μέτρα αναδιάρθρωσης για την αύξηση της παραγωγικότητας απώλειες θέσεων θα ήταν μικρότερες από εκείνες που θα προέκυπταν αν δεν είχε αναληφθεί οιαδήποτε δράση. Υπό τις περιστάσεις αυτές, και ενόψει του ότι η ακριβής μορφή αναδιάρθρωσης που έπρεπε να λάβει χώρα ανατέθηκε στα ITCB και SNCT που θα την ενέκριναν κατά περίπτωση, νομίζω ότι θα ήταν πολύ απλουστευμένο να λεχθεί ότι το πρόγραμμα δεν ευνοούσε καθόλου διαρθρωτικές αλλαγές.

Το πρόγραμμα δεν συνδέει τη χορήγηση ενίσχυσης μόνο με τα μέτρα που αποβλέπουν στη διατήρηση των θέσεων εργασίας. Η ενδεχόμενη μείωση των καταργούμενων θέσεων θα ήταν ένα επιθυμητό όφελος, αλλ' όχι ο ουσιώδης στόχος του προγράμματος, ο οποίος συνίστατο στην αναδιάρθρωση της βιομηχανίας. Κατά τη συζήτηση, ο εκπρόσωπος της γερμανικής κυβέρνησης υποστήριξε ότι μια βελγική εμπορική ένωση είχε παραπονεθεί ότι το πρόγραμμα εφαρμοζόταν σύμφωνα με πολιτικά και περιφερειακά κριτήρια. Άσχετα με το αν αυτό πράγματι συμβαίνει, γεγονός που δεν αποδείχθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου, αυτό δεν αφορά την παρούσα υπόθεση. Η νομιμότητα της εκτίμησης στην οποία προέβη η Επιτροπή πρέπει να καθορίζεται σε σχέση με τις περιστάσεις που ίσχυαν κατά το χρόνο της εκτίμησης και όχι από μεταγενέστερα γεγονότα.

Το δεύτερο σημείο που έθιξε ο εκπρόσωπος της γερμανικής κυβέρνησης είναι ότι οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει η βελγική βιομηχανία δεν είναι μεγαλύτερες από εκείνες της κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων των άλλων κρατών μελών. Επιπλέον, το Βέλγιο παρουσιάζει πλεόνασμα στο εξωτερικό εμπόριο των προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων, ενώ το ύψος των επενδύσεων ανά θέση υπολείπεται ελάχιστα από εκείνο της Γερμανίας. Ορισμένες εξαιρετικά ανταγωνιστικές περιοχές της βελγικής βιομηχανίας δεν εξαιρούνται από το πρόγραμμα. Υποστηρίζεται ότι τα στοιχεία αυτά καταδεικνύουν ότι δεν υπάρχει ανάγκη για οιαδήποτε ενίσχυση της βελγικής κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων. Κατά τη συζήτηση υποστηρίχθηκε ότι οι περισσότερες από τις δυσχέρειες που αντιμετώπιζε η βελγική βιομηχανία δεν υφίστανται πλέον λόγω της βαθμιαίας υποτίμησης του βελγικού νομίσματος, ενώ το πρόγραμμα ήταν ήδη αναχρονιστικό όταν άρχισε να ισχύει το 1982.

Η Επιτροπή ενέκρινε το βελγικό σχέδιο ενισχύσεων με την αιτιολογία ότι η χορήγηση ενίσχυσης σε επιχειρήσεις που λειτουργούν σε πολλούς ειδικούς τομείς κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων και απασχολούν περισσότερα από 50 πρόσωπα έπρεπε να εξαρτηθεί από προηγούμενη κοινοποίηση στην Επιτροπή (για τα έτοιμα ανδρικά ενδύματα, γυναικείες περικνημίδες και καλσόν, νήματα από κτενισμένο μαλλί, τάπητες, βελούδα και πλούσσες, φλοκωτά υφάσματα και υφάσματα από νήματα σενίλλης, βαμβακερά φλοκωτά υφάσματα μπάνιου). Η αιτία συνίστατο στο γεγονός ότι, οι εν λόγω τομείς, είτε αντιμετώπιζαν σοβαρά προβλήματα ανταγωνισμού και υπερπαραγωγικότητας εντός της Κοινότητας είτε η βελγική βιομηχανία ήταν εξαιρετικά α-

νταγωνιστική και οι εξαγωγές υπερέβαιναν τις εισαγωγές. Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής εξήγησε ότι ακόμη και αν θεωρηθεί ότι συγκεκριμένος τομέας της κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων είναι σχετικά ανταγωνιστικός σε κοινοτικό επίπεδο, αυτό δεν σημαίνει ότι κάθε επιχείρηση του εν λόγω τομέα κατέχει ισχυρή θέση. Πρόθεση της Επιτροπής ήταν να λάβει υπόψη την κατάσταση κάθε επιχείρησης στους εν λόγω τομείς. Με τον τρόπο αυτό ήταν δυνατό να λάβει υπόψη τους ειδικούς κινδύνους στρέβλωσης του ανταγωνισμού που προκύπτουν από τη χορήγηση ενισχύσεων στους τομείς αυτούς, συγχρόνως δε να αποφύγει τη διάκριση εις βάρος ορισμένων επιχειρήσεων που θα προέκυπτε αν είχε απαγορευτεί τελείως η χορήγηση ενισχύσεων.

Εντούτοις, όταν εξέτασε το σχέδιο ενισχύσεων που της υποβλήθηκε το Μάρτιο του 1982, η Επιτροπή ζήτησε την πλήρη εξαίρεση από το σχέδιο πολλών από τους εν λόγω τομείς, ενώ για άλλους ζήτησε να της κοινοποιείται προηγουμένως η χορήγηση ενίσχυσης μόνο σε περίπτωση που η ωφελούμενη επιχείρηση απασχολούσε περισσότερα από 150 πρόσωπα. Η αλλαγή στη στάση της Επιτροπής υποστηρίζεται ότι προήλθε από εξελίξεις που έλαβαν χώρα μετά την πρώτη της εκτίμηση. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή δεν μπορεί να κατηγορηθεί για ασυνέπεια, μολονότι δεν είμαι απόλυτα πεπεισμένος από τις παρασχεθείσες εξηγήσεις. Πάντως, η αποδοχή εκ μέρους της Επιτροπής, το 1981, της υπαγωγής των εν λόγω τομέων στο σχέδιο ενισχύσεων προκαλεί πολύ σημαντικότερες αντιρρήσεις.

Όπως προκύπτει από τις εξηγήσεις που δόθηκαν για τη στάση της Επιτροπής κατά το 1981, η χορήγηση ενίσχυσης στους εν λόγω τομείς θεωρήθηκε ότι ήταν ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά. Ο πραγματικός σκοπός για τον οποίο επετράπη στους εν λόγω τομείς να υπαχθούν στο σχέδιο ήταν να καταστεί δυνατό η ενίσχυση να χορηγηθεί σε απροσδιόριστο αριθμό επιχειρήσεων που κατείχαν επισφαλέστερη θέση από εκείνη του τομέα στο σύνολό του, ώστε να αποφευχθούν δυσμενείς διακρίσεις.

Κατ' εμέ, υπό τις περιστάσεις αυτές η Επιτροπή δεν μπορούσε να θεωρήσει δικαιολογημένα ότι η χορήγηση ενίσχυσης συμβιβάζεται με την κοινή αγορά για τους ακόλουθους λόγους. Αρχίζω με το άρθρο 93, παράγραφος 3, περίπτωση γ), το οποίο αναφέρεται σε ενίσχυση που προωθεί την ανάπτυξη οικονομικών «δραστηριοτήτων». Δεν αναφέρεται σε ανάπτυξη «επιχειρήσεων». Κατά συνέπεια, εκείνη που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι η συνολική κατάσταση σε δεδομένο τομέα και όχι η κατάσταση ολίγων επιχειρήσεων που υπάγονται στον εν λόγω τομέα. Δεύτερον, οι ενισχύσεις δεν συμβιβάζονται κατ' ανάγκη με την κοινή αγορά, αν μοναδικός σκοπός τους είναι η αποφυγή υποτιθέμενης δυσμενούς διάκρισης. Το άρθρο 92, παράγραφος 3, ορίζει τα κριτήρια που πρέπει να εφαρμόζονται. Μεταξύ αυτών, δεν περιλαμβάνεται η αποφυγή διακρίσεων. Άρα, στο βαθμό που η ενίσχυση εγκρίθηκε για τα εν λόγω προϊόντα της βιομηχανίας, η Επιτροπή πλανήθηκε και αν επρόκειτο να μην ακυρωθεί ολόκληρη η απόφαση, νομίζω ότι θα έπρεπε να ακυρωθεί κατά το μέρος αυτό.

Με την επιφύλαξη αυτή το δεύτερο αυτό σημείο νομίζω ότι στρέφεται μάλλον γύρω από το αν η ανάπτυξη ήταν αναγκαία παρά από το αν ήταν δικαιολογημένη η κρατική παρέμβαση. Αυτό νομίζω ότι αφορά μάλ-

λον την καθ' όλα ενάσκηση της διακριτικής εξουσίας παρά το ερώτημα αν ικανοποιείται το άρθρο 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ).

Το τρίτο ζήτημα που ανέκυψε είναι ότι, ενώ το πρόγραμμα υποτίθεται ότι βασίζεται στην αρχή «back the winners», ότι δηλαδή πρέπει να υποστηρίζονται μόνο οι δυνάμει ανταγωνιστικές επιχειρήσεις, η συγκαλυμμένη φύση του προγράμματος και η έλλειψη οιωνδήποτε κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με την αναδιάρθρωση αντιτίθενται στην εν λόγω αρχή και δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή να διασφαλίσει ότι μόνο οι ανταγωνιστικές επιχειρήσεις λαμβάνουν ενίσχυση. Η Επιτροπή φρονεί ότι η αρχή «back the winners» είναι συνέπεια της ανάγκης οι ενισχύσεις να «προωθούν την ανάπτυξη». Τονίζει ότι, σύμφωνα με το πρόγραμμα, η χρηματική υποστήριξη δεν δίδεται αδιάκριτα αλλά κατ' επιλογή με βάση σχέδιο αναδιάρθρωσης που υποβάλλει η επιχείρηση, η οποία επιδιώκει την ενίσχυση. Η βελγική κυβέρνηση υπογράμμισε ότι η ενίσχυση θα χορηγούνταν μόνο σε επιχειρήσεις που είναι οικονομικά βιώσιμες και θα απέφεραν κέρδος ως αποτέλεσμα της αναδιάρθρωσης. Περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την έννοια των προηγουμένων δίδονταν σε παράρτημα εγγράφου της 10ης Σεπτεμβρίου 1981, το οποίο επρόκειτο να αποτελέσει τη βάση της εισήγησης εκ μέρους της βελγικής αντιπροσωπείας κατά την πολυμερή συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου.

Υπό τις παρούσες περιστάσεις, το «back the winners» είναι τουλάχιστον τόσο δυσχερές όσο και οι ιπποδρομίες. Έστω και έτσι, η Επιτροπή μπορούσε κατ' εμέ να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι μια ενίσχυση μπορεί να θεωρηθεί ότι προωθεί την ανάπτυξη κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ), μόνο αν εκείνοι που τη λαμβάνουν είναι τουλάχιστον δυνάμει ανταγωνιστικοί. Η χορήγηση ενίσχυσης σε επιχειρήσεις, οι οποίες μακροπρόθεσμα δεν είναι οικονομικά βιώσιμες, δεν μπορεί να οδηγήσει στην ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στις οποίες επιδίδονται. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή δικαιούνταν να αναμένει ότι το βελγικό πρόγραμμα θα ήταν δυνατό να στηρίξει τις δυνάμει ανταγωνιστικές βιομηχανίες. Δεν έχω πειστεί ότι το σύστημα που θεσπίστηκε για τον έλεγχο της εφαρμογής του προγράμματος είναι ένα από εκείνα που δεν θα μπορούσε να εγκρίνει η Επιτροπή.

Το τέταρτο σημείο είναι ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί το ότι η χρηματική ενίσχυση αποκαθιστά την ανταγωνιστική ικανότητα μιας επιχείρησης, το ύψος της ενίσχυσης πρέπει να μειώνεται προοδευτικά. Το βελγικό πρόγραμμα όμως δεν περιλαμβάνει καμία σχετική διάταξη. Η Επιτροπή συμφωνεί ότι ενισχύσεις όπως οι επίδικες πρέπει να είναι προσωρινές και να χορηγούνται με φθίνουσα κλιμάκωση, επειδή διαφορετικά χρηματοδοτούν απλώς τη λειτουργία μιας επιχείρησης και όχι την αναδιάρθρωσή της. Η Επιτροπή έκρινε ότι δεν ήταν αναγκαίο να επιμείνει στη φθίνουσα κλιμάκωση, επειδή ενέκρινε το πρόγραμμα μόνο για ένα έτος. Υποστηρίζεται ότι η φθίνουσα κλιμάκωση μιας ενίσχυσης δεν έχει μεγάλη σημασία, όταν το πρόγραμμα ενισχύσεων είναι χρονικά τόσο περιορισμένο. Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η μορφή της ενίσχυσης υπονοούσε ότι επρόκειτο για φθίνουσα κλιμάκωση.

Εκτός από το γεγονός ότι, με την πάροδο του χρόνου και ενόσω θα εξοφλείται το αρχικό κεφάλαιο, το ύψος της επιδότησης επιτοκίου θα μειώνεται προοδευτικά, το βελγικό πρόγραμμα δεν παρέχει καμία άλλη διευκρίνιση ως προς το αν η ενίσχυση χορηγήθηκε με φθίνουσα κλίμακα. Το γεγονός ότι ένα μέρος της ενίσχυσης προ-

έρχεται από συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο καθιστά δυσχερή τη θέσπιση οιασδήποτε διάταξης σχετικής με φθίνουσα υποστήριξη, εκτός αν προβλέπεται ότι το μετοχικό κεφάλαιο πρέπει να επιστραφεί σε τακτά διαστήματα, πράγμα το οποίο δεν φαίνεται ότι έγινε στην παρούσα υπόθεση. Εξάλλου, δεν νομίζω ότι η φθίνουσα κλιμάκωση αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για μια βραχυπρόθεσμη έγκριση. Όταν το πρόγραμμα επανεξετάστηκε για τα υπόλοιπα τέσσερα έτη, ελήφθησαν υπόψη διάφοροι παράγοντες. Δεν νομίζω ότι η Επιτροπή έσφαλε καταρχήν επ' αυτού του σημείου στην απόφαση που έλαβε.

Το πέμπτο σημείο είναι ότι, όταν η κρατική ενίσχυση είναι υπερβολικά υψηλή, υπάρχει κίνδυνος οι ωφελούμενες επιχειρήσεις να μη λαμβάνουν αποφάσεις σύμφωνα με καθαρά εμπορικά κριτήρια και η ενίσχυση να διατηρεί απλώς το status quo. Επομένως, είναι σημαντικό το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης οιασδήποτε αναδιάρθρωσης να φέρει η ίδια η επιχείρηση αν οι επενδύσεις πρόκειται να πραγματοποιηθούν σύμφωνα με υπεύθυνες αποφάσεις διαχείρισης. Η Επιτροπή συμφωνεί ότι οι επιχειρήσεις πρέπει να προσαρμόζονται στο μέτρο του δυνατού στην οικονομική κατάσταση, με δικά τους μέσα. Έπεται ότι το «ύψος» της ενίσχυσης πρέπει να περιορίζεται σε ό,τι είναι απόλυτα αναγκαίο για την προώθηση της ανάπτυξης. Οι διάδικοι διαφωνούν ως προς την ορθή μέθοδο υπολογισμού του ύψους του βελγικού προγράμματος. Κατ' εμέ, δεν είναι αναγκαίο να υπεισέλθω στην εξέταση του ζητήματος αυτού. Η διαφορά των διαδίκων δεν είναι δυνατό να επιλυθεί με βάση ένα απλό «ναι ή όχι». Το αν το ύψος μιας ενίσχυσης είναι υπερβολικό είναι θέμα διαβάθμισης και επομένως εμπίπτει στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής.

Αντίθετα, δυνάμει του άρθρου 92, παράγραφος 3, η ενίσχυση δεν πρέπει να αλλοιώνει τους όρους του εμπορίου «κατά τρόπο» αντιτιθέμενο προς το κοινό συμφέρον. Στην υπόθεση 47/69, *Γαλλική Δημοκρατία* κατά *Επιτροπής*, ECR 1970, σ. 487, το Δικαστήριο έκρινε ότι αυτό απαιτεί να εξεταστεί μόνο αν οι όροι του εμπορίου έχουν αλλοιωθεί με τον τρόπο αυτό, αλλ' όχι αν το αντίθετο προς το κοινό συμφέρον αποτέλεσμα αντισταθμίζεται από τα ευεργετικά αποτελέσματα της προτεινόμενης ενίσχυσης.

Η άποψη της γερμανικής κυβέρνησης είναι ότι, επειδή η κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων σε όλα τα κράτη μέλη υποφέρει από στασιμότητα της ζήτησης, το βελγικό πρόγραμμα παρέχει τεχνητό και αδικαιολόγητο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στη βελγική βιομηχανία, εις βάρος της κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων των άλλων κρατών μελών που δεν λαμβάνουν ενισχύσεις. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση των θέσεων στο Βέλγιο εις βάρος των λοιπών κρατών μελών και θα μετατοπίσει το οικονομικό πρόβλημα της κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Κατά τη συζήτηση, υποστηρίχτηκε ότι το 1983 η γερμανική κλωστοϋφαντουργία και βιομηχανία ετοίμων ενδυμάτων απώλεσε περισσότερες από 1 400 θέσεις από όσες προβλεπόταν. Πάντως, τα ενώπιον του Δικαστηρίου προσκομισθέντα στοιχεία δεν είναι αρκετά για να στοιχειοθετήσουν ότι γι' αυτό ευθύνεται άμεσα το βελγικό πρόγραμμα. Η γερμανική κυβέρνηση ανησυχεί επίσης για το ενδεχόμενο επέκτασης των εθνικών σχεδίων ενίσχυσης στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων.

Η Επιτροπή αντικρούει ότι η αναδιάρθρωση της κλωστοϋφαντουργίας και βιομηχανίας ετοίμων ενδυμάτων έχει μεγάλη σημασία για το κοινό συμφέρον, το δε βελγικό πρόγραμμα, με τη μορφή που ενέκρινε

η Επιτροπή και το περιόρισε σε χρονικό διάστημα ενός έτους, συμβάλλει αποτελεσματικά στην αναδιάρθρωση της βελγικής βιομηχανίας και κατά συνέπεια εξυπηρετεί το κοινό συμφέρον. Επιπλέον, η Επιτροπή εξήρτησε την έγκριση του προγράμματος από διάφορες προϋποθέσεις που απέβλεπαν στο να διασφαλίσουν ότι οι όροι του εμπορίου δεν θα αλλοιώνονταν κατά τρόπο αντιτιθέμενο προς το κοινό συμφέρον: πρώτον, δεν έπρεπε να εφαρμοστούν άλλες μορφές ενίσχυσης εκτός από εκείνες που προέβλεπε το πρόγραμμα, δεύτερον, εξαιρέθηκε η παραγωγή συνθετικών πολυϊνών και νημάτων και τρίτον, η χορήγησε ενίσχυσης σε ορισμένους τομείς εξαρτήθηκε από προηγούμενη εξέταση και έγκριση της Επιτροπής.

Από αποσπάσματα του εγγράφου της 18ης Νοεμβρίου 1981 φαίνεται ότι η Επιτροπή αντιστάθμισε τα αντίθετα προς το κοινό συμφέρον αποτελέσματα του προγράμματος με τα πλεονεκτήματα υπέρ της βελγικής οικονομίας, έστω και αν τελικά είχε πεισθεί ότι οι όροι του εμπορίου δεν αλλοιώθηκαν κατά τρόπο αντιτιθέμενο προς το κοινό συμφέρον. Όμως αυτό, δεν καθιστά κατ' ανάγκη πλημμελή την απόφαση της Επιτροπής σε περίπτωση που το εγκεκριμένο σχέδιο δεν ήταν στην πραγματικότητα αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.

Συνοπτικά, το επιχείρημα που προβάλλει η γερμανική κυβέρνηση είναι ότι σχέδιο ενίσχυσης που θεσπίζει κράτος μέλος για να προωθήσει την ανάπτυξη συγκεκριμένου τομέα της βιομηχανίας αντίκειται προς το κοινό συμφέρον, επειδή, πρώτον, παρέχει στον τομέα αυτό της εθνικής βιομηχανίας ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, δεύτερον, αυξάνει τα οικονομικά προβλήματα της βιομηχανίας στα λοιπά κράτη μέλη και, τρίτον, ενθαρρύνει άλλα κράτη μέλη να θεσπίσουν παρόμοια σχέδια ενισχύσεων.

Το τελευταίο σημείο είναι γενικής φύσης και, αν είναι ορθό, στην πραγματικότητα καθιστά αδύνατη την κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ), έγκριση οιασδήποτε ενίσχυσης. Οι συγκεκριμένες επικρίσεις της γερμανικής κυβέρνησης κατά του σχεδίου αφορούν κατ' ουσία το ύψος της χρηματικής ενίσχυσης που διατίθεται και την έλλειψη των ενδεδειγμένων μέσων ελέγχου εφαρμογής του σχεδίου. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, η εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με την κλιμάκωση του σχεδίου ενίσχυσης είναι εσφαλμένη, επειδή, κατ' εμέ αδίκως, αποκλείει τον έλεγχο των νέων κεφαλαίων που χορηγούνται με το αιτιολογικό ότι δεν συνιστούν «ενίσχυση». Πάντως, δεν πιστεύω ότι η υποτιθέμενη παράλειψη της Επιτροπής να διασφαλίσει τον κατάλληλο έλεγχο εφαρμογής του σχεδίου αποτελεί παράγοντα που αφορά το κατά πόσο το ίδιο το σχέδιο συμβιβάζεται με το κοινό συμφέρον. Είναι θέμα που εμπίπτει στην ενάσκηση από την Επιτροπή της διακριτικής εξουσίας της να κρίνει, αφενός, αν το σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, και αφετέρου, να το τηρεί υπό διαρκή εξέταση.

Πρέπει επίσης να λεχθεί ότι συζητήθηκαν πολλές λεπτομέρειες που νομίζω ότι ήταν ουσιώδεις περισσότερο για την Επιτροπή παρά για το Δικαστήριο.

Εν συμπεράσματι, είμαι της γνώμης ότι, άσχετα από οιοδήποτε διαδικαστικό ελάττωμα, η απόφαση της Επιτροπής με την οποία η τελευταία έκρινε ότι το βελγικό σχέδιο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, περίπτωση γ), πρέπει να ακυρωθεί, διότι η Επιτροπή ερμήνευσε κακώς το άρθρο 92, παράγραφος 1, σχετικά με τα νέα κεφάλαια

που έπρεπε να εισρεύσουν σύμφωνα με το σχέδιο. Διαφορετικά, το τμήμα αυτό που αφορά την έγκριση για τους συγκεκριμένους τομείς που προαναφέρθηκαν πρέπει να απορριφθεί. Εκτός από τα σημεία αυτά, δεν είμαι πεπεισμένος ότι, κατά την ενάσκηση γενικά της διακριτικής εξουσίας της, η Επιτροπή διέπραξε περαιτέρω κατάχρηση εξουσίας ή υπέπεσε σε προφανή πλάνη.

Απομένει η εξέταση του επικουρικού αιτήματος της γερμανικής κυβέρνησης που στηρίζεται στο άρθρο 175. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, η άσκηση προσφυγής είναι δυνατή αν, πρώτον, το καθού όργανο κλήθηκε να ενεργήσει και, δεύτερον, δεν έλαβε θέση εντός δύο μηνών. Στην υπό κρίση υπόθεση υποστηρίζεται ότι η Επιτροπή κλήθηκε να ενεργήσει κατά τη συνάντηση που έλαβε χώρα στις 4 Δεκεμβρίου 1981 μεταξύ του γερμανού ομοσπονδιακού υπουργού οικονομικών και του αρμόδιου για θέματα ανταγωνισμού επιτρόπου. Η γερμανική κυβέρνηση παραδέχεται ότι κατά την εν λόγω συνάντηση δεν διατύπωσε ρητή πρόσκληση προς ενέργεια: σύμφωνα με τη διπλωματική πρακτική η πρόσκληση προς ενέργεια διατυπώνεται με συγκαλυμμένο τρόπο. Κατ' εμέ, αυτό αρκεί για την απόρριψη του αιτήματος ως απαράδεκτου. Άσχετα με το αν η πρόσκληση προς ενέργεια πρέπει να διατυπώνεται γραπτώς, όπως έχει υποστηριχθεί (επί παραδείγματι, Bebr, Development of Judicial Control of the European Communities, στη σ. 166, και Schermers, Judicial Protection in the European Communities, τρίτη έκδοση, στην παράγραφο 333), και αυτό νομίζω ότι αποτελεί το γενικό κανόνα, η πρόσκληση πρέπει να είναι αρκετά σαφής, ώστε το καθού όργανο να αντιλαμβάνεται ότι καλείται να ενεργήσει κατά την έννοια του άρθρου 175. Με βάση τις αγορεύσεις της γερμανικής κυβέρνησης, δεν μπορεί να υποστηριχτεί ότι συνέβη κάτι τέτοιο. Εν πάση περιπτώσει, με έγγραφο της 7ης Ιανουαρίου 1982, η Επιτροπή ενημέρωσε τη γερμανική κυβέρνηση για τη θέση που έλαβε σχετικά με το βελγικό πρόγραμμα. Άρα, η δεύτερη προϋπόθεση για την κατά το άρθρο 175 άσκηση προσφυγής δεν συνέτρεχε. Κατά συνέπεια, το αίτημα αυτό πρέπει να απορριφθεί. Η γερμανική κυβέρνηση ήταν ακόμη σε θέση να προστατεύσει την έννομη κατάστασή της, ασκώντας προσφυγή ακυρώσεως, πράγμα το οποίο και έπραξε.

Εντούτοις, για τους λόγους που εξέθεσα, νομίζω ότι η απόφαση της Επιτροπής πρέπει να ακυρωθεί και η Επιτροπή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.