ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο πενταμελές τμήμα)
της 15ης Μαρτίου 2001 *

Στην υπόθεση T-73/98,

Société chimique Prayon-Rupel SA, με έδρα το Engis (Βέλγιο), εκπροσωπούμενη από τον B. van de Walle de Ghelcke, δικηγόρο, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον Δ. Τριανταφύλλου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

υποστηριζομένης από την

Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, εκπροσωπουμένη από την B. Muttelsee-Schön, επικουρούμενη από τον C. von Donat, δικηγόρο,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της από 16 Δεκεμβρίου 1997 αποφάσεως της Επιτροπής να μην προβάλει αντιρρήσεις για τη χορήγηση ενισχύσεως από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στην Chemische Werke Piesteritz GmbH,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πέμπτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τον R. García-Valdecasas, Πρόεδρο, την P. Lindh, τους J. D. Cooke, M. Βηλαρά και N. J. Forwood, δικαστές,

γραμματέας: B. Pastor, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 6ης Ιουλίου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1 Με έγγραφο της 22ας Ιανουαρίου 1998, η Επιτροπή κοινοποίησε στη Γερμανική Κυβέρνηση την εκδοθείσα στις 16 Δεκεμβρίου 1997 απόφασή της σχετικά με τα χρηματοοικονομικά μέτρα που ελήφθησαν υπέρ της Chemische Werke Piesteritz GmbH (στο εξής: CWP) και στο τέλος της οποίας ανέφερε ότι δεν προβάλλει αντιρρήσεις στη χορήγηση ενισχύσεων στην επιχείρηση αυτή (στο εξής: Απόφαση).

2 Από την Απόφαση προκύπτει ότι η CWP ιδρύθηκε το 1994 προκειμένου να αγοράσει, στο πλαίσιο της ιδιωτικοποιήσεως, τον κλάδο εκμεταλλεύσεως «μεταποιημένα προϊόντα φωσφόρου» της εταιρίας Stickstoffwerke AG Wittenberg Piesteritz (στο εξής: Stickstoffwerke), παραγωγού χημικών προϊόντων με έδρα την πρώην Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας. Μέχρι την ιδιωτικοποίησή της, οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στη Stickstoffwerke καλύπτονταν από το καθεστώς Treuhandanstalt (οργανισμός δημοσίου δικαίου επιφορτισμένος με την αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων της πρώην Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας). Η ιδιωτικοποίηση αυτή συνοδευόταν από σχέδιο αναδιαρθρώσεως και από τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων (σημείο 2.1, 2.2 και 3).

3 Στην Απόφαση διευκρινίζεται ότι υπάρχουν δύο μέθοδοι παρασκευής φωσφορικού οξέος. Κατά την «υγρή» μέθοδο, το «καθαρό» φωσφορικό οξύ λαμβάνεται από το «βασικό» ή «ακαθάριστο» φωσφορικό οξύ με χημική αντίδραση. Κατά τη «θερμική» μέθοδο, την οποία χρησιμοποιεί η CWP, το καθαρό φωσφορικό οξύ λαμβάνεται διά καύσεως του στοιχειώδους φωσφόρου (σημείο 2.2, παράγραφος 7).

4 Μεταξύ του 1995 και του 1996, η κατάσταση της CWP χειροτέρεψε κατόπιν της διακοπής των παραδόσεων στοιχειώδους φωσφόρου από το Καζακστάν, που ήταν η

κυριότερη πηγή εφοδιασμού της. Οι ίδιοι πόροι κατέστησαν ανεπαρκείς και οι ζημίες κατά τα οικονομικά έτη 1995 και 1996 μείωσαν αισθητά το περιθώριο ρευστότητας της επιχειρήσεως. Λόγω των δυσχερειών αυτών, οι γερμανικές αρχές, για να παράσχουν στη CWP τη δυνατότητα να καταρτίσει νέο σχέδιο αναδιαρθρώσεως, της χορήγησαν προθεσμία για την καταβολή της τιμής αγοράς καθώς και παράταση της εγγυήσεως μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1996.

5 Δεδομένου ότι το «ακαθάριστο» φωσφορικό οξύ είναι ευκολότερο να ευρεθεί και η επεξεργασία του είναι λιγότερο δαπανηρή από την επεξεργασία του στοιχειώδους φωσφόρου, η CWP αποφάσισε, το 1996, στο πλαίσιο ενός νέου σχεδίου αναδιαρθρώσεως, να αλλάξει την πρώτη ύλη και, κατά συνέπεια, τη μέθοδο παραγωγής. Το σχέδιο αυτό προβλέπει ότι ο ένας από τους δύο κλιβάνους καύσεως που χρησιμοποιούσε μέχρι τώρα η CWP θα χρησιμοποιείται αποκλειστικά για περιβαλλοντικούς σκοπούς, για την καύση φωσφινικών αερίων, τοξικών υπολειμμάτων της παραγωγής φωσφατών. Ο δεύτερος κλίβανος θα αντικατασταθεί από τη νέα μονάδα χημικής επεξεργασίας, που θα παράσχει στη CWP τη δυνατότητα να θέσει σε εφαρμογή την υγρή μέθοδο το 1999. Καίτοι το μείζον μειονέκτημα της μεθόδου αυτής έγκειται στις αρχικές επενδύσεις για την υποδομή, η Επιτροπή επισημαίνει πάντως, στο σημείο 2.2, παράγραφοι 8 και 9, της Αποφάσεως, τα εξής:

«[...] Δεν πρόκειται για εντελώς νέα εγκατάσταση, αλλά μόνο για την αντικατάσταση της μονάδας χημικής επεξεργασίας, πράγμα που θα επιτρέψει τη χρησιμοποίηση μεγάλου τμήματος των παλαιών εγκαταστάσεων. Σχεδόν όλες οι περιφερειακές εγκαταστάσεις παραμένουν, κατά συνέπεια, αμετάβλητες.

Τούτο παρέχει συγχρόνως τη δυνατότητα αντικαταστάσεως της παρούσας παραγωγής σχετικά απλών φωσφατών από προϊόντα υψηλής ποιότητας, με τη δημιουργία υψηλότερης προστιθεμένης αξίας.»

6 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η CWP προτίθεται έτσι να προσανατολίσει την παραγωγή της προς τα προϊόντα αυτά «κατά τρόπον ώστε το 75 % της παραγωγής της να

αφορά ειδικά προϊόντα της γεωργικής βιομηχανίας και της βιομηχανίας τροφίμων, όπως οι ζωοτροφές, τα προϊόντα προστασίας των φυτών και των τροφίμων καθώς και προϊόντα που προορίζονται για την επεξεργασία των υδάτων» (σημείο 2.2, παράγραφοι 8 και 9, της Αποφάσεως).

7 Η Επιτροπή εκθέτει στην Απόφαση ότι τα χρηματοοικονομικά μέτρα υπέρ της CWP περιλαμβάνουν, εκτός της καταβολής 5,2 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων (DEM) σε εκτέλεση διαφόρων καθεστώτων ενισχύσεων που εγκρίθηκαν προηγουμένως από την Επιτροπή, τη χορήγηση 25,5 εκατομμυρίων DEM νέων ενισχύσεων. Πρόκειται για την αναστολή, μέχρι το 1999, της καταβολής της τιμής αγοράς του κλάδου «φωσφόρος» της Stickstoffwerke που παρέχει το κράτος (6,7 εκατομμύρια DEM), καθώς και για μια ενίσχυση για επενδύσεις (10,3 εκατομμύρια DEM) και κάλυψη ζημιών που χορηγούν από κοινού το Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (φορέας που διαδέχθηκε τον Treuhandanstalt, στο εξής: BvS), καθώς και από το ομόσπονδο κράτος Saxe-Anhalt (8,5 εκατομμύρια DEM) (σημείο 3).

8 Από την Απόφαση προκύπτει ότι, με τηλεομοιοτυπία της 15ης Απριλίου 1997, η Γερμανική Κυβέρνηση κοινοποίησε στην Επιτροπή τα μέτρα αυτά ως ενισχύσεις ενόψει της αναδιαρθρώσεως. Στις 14 Μαΐου και στις 22 Ιουλίου 1997, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικά πληροφοριακά στοιχεία από τη Γερμανική Κυβέρνηση. Οι απαντήσεις της κυβερνήσεως αυτής ελήφθησαν στις 10 Ιουλίου και στις 2 Σεπτεμβρίου 1997. Στις 17 Ιουνίου 1997, η Επιτροπή έλαβε μια πρώτη αίτηση πληροφοριακών στοιχείων εκ μέρους άμεσου ανταγωνιστή της CWP. Στις 28 Ιουλίου 1997, ένας άλλος άμεσος ανταγωνιστής εξέφρασε φόβους όσον αφορά την κατάσταση του ανταγωνισμού.

9 Κατά τη διαδικασία, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι ορισμένες ενισχύσεις προς τη CWP δεν της είχαν κοινοποιηθεί εμπροθέσμως (σημείο 1 της Αποφάσεως). Η Επιτροπή εξέτασε τη συμβατότητα του σχεδίου ενισχύσεων με την κοινή αγορά ενόψει των κοινοτικών κατευθυντηρίων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ 1994, C 368, σ. 12, στο εξής: οι κατευθυντήριες γραμμές). Θεώρησε ότι οι όροι που θέτουν οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές, δηλαδή η αποκατάσταση της βιωσιμότητας της επιχειρήσεως χάρη στο σχέδιο αναδιαρθρώσεως, η πρόληψη της αθέμιτης στρε-

βλώσεως του ανταγωνισμού, ο περιορισμός της ενισχύσεως στο απαραίτητο ελάχιστο όριο και ο έλεγχος από τις εθνικές αρχές της πλήρους εφαρμογής του σχεδίου αναδιαρθρώσεως, πληρούνταν εν προκειμένω (σημείο 5 της Αποφάσεως).

10 Πράγματι, η Επιτροπή θεώρησε, στις 16 Δεκεμβρίου 1997, ότι οι επίμαχες ενισχύσεις συμβιβάζονταν προς την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ) και του άρθρου 61, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, χωρίς να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ).

11 Στις 19 Δεκεμβρίου 1997, η Επιτροπή ενημέρωσε σχετικώς την προσφεύγουσα και, με έγγραφο της 10ης Φεβρουαρίου 1998, ανέλαβε τη δέσμευση να της κοινοποιήσει την Απόφαση. Η Απόφαση αποτέλεσε το αντικείμενο συνοπτικής δημοσιεύσεως στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 18ης Φεβρουαρίου 1998 (C 51, σ. 7), στη συνέχεια, στις 5 Μαρτίου 1998, η προσφεύγουσα έλαβε το πλήρες κείμενο, κοινοποιηθέν από την Επιτροπή.

12 Είναι σαφές ότι η προσφεύγουσα παρασκευάζει, με την υγρή επεξεργασία, προϊόντα που μπορούν να υποκαταστήσουν εξ ολοκλήρου τα προϊόντα της CWP. Χωρίς να καταθέσει κατά κυριολεξία καταγγελία στην Επιτροπή, της απέστειλε πληροφορίες στο πλαίσιο της διαδικασίας εξετάσεως των εν λόγω ενισχύσεων.

13 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 5 Μαΐου 1998, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή. Με χωριστό δικόγραφο, ζήτησε επίσης, στο πλαίσιο μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, να προσκομίσει η Επιτροπή έγγραφα σχετικά με το σχέδια αναδιαρθρώσεως της CWP και να απαντήσει σε πλείονες ερωτήσεις σχετικά με τα στοιχεία τα οποία είχε στη διάθεσή της κατά την ημερομηνία εκδόσεως της Αποφάσεως.

14 Την ίδια ημερομηνία, η προσφεύγουσα κατέθεσε αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, δυνάμει του άρθρου 185 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 242 ΕΚ), η οποία απορρίφθηκε με διάταξη του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 15ης Ιουλίου 1998, T-73/98 R, Prayon-Rupel κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. II-2769).

15 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 8 Ιουνίου 1998, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζήτησε να παρέμβει στην παρούσα διαφορά υπέρ της Επιτροπής.

16 Με έγγραφα της 9ης Ιουνίου και της 4ης Δεκεμβρίου 1998, η προσφεύγουσα ζήτησε να αποκλεισθούν ορισμένα πληροφοριακά στοιχεία από την κοινοποίηση στη Γερμανική Κυβέρνηση, για τον λόγο ότι είναι εμπιστευτικά ή συνιστούν απόρρητα της επιχειρήσεως.

17 Με διάταξη της 11ης Μαρτίου 1999, ο πρόεδρος του πέμπτου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου δέχθηκε την αίτηση παρεμβάσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και εν μέρει το αίτημα εμπιστευτικής μεταχειρίσεως της προσφεύγουσας.

18 Με έγγραφα που παρέλαβε η Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 9 Ιουλίου και στις 23 Αυγούστου 1999, οι διάδικοι έλαβαν θέση εντός της ταχθείσας προθεσμίας επί του υπομνήματος παρεμβάσεως που κατατέθηκε στις 12 Μαΐου 1999.

19 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πέμπτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, ως μέτρα οργανώσεως της διαδικασίας, ζήτησε από τους διαδίκους να απαντήσουν σε ορι-

σμένες γραπτές ερωτήσεις και να προσκομίσουν ορισμένα έγγραφα, μεταξύ των οποίων την τεκμηρίωση σχετικά με το σχέδιο αναδιαρθρώσεως της CWP που ζήτησε η προσφεύγουσα στις 5 Μαΐου 1998. Οι διάδικοι ανταποκρίθηκαν στα αιτήματα αυτά.

20 Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη δημόσια συνεδρίαση που διεξήχθη στις 6 Ιουλίου 2000.

Αιτήματα των διαδίκων

21 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την Απόφαση·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

22 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

23 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζητεί από το Πρωτοδικείο να απορρίψει την προσφυγή.

Σκεπτικό

24 Απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Πρωτοδικείου, η προσφεύγουσα ανέφερε ότι παραιτείται από τον προκαταρκτικό λόγο ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της συλλογικότητας κατά την έκδοση της αποφάσεως, οπότε η προσφυγή της στηρίζεται εφεξής σε τρεις λόγους.

25 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, η προσφεύγουσα αμφισβητεί το βάσιμο της εκτιμήσεως της συμβατότητας των επίμαχων ενισχύσεων με την κοινή αγορά. Ο λόγος αυτός διαρθρώνεται σε δύο σκέλη. Με το πρώτο σκέλος, η προσφεύγουσα επιδιώκει να αποδείξει ότι η απόφαση πάσχει πραγματικές ανακρίβειες και πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως τις οποίες θα μπορούσε να επισημάνει κάθε πρόσωπο που γνωρίζει τα τεχνικά και οικονομικά χαρακτηριστικά της βιομηχανίας του φωσφορικού οξέος και των παραγώγων του. Στο δεύτερο σκέλος, που στηρίζεται σε παράβαση των κατευθυντηρίων γραμμών, η προσφεύγουσα αναπτύσσει, κατ' ουσίαν, δύο επιχειρήματα. Υποστηρίζει, κυρίως, ότι τα μέτρα υπέρ της CWP δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ως ενισχύσεις για την αναδιάρθρωση υπό την έννοια των κατευθυντηρίων γραμμών. Ισχυρίζεται, επικουρικώς, ότι οι ενισχύσεις αυτές δεν πληρούν τα κριτήρια συμβατότητας που έχουν διατυπωθεί με τις κατευθυντήριες γραμμές.

26 Στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα στηρίζεται σε τεχνικά και οικονομικά στοιχεία για να αμφισβητήσει τη συμβατότητα των επιδίκων ενι-

σχύσεων με την κοινή αγορά, ιδίως τις εκτιμήσεις της Επιτροπής σχετικά με τις προοπτικές αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας της CWP, με την πρόληψη των αθεμίτων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και με την αναλογικότητα των ενισχύσεων προς το κόστος και τα οφέλη της αναδιαρθρώσεως.

27 Η προσφεύγουσα αναφέρεται, κατ' ουσίαν, στα ίδια στοιχεία για να στηρίξει τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή, καθόσον δεν διέθετε επαρκή πληροφοριακά στοιχεία, ήταν υποχρεωμένη να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, λαμβανομένων υπόψη των σοβαρών δυσχερειών που προκαλεί η εκτίμηση της συμβατότητας των επιδίκων ενισχύσεων με την κοινή αγορά.

28 Ο τρίτος και τελευταίος λόγος ακυρώσεως αντλείται από ανεπάρκεια αιτιολογίας.

29 Πρέπει να εξετασθεί κατά προτεραιότητα ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, υπό το φως των στοιχείων που προβάλλονται προς στήριξη της πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως και των πραγματικών ανακριβειών που προβάλλονται προς στήριξη του πρώτου λόγου.

30 Η προσφεύγουσα φρονεί ότι, ενόψει των συνθηκών της παρούσας περιστάσεως, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να κινήσει την τυπική διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Καίτοι οι διάδικοι αναγνωρίζουν ότι η Επιτροπή πρέπει να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως των κοινοποιηθεισών ενισχύσεων όταν αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες, διαφωνούν, από νομικής απόψεως, ως προς τη φύση και το περιεχόμενο του κριτηρίου αυτού και, από πραγματικής απόψεως, ως προς το αν οι συνθήκες της υπό κρίση περιπτώσεως απαιτούσαν την κίνηση της διαδικασίας αυτής.

Επί του κριτηρίου κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως των ενισχύσεων του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης

Επιχειρήματα των διαδίκων

31 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή πρέπει να κινήσει την τυπική διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, εφόσον η πρώτη εξέταση της ενισχύσεως δεν παρέσχε τη δυνατότητα υπερβάσεως όλων των δυσχερειών που δημιουργεί η εκτίμηση της συμβατότητας της ενισχύσεως με την κοινή αγορά. Κατ' εξαίρεση μόνον, όταν επιλαμβάνεται σχεδίων ενισχύσεων προδήλως συμβατών εκ πρώτης απόψεως προς την κοινή αγορά, η Επιτροπή μπορεί να περιοριστεί στην έκδοση αποφάσεως στο στάδιο της προκαταρκτικής διαδικασίας. Αναφερόμενη στο σημείο 15 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα G. Tesauro στην απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1993, C-198/91, Cook κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-2487), η προσφεύγουσα φρονεί ότι η παρατιθέμενη νομολογία συνιστά απλώς την ειδική έκφανση αρχών γενικού περιεχομένου.

32 Ο χαρακτηρισμός ως σοβαρών των αμφιβολιών ως προς τη συμβατότητα της ενισχύσεως με την κοινή αγορά πρέπει να αξιολογηθεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων, ειδικότερα της διάρκειας της εξετάσεως, της συχνότητας των διαβουλεύσεων με το κράτος που χορηγεί την ενίσχυση και των στοιχείων τα οποία διέθετε η Επιτροπή. Παρά την ευρεία εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει στο πλαίσιο της προκαταρκτικής διαδικασίας, η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες και, επομένως, έπρεπε να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως. Η ύπαρξη των δυσχερειών αυτών υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο που υπερβαίνει τον έλεγχο της πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως.

33 Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι η προκαταρκτική διαδικασία τής παρέχει τη δυνατότητα να προβεί σε μια πρώτη αξιολόγηση των ενισχύσεων προκειμένου να καθορίσει αν υφίστανται δυσχέρειες που καθιστούν αναγκαία την κίνηση της τυπικής διαδικασίας

του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Αν οι κοινοποιηθείσες ενισχύσεις δεν είναι προδήλως συμβατές ή ασύμβατες με την κοινή αγορά, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει αν οι ανακύπτουσες δυσχέρειες είναι σοβαρές. Χάρη στην πείρα που διαθέτει, είναι σε θέση να υπερβεί ορισμένες από τις δυσχέρειες αυτές χωρίς να χρειάζεται να καταφύγει στην κατ' αντιπαράθεση διαδικασία.

34 Η νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως η απόφαση της 2ας Απριλίου 1998, C-367/95 P, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France (Συλλογή 1998, σ. I-1719, σκέψη 39), αναγνωρίζει εμμέσως ότι η Επιτροπή διαθέτει κάποιο περιθώριο εκτιμήσεως κατά την εν λόγω προκαταρκτική εξέταση και μπορεί να προβεί σε διάλογο με τρίτους προκειμένου να συμπληρώσει τις πληροφορίες που διαθέτει, λαμβανομένων υπόψη των συχνών κενών που παρουσιάζουν οι κοινοποιήσεις των κρατών μελών. Συναφώς, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το Δικαστήριο δεν ακολούθησε πλήρως τις προτάσεις των γενικών εισαγγελέων Sir Gordon Slynn και G. Tesauro, αντιστοίχως στις αποφάσεις της 20ής Μαρτίου 1984, 84/82, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 1451, 1492), και προπαρατεθείσα Cook κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-2502), που είχαν περισσότερο την τάση να εισαγάγουν κάποιον αυτοματισμό όσον αφορά την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Το Δικαστήριο θέλησε, πράγματι, να διατηρήσει κάποια ευχέρεια της Επιτροπής όσον αφορά την εκτίμηση της σοβαρότητας των δυσχερειών που αντιμετωπίζει. Δέχθηκε ότι οι πληροφορίες που διαβιβάζονται στην Επιτροπή «διορθώνονται και συμπληρώνονται επανειλημμένως» (βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψεις 27 και 28).

35 Οι αρχές της χρηστής διοικήσεως και της οικονομίας της διαδικασίας παρέχουν στην Επιτροπή κάποια ευχέρεια για τη διαχείριση της προκαταρκτικής διαδικασίας. Η Επιτροπή θεωρεί ότι μπορεί να αποφύγει την κίνηση της κατ' αντιπαράθεση διαδικασίας όταν η διαδικασία αυτή φαίνεται δυσανάλογη προς τις δυσχέρειες που ανακύπτουν ή τις συνέπειες που επιφέρει, για τον δικαιούχο των ενισχύσεων, η αδικαιολόγητη αναστολή της εφαρμογής τους. Η Επιτροπή μπορεί ελεύθερα να διαχειριστεί την προκαταρκτική διαδικασία με κάποια ελαστικότητα, τηρώντας την αρχή της νομμότητας, εφόσον δεν υφίστανται δυσχέρειες που καθιστούν την ενίσχυση εκ πρώτης όψεως ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά. Το Πρωτοδικείο επικύρωσε την προσέγγιση αυτή στο ειδικό πλαίσιο των κατανεμημένων σε δόσεις ενισχύσεων (βλ. την απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-140/95, Ryanair κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3327). Εν προκειμένω, οι δυσχέρειες που επικαλείται η προσφεύγουσα κατά την προκαταρκτική διαδικασία δεν ήσαν αρκούντως σοβαρές ώστε να δικαιολογούν την κίνηση της τυπικής διαδικασίας.

36 Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι δεν ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε κατ' αντιπαράθεση συζήτηση με τον καταγγέλλοντα ούτε να εξετάσει τις αιτιάσεις τις οποίες δεν θα είχε παραλείψει να προβάλει ο καταγγέλλων αν είχε μπορέσει να λάβει γνώση των στοιχείων που η Επιτροπή συνέλεξε στο πλαίσιο της έρευνάς της (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, σκέψεις 58 έως 60).

37 Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η συμβατότητα των επίμαχων εγγυήσεων δεν μπορούσε να αμφισβητηθεί· η κίνηση τυπικής διαδικασίας εξετάσεως δεν ήταν δικαιολογημένη διότι θα κατέληγε κατ' ανάγκην στα ίδια συμπεράσματα με αυτά της Αποφάσεως. Το κοινοτικό συμφέρον που συνδέεται με την αναδιάρθρωση της CWP αντιτάσσεται στην κίνηση τυπικής διαδικασίας βάσει των δηλώσεων ανταγωνιστή, ενώ από τους όρους της κοινοποιήσεως προκύπτει σαφώς ότι οι ενισχύσεις δεν δημιουργούν πρόδηλο κίνδυνο στρεβλώσεως του ανταγωνισμού ή του εμπορίου. Το δικαίωμα των ανταγωνιστών δεν μπορεί να φθάνει μέχρι του σημείου να τους παρέχει τη δυνατότητα να λαμβάνουν γνώση ή να εκφέρουν άποψη επί των τεχνικών λεπτομερειών των σχεδιαζομένων αναδιαρθρώσεων· τα στοιχεία αυτά συνιστούν επαγγελματικά απόρρητα που πρέπει να προστατευθούν.

38 Για λόγους οικονομίας της διαδικασίας, η τυπική διαδικασία πρέπει να εφαρμόζεται μόνο στις υποθέσεις στις οποίες η Επιτροπή διατηρεί δικαιολογημένες αμφιβολίες. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπογραμμίζει ότι η Επιτροπή τής δήλωσε ότι ο κοινοτικός έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων δεν έπρεπε να εμποδίσει τις 15 000 ιδιωτικοποιήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του καθεστώτος του Treuhandanstalt.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

39 Πρέπει να υπομνησθούν οι γενικοί κανόνες που αφορούν το σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, το οποίο θεσπίζει η Συνθήκη, όπως αυτοί συνήχθησαν από τη νομολογία (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, σκέψεις 33 έως 39· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998,

T-95/96, Gestevisión Telecinco κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3407, σκέψεις 49 έως 53, και T-11/95, BP Chemicals κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3235, σκέψεις 164 έως 166).

40 Το άρθρο 93 της Συνθήκης προβλέπει μια ειδική διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας γίνεται παγίως η εξέταση και ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων από την Επιτροπή. Όσον αφορά τις νέες ενισχύσεις που τα κράτη μέλη προτίθενται να θεσπίσουν, έχει καθιερωθεί μια διαδικασία χωρίς την οποία ουδεμία ενίσχυση δύναται να θεωρηθεί ως νομοτύπως καθιερωθείσα, καθόσον τα σχέδια θεσπίσεως ή τροποποιήσεως των ενισχύσεων πρέπει υποχρεωτικώς να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή πριν από την εφαρμογή τους. Η Επιτροπή προβαίνει τότε σε μια πρώτη εξέταση των σχεδιαζομένων ενισχύσεων. Εάν κατά το πέρας της εξετάσεως αυτής φρονεί ότι ένα σχέδιο δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κινεί αμελλητί τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, το οποίο ορίζει τα εξής: «Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, αφού τάξει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, ότι ενίσχυση που χορηγείται από ένα κράτος ή με κρατικούς πόρους δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατά το άρθρο 92, ή ότι η ενίσχυση αυτή εφαρμόζεται καταχρηστικώς, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια καθορίζει». Η Επιτροπή διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα όσον αφορά τη διαπίστωση της ενδεχομένης ασυμβατότητας ενισχύσεως προς την κοινή αγορά (βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977, 78/76, Steinike & Weinlig, Συλλογή τόμος 1977, σ. 171, σκέψεις 9 και 10).

41 Πρέπει, συνεπώς, να γίνεται διάκριση μεταξύ, αφενός, της προκαταρκτικής φάσεως εξετάσεως των ενισχύσεων, που έχει καθιερωθεί από το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, η οποία έχει ως μοναδικό σκοπό να δώσει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να σχηματίσει μια πρώτη άποψη ως προς το αν η συγκεκριμένη ενίσχυση συμβιβάζεται εν μέρει ή εν όλω με την κοινή αγορά και, αφετέρου, της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Η δεύτερη αυτή διαδικασία παρέχει τη δυνατότητα εμπεριστατωμένου ελέγχου των κρατικών μέτρων και έχει διττό σκοπό. Αποσκοπεί, αφενός, στην προστασία των δικαιωμάτων των τρίτων δυνάμει ενδιαφερομένων και, αφετέρου, στην παροχή στην Επιτροπή της δυνατότητας να διαφωτιστεί πλήρως επί του συνόλου των στοιχείων της υποθέσεως πριν λάβει την απόφασή της (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 13). Πράγματι, η τυπική διαδικασία περιλαμβάνει την υποχρέωση τάξεως προθεσμίας στους τρίτους ενδιαφερομένους για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί των εξεταζομένων μέτρων. Επιτρέπει στους εν λόγω τρίτους καθώς και στα κράτη μέλη να εκφράζουν τις απόψεις τους επί των μέτρων που θίγουν τα συμφέροντά τους και παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να συλλέγει όλα τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία για την αξιολόγησή της.

Επομένως, οι τρίτοι έχουν το δικαίωμα να ενημερωθούν για τη διαδικασία και το δικαίωμα να συμμετάσχουν σ' αυτήν, καίτοι το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού μπορεί να περιοριστεί ανάλογα με τις συνθήκες της περιπτώσεως (βλ. την απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Ιουνίου 1998, T-371/94 και T-394/94, British Airways κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-2405, σκέψεις 58 έως 64.)

42 Κατά παγία νομολογία, η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, καθίσταται απαραίτητη από τη στιγμή που η Επιτροπή συναντήσει σοβαρές δυσκολίες προκειμένου να εκτιμήσει αν μια ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Συνεπώς, η Επιτροπή μπορεί να αρκεστεί στην προκαταρκτική φάση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και να λάβει ευνοϊκή απόφαση για μη ανακοινωθέν κρατικό μέτρο μόνον αν είναι σε θέση να έχει την πεποίθηση, μετά από πρώτη εξέταση, ότι το μέτρο αυτό δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ή ότι το εν λόγω μέτρο, μολονότι αποτελεί ενίσχυση, συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Απεναντίας, αν από την πρώτη αυτή εξέταση δημιουργηθεί στην Επιτροπή η αντίθετη πεποίθηση ή ακόμη δεν καταστεί δυνατό να παρακαμφθούν όλες οι δυσκολίες που ανέκυψαν κατά την αξιολόγηση του εν λόγω μέτρου, το κοινοτικό όργανο έχει καθήκον να συγκεντρώσει όλες τις αναγκαίες απόψεις και να κινήσει προς τούτο τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης (βλ., με το αυτό περιεχόμενο, τις αποφάσεις του Δικαστηρίου Γερμανία κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 13, Cook κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 29, και της 15ης Ιουνίου 1993, C-225/91, Matra κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-3203, σκέψη 33· βλ. επίσης τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, T-49/93, SIDE κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2501, σκέψη 58).

43 Στην Επιτροπή εναπόκειται να καθορίσει, ανάλογα με τα πραγματικά και νομικά στοιχεία της συγκεκριμένης υποθέσεως, αν οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει κατά την έρευνα του συμβιβαστού της ενισχύσεως με την κοινή αγορά καθιστούν απαραίτητη την κίνηση της διαδικασίας αυτής (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Cook κατά Επιτροπής, σκέψη 30). Η εκτίμηση αυτή πρέπει να τηρεί τρεις προϋποθέσεις.

44 Πρώτον, το άρθρο 93 της Συνθήκης περιορίζει την εξουσία της Επιτροπής να αποφαίνεται επί της συμβατότητας ενισχύσεως με την κοινή αγορά κατά την περάτωση της προκαταρκτικής διαδικασίας μόνον στα μέτρα που δεν δημιουργούν

σοβαρές δυσχέρειες, οπότε το κριτήριο αυτό αποκτά αποκλειστικό χαρακτήρα. Πράγματι, η Επιτροπή δεν μπορεί να αρνηθεί την κίνηση της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως επικαλούμενη άλλες συνθήκες, όπως το συμφέρον τρίτων, λόγους που ανάγονται στην οικονομία της διαδικασίας ή άλλο λόγο διοικητικής διευκολύνσεως.

45 Δεύτερον, όταν προσκρούει σε σοβαρές δυσχέρειες, η Επιτροπή οφείλει να κινήσει την τυπική διαδικασία και δεν διαθέτει συναφώς διακριτική ευχέρεια. Καίτοι έχει δεσμία αρμοδιότητα όσον αφορά την απόφαση κινήσεως της διαδικασίας αυτής, η Επιτροπή διαθέτει πάντως κάποιο περιθώριο εκτιμήσεως κατά την έρευνα και την εξέταση των συνθηκών της συγκεκριμένης υποθέσεως προκειμένου να καθορίσει αν αυτές δημιουργούν σοβαρές δυσχέρειες. Σύμφωνα με τον σκοπό του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και με το καθήκον χρηστής διοικήσεως που υπέχει, η Επιτροπή μπορεί, μεταξύ άλλων, να ανοίξει διάλογο με το κράτος που προέβη στην κοινοποίηση ή με τρίτους προκειμένου να υπερβεί, κατά την προκαταρκτική διαδικασία, δυσχέρειες που ενδεχομένως αντιμετωπίζει.

46 Πρέπει να τονιστεί συναφώς ότι, σε αντιδιαστολή με αυτό που προφανώς υποστηρίζει η Επιτροπή, το περιθώριο εκτιμήσεως κατά τη διαχείριση της διαδικασίας του άρθρου 93 που προέβαλε το Πρωτοδικείο στην προπαρατεθείσα απόφαση Ryanair κατά Επιτροπής δεν έχει σχέση με την παρούσα υπόθεση. Στην απόφαση εκείνη το Πρωτοδικείο εξέτασε το ζήτημα του καθορισμού της διαδικασίας που οφείλει να ακολουθήσει η Επιτροπή όταν, βάσει του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοχείο γ', της Συνθήκης και κατόπιν της τυπικής διαδικασίας, εγκρίνει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, μια κρατική ενίσχυση που προβλέπεται να καταβληθεί σε δόσεις, πλην όμως, στη συνέχεια, προκύπτει ότι δεν τηρήθηκε ένας από τους επιβληθέντες όρους (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Ryanair κατά Επιτροπής, σκέψη 85). Ακριβώς στο ειδικό αυτό πλαίσιο το Πρωτοδικείο αναγνώρισε στην Επιτροπή «ορισμένη εξουσία διαχειρίσεως και εποπτείας όσον αφορά την καταβολή μιας τέτοιας ενισχύσεως, προκειμένου ιδίως να είναι σε θέση να αντιμετωπίσει εξελίξεις που δεν μπορούσαν να προβλεφθούν κατά τον χρόνο εκδόσεως της αρχικής αποφάσεως». Καίτοι, βάσει της εν λόγω εξουσίας διαχειρίσεως και εποπτείας, η Επιτροπή μπορεί να προσαρμόσει τους όρους που διέπουν τα της εφαρμογής των ενισχύσεων χωρίς να κινήσει την τυπική διαδικασία, το Πρωτοδικείο φρόντισε να υπενθυμίσει ότι η εξουσία αυτή ασκείται υπό τον όρον ότι «τέτοιου είδους προσαρμογές δεν εγείρουν αμφιβολίες ως προς το συμβιβαστό της συγκεκριμένης ενισχύσεως με την κοινή αγορά» (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Ryanair κατά Επιτροπής, σκέψη 89). Κατ' εφαρμογήν της αρχής αυτής, το Πρωτοδικείο, στις

σκέψεις 98 έως 135 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Ryanair κατά Επιτροπής, εξέτασε αν οι εκτιμήσεις στις οποίες στηριζόταν η επίδικη απόφαση παρουσίαζαν δυσχέρειες ικανές να δικαιολογήσουν την εκ νέου κίνηση της τυπικής διαδικασίας.

47 Τρίτον η έννοια των σοβαρών δυσχερειών έχει αντικειμενικό χαρακτήρα. Η ύπαρξη των δυσχερειών αυτών πρέπει να αναζητηθεί τόσο στις συνθήκες εκδόσεως της προσβαλλομένης πράξεως όσο και στο περιεχόμενό της, «κατά τρόπον αντικειμενικό, συγκρίνοντας τις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως με στοιχεία τα οποία διέθετε η Επιτροπή όταν αποφάνθηκε επί του συμβιβαστού των επιδίκων ενισχύσεων με την κοινή αγορά» (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση SIDE κατά Επιτροπής, σκέψη 60). Εξ αυτών συνάγεται ότι ο έλεγχος νομιμότητας που ασκεί το Πρωτοδικείο επί της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών, εκ φύσεως, υπερβαίνει την αναζήτηση της πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Cook κατά Επιτροπής, σκέψεις 31 έως 38, Matra κατά Επιτροπής, σκέψεις 34 έως 39, SIDE κατά Επιτροπής, σκέψεις 60 έως 75, BP Chemicals κατά Επιτροπής, σκέψεις 164 έως 200, και Ryanair κατά Επιτροπής, σκέψεις 98 έως 135).

48 Εν προκειμένω, ενώ αναγνωρίζει ότι η υπόθεση παρουσίαζε δυσχέρειες, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι δυσχέρειες αυτές δεν ήσαν σοβαρές, μεταφέροντας κατά τον τρόπο αυτό τη συζήτηση στο βάσιμο της εκτιμήσεώς της ως προς τον νομικό χαρακτηρισμό των εν λόγω δυσχερειών. Η εν λόγω υποκειμενική αντίληψη του κριτηρίου των σοβαρών δυσχερειών καταλήγει να επιβάλλει στην προσφεύγουσα βάρος ισοδύναμο με την απόδειξη πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως όσον αφορά τον νομικό χαρακτηρισμό των δυσχερειών που αντιμετωπίστηκαν. Η ερμηνεία αυτή δεν λαμβάνει υπόψη το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και καταλήγει στο να στερεί τους τρίτους ενδιαφερομένους από διαδικαστικές εγγυήσεις που τους παρέχει το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

49 Η προσφεύγουσα φέρει το βάρος της αποδείξεως της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών, απόδειξη την οποία μπορεί να προσκομίσει βάσει δέσμης συγκλινουσών ενδείξεων. Στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230 ΕΚ), η νομιμότητα μιας κοινοτικής πράξεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με τα πραγματικά και τα νομικά στοιχεία που υφίστανται κατά τον χρόνο της εκδόσεώς της (βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 15/76 και 16/76, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 141, σκέψη 7, και British Airways κ.λπ. κατά Επιτροπής,

προπαρατεθείσα, σκέψη 81) και δεν είναι δυνατόν να εξαρτάται από αναδρομικές εκτιμήσεις που αφορούν τον βαθμό αποτελεσματικότητας της πράξεως (βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Φεβρουαρίου 1973, 40/72, Schröder, Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 397, σκέψη 14).

50 Κατά συνέπεια, πρέπει να ληφθούν υπόψη τα πληροφοριακά στοιχεία που διέθετε ή μπορούσε να διαθέτει η Επιτροπή κατά την ημερομηνία εκδόσεως της Αποφάσεως, ιδίως αυτά που έχουν δημόσιο χαρακτήρα και της ήταν αμφιβόλως προσιτά κατά την ημερομηνία εκείνη, όπως τα στοιχεία που αφορούν τις φυσικές και χημικές ιδιότητες του φωσφορικού οξέος και των παραγώγων του καθώς και τις βιομηχανικές μεθόδους που καθιστούν δυνατή την παρασκευή τους.

51 Ενόψει των αρχών αυτών, πρέπει να εξετασθούν οι αιτιάσεις και τα επιχειρήματα των διαδίκων και να ελεγχθεί αν, εν προκειμένω, η αξιολόγηση των επιμάχων ενισχύσεων παρουσίαζε σοβαρές δυσχέρειες, οπότε η Επιτροπή όφειλε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

Επί της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών

52 Προκειμένου να αποδείξει την ύπαρξη σοβαρών δυσχερειών, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, αφενός, ότι η Επιτροπή δεν διέθετε επαρκή πληροφοριακά στοιχεία που να της παρέχουν τη δυνατότητα να αποφανθεί έχοντας διαφωτιστεί επί της συμβατότητας των επιμάχων ενισχύσεων με την κοινή αγορά. Ισχυρίζεται, αφετέρου, ότι η διάρκεια και οι συνθήκες της προκαταρκτικής διαδικασίας συνιστούν ενδείξεις για την ύπαρξη των εν λόγω δυσχερειών.

Επί του επαρκούς χαρακτήρα της ενημερώσεως της Επιτροπής

— Επιχειρήματα των διαδίκων

53 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή δεν διέθετε τα αναγκαία στοιχεία για την εκτίμηση των δυσκολιών εφοδιασμού, του εφικτού των σχεδιαζομένων τεχνικών μέτρων, των ικανοτήτων παραγωγής της CWP και των σχετικών αγορών, οπότε τα συμπεράσματά της ως προς τη συμβατότητα των επιδίκων ενισχύσεων με την κοινή αγορά είναι εσφαλμένα.

54 Αφού υπενθύμισε τα γενικά χαρακτηριστικά της παραγωγής φωσφορικού οξέος και των παραγώγων του και επισήμανε πολλαπλά σφάλματα ή ανακρίβειες ως προς την ορολογία στην Απόφαση και στα υπομνήματα της Επιτροπής, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, πρώτον, ότι, πλημμελώς ενημερωμένη ως προς τα επίμαχα προϊόντα, τις μεθόδους παραγωγής τους και τις αντίστοιχες αγορές τους, η Επιτροπή κακώς δέχθηκε την άποψη των γερμανικών αρχών ότι οι δυσχέρειες εφοδιασμού σε πρώτες ύλες δικαιολογούσαν τη χορήγηση νέων ενισχύσεων στη CWP. Συναφώς, η προσφεύγουσα διατυπώνει αμφιβολίες ως προς τη σοβαρότητα των εν λόγω δυσχερειών εφοδιασμού, δεδομένου ότι ο στοιχειώδης φωσφόρος είναι βασικό προϊόν διαθέσιμο σε αφθονία στη διεθνή αγορά. Υποστηρίζει ότι τα προβλήματα που αντιμετώπισε η CWP μεταξύ 1994 και 1996 οφείλονται σε στρατηγικό σφάλμα στην επιλογή του κυριότερου προμηθευτή της σε στοιχειώδη φωσφόρο, την εταιρία Fosfor, με έδρα το Καζακστάν. Επιπλέον, ισχυρίζεται ότι οι ταμειακές δυσκολίες της CWP οφείλονται στην πραγματικότητα στο γεγονός ότι, λόγω του κινδύνου υψηλής πιστώσεως, οι προμηθευτές της την υποχρεώνουν να πληρώσει τις αγορές της κατά την αποστολή.

55 Δεύτερον, η προσφεύγουσα αμφισβητεί το τεχνικώς και οικονομικώς εφικτό της μεταβολής της μεθόδου παραγωγής που αποσκοπεί στην εξασφάλιση της αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας της επιχειρήσεως. Η μετάβαση από τη θερμική μέθοδο

στην υγρή μέθοδο δεν μπορεί, σε αντιδιαστολή προς την άποψη που φαίνεται ότι υιοθέτησε η Επιτροπή (σημείο 2.2, παράγραφος 8, της Αποφάσεως), να πραγματοποιηθεί με την απλή εγκατάσταση μονάδας χημικής επεξεργασίας αξίας δέκα εκατομμυρίων DEM. Κατά τις εκτιμήσεις της, μια εγκατάσταση ετήσιας παραγωγικής ικανότητας 20 000 τόνων P_2O_5, όπως αυτή την οποία περιγράφει η Απόφαση, στοιχίζει μεταξύ 24 και 42 εκατομμυρίων DEM. Μια επένδυση δέκα εκατομμυρίων DEM καθιστά δυνατή την κατασκευή ενός μόνον ορόφου εξορύξεως φωσφορικού οξέος, πράγμα που συνεπάγεται μικρή απόδοση εξορύξεως. Η εγκατάσταση αυτή θα παρήγαγε μεγάλη μάζα αποβλήτων των οποίων η επεξεργασία θα υπερέβαινε αφεαυτής τα δέκα εκατομμύρια DEM ενισχύσεων για την επένδυση.

56 Αν η CWP προτίθεται πράγματι να εγκαταλείψει την παρούσα μέθοδο παραγωγής υπέρ της υγρής μεθόδου, η επένδυση που χρηματοδοτείται με τις επίδικες ενισχύσεις δεν θα μπορούσε να βελτιώσει την ποιότητα της παραγωγής της και να αυξήσει την αποδοτικότητά της. Αν η CWP αποκτήσει στοιχειώδη εγκατάσταση παρέχουσα τη δυνατότητα χρησιμοποιήσεως της υγρής μεθόδου και προορισμένη να λειτουργήσει παράλληλα με την υφισταμένη θερμική εγκατάσταση, οι επίδικες ενισχύσεις θα εξυπηρετούσαν την επίλυση ενός εμπορικού προβλήματος και τη διευκόλυνση της διαφοροποιήσεως του εφοδιασμού και της παραγωγής. Στην περίπτωση αυτή, τα επίδικα μέτρα θα συνιστούσαν ενισχύσεις λειτουργίας, που απαγορεύονται από το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

57 Τρίτον, η προσφεύγουσα αντικρούει τη θέση της Επιτροπής ότι η ικανότητα παραγωγής της CWP θα περιοριστεί κατά την περάτωση της αναδιαρθρώσεώς της. Η Επιτροπή δέχθηκε την άποψη αυτή βάσει μιας ύποπτης, μάλιστα δε εσφαλμένης, αξίας αναφοράς. Συνέκρινε, πράγματι, την ικανότητα παραγωγής της CWP κατά την περάτωση της αναδιαρθρώσεώς της με την ικανότητα της Stickstoffwerke το 1990. Όσον αφορά την υφιστάμενη ικανότητα παραγωγής που εκτιμάται σε 40 000 τόνους, η προσφεύγουσα δηλώνει ότι διαπίστωσε, το 1996, ότι μόνον ο ένας από τους δύο κλιβάνους της CWP λειτουργούσε. Επιπλέον, αποκλείεται να μπορεί η CWP, αφού υιοθέτησε την υγρή μέθοδο, να διατηρήσει τον έναν από τους κλιβάνους της για περιβαλλοντικούς σκοπούς. Η προσφεύγουσα συνάγει από το στοιχείο αυτό ότι η CWP θα διατηρήσει σε δράση τον κλίβανο αυτό για την παραγωγή οξέος διά της θερμικής οδού και επιδιώκει, στην πραγματικότητα, να προσθέσει στις υφιστάμενες θερμικές εγκαταστάσεις της μια δομή που να παρέχει τη δυνατότητα παραγωγής οξέος με την υγρή μέθοδο.

58 Τέταρτον, η προσφεύγουσα αντικρούει την ανάλυση της αγοράς που πραγματοποιεί η Επιτροπή και εκθέτει ότι δεν υφίσταται «αγορά φωσφορικού άλατος» αλλά χωριστές αγορές για το φωσφορικό οξύ και τα παράγωγά του. Οι αγορές αυτές χαρακτηρίζονται από έντονο ανταγωνισμό και πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα. Από ορισμένα έτη, η CWP επιδίδεται σε επιθετικές πρακτικές που επηρέασαν ουσιωδώς τον ανταγωνισμό. Σε σχέση με τα οικονομικά έτη 1995 και 1996, οι πωλήσεις της προσφεύγουσας το 1997 μειώθηκαν κατά 49 % στη Γερμανία, καθόσον η τιμή ενός τόνου καθαρού φωσφορικού οξέος (75 %) μειώθηκε από 810 σε 765 DEM μεταξύ του τρίτου τριμήνου του 1997 και του πρώτου τριμήνου του 1998. Η προσφεύγουσα φρονεί ότι οι ενισχύσεις θα συμβάλουν στην εξακολούθηση δραστηριοτήτων που παρουσιάζουν έλλειμμα, θα επιφέρουν αύξηση της παραγωγικής ικανότητας της CWP και θα της παράσχουν τη δυνατότητα να εξακολουθήσει να πωλεί τα προϊόντα της σε χαμηλή τιμή στην αγορά.

59 Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί το βάσιμο των τεχνικής φύσεως υπομνήσεων της προσφεύγουσας αλλά αντιτάσσει ότι οι λεπτομέρειες αυτές ουδόλως θέτουν εν αμφιβόλω την ορθότητα της ουσίας της Αποφάσεως. Πράγματι, οι επίδικες ενισχύσεις συνιστούν απλώς τροποποίηση του σχεδίου αναδιαρθρώσεως που συνοδεύει την ιδιωτικοποίηση του 1994 και αποσκοπεί στην επίλυση των προβλημάτων εφοδιασμού που δημιουργήθηκαν το 1995 και το 1996, στο πλαίσιο προγράμματος που αποσκοπεί στη διαρκή εξυγίανση της καταστάσεως της CWP.

60 Η Επιτροπή φρονεί, κατ' αρχάς, ότι οι αιτιάσεις που αφορούν το εφικτό της μεταβάσεως της CWP σε παραγωγή φωσφορικού οξέος με την υγρή μέθοδο δεν είναι ορθές, εφόσον αφορούν μέτρα που εντάσσονται σε σχέδιο αναδιαρθρώσεως που μπορεί να εξασφαλίσει την αποκατάσταση της βιωσιμότητας της επιχειρήσεως. Η Επιτροπή ισχυρίζεται πράγματι ότι προέβη σε συνολική αξιολόγηση του σχεδίου αναδιαρθρώσεως προκειμένου να εξακριβώσει τη συνοχή του συνόλου. Όσον αφορά το βάσιμο των αιτιάσεων αυτών και τη σκοπιμότητα της μεταβάσεως στην υγρή μέθοδο, η Επιτροπή φρονεί ότι έχει δεχθεί αυτό που είναι προφανές: ο εφοδιασμός της CWP σε πρώτες ύλες είχε καταστεί δυσχερής. Στην απόσταση προστίθενται οι πολιτικοί κίνδυνοι που υπάρχουν στις χώρες εξαγωγής και διακινήσεως, καθώς και πολύ γνωστά τεχνικά προβλήματα. Επειδή αντιμετώπιζε σοβαρά προβλήματα εφοδιασμού με τη Fosfor, η CWP αναγκάστηκε να αναζητήσει νέους προμηθευτές, εκτός της Κίνας και του Καζακστάν. Υπό τις συνθήκες αυτές, η αναζήτηση ανεξαρτήτων και αξιοπίστων πηγών εφοδιασμού ήταν, κατά την Επι-

τροπή, θεμιτός σκοπός της CWP. Το σχέδιο αναδιαρθρώσεως ανταποκρινόταν στον σκοπό αυτό, διότι η προσφορά ακαθάριστου φωσφορικού οξέος είναι άφθονη και η αποδοτικότητα της νέας εγκαταστάσεως είχε πιστοποιηθεί και επιβεβαιωθεί από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες.

61 Στη συνέχεια, η Επιτροπή αρνείται την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ, αφενός, της μεταβάσεως της CWP στην υγρή μέθοδο και, αφετέρου, του αναπροσανατολισμού της παραγωγής της. Διαφορετικά αλλά συμπληρωματικά, τα δύο αυτά μέτρα κλειδιά παρέχουν στη CWP τη δυνατότητα να παραμείνει ενεργή στην αγορά φωσφορικού οξέος αυξάνοντας ταυτοχρόνως το τμήμα των φωσφορικών αλάτων στον κύκλο εργασιών της. Επειδή η επιλογή νέας πρώτης ύλης και ο αναπροσανατολισμός της παραγωγής πρέπει από κοινού να διασφαλίσουν την αποκατάσταση της βιωσιμότητας της CWP, μικρή σημασία έχει το αν ο αναπροσανατολισμός της παραγωγής πραγματοποιείται χάρη στη νέα μέθοδο ή ανεξαρτήτως αυτής.

62 Τέλος, η Επιτροπή εκθέτει ότι η ανάλυση της αγοράς και των ικανοτήτων της έχει ως αντικείμενο να καθοριστεί αν υφίσταται πλεονάζουσα διαρθρωτική ικανότητα παραγωγής στην οικεία αγορά. Εάν αυτό συμβαίνει, μια ενίσχυση αναδιαρθρώσεως θα έπρεπε να συνοδεύεται, συνήθως, από κάποια συμβολή του δικαιούχου στην αναδιάρθρωση του τομέα η οποία συνίσταται σε μείωση της παραγωγικής ικανότητας. Εφόσον η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αγορά χαρακτηρίζεται από πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα, υιοθέτησε την πλέον ευνοϊκή για τους ανταγωνιστές της CWP άποψη. Πάντως, κατά τις κατευθυντήριες γραμμές, η Επιτροπή θα μπορούσε να επιδείξει λιγότερη αυστηρότητα στην αξιολόγηση των μειώσεων της παραγωγικής ικανότητας εφόσον ο δικαιούχος των ενισχύσεων είναι μια μικρή ή μεσαία επιχείρηση ή όταν είναι εγκατεστημένος σε μία από τις περιοχές τις οποίες αναφέρει το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο α', της Συνθήκης ή ακόμη όταν η μείωση αυτή δημιουργεί κίνδυνο αλλοιώσεως της δομής της οικείας αγοράς. Οι τρεις αυτές περιστάσεις συντρέχουν εν προκειμένω.

63 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διευκρινίζει ότι, στο σχέδιο αναδιαρθρώσεως του 1994, η Fosfor ανέλαβε τη δέσμευση να εφοδιάσει τη CWP με

στοιχειώδη φωσφόρο σε λίαν συμφέρουσα τιμή και να της χορηγήσει 1,6 εκατομμύρια DEM σε κεφάλαιο. Επειδή η Fosfor δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της, η CWP αναγκάστηκε να εφοδιαστεί στην αγορά σε τιμές αισθητά υψηλότερες από αυτές που είχαν προβλεφθεί κατά τον χρόνο της ιδιωτικοποιήσεως, αφού διαπιστώθηκε ότι κανένας προμηθευτής δεν μπορούσε να προσφέρει όρους παρεμφερείς προς αυτούς που είχε υποσχεθεί η Fosfor. Εξάλλου, λόγω μιας ενέργειας αντιντάμπινγκ, ο εφοδιασμός της CWP σε στοιχειώδη φωσφόρο καταγωγής Κίνας φαινόταν ότι διακυβευόταν.

64 Υπό τις συνθήκες αυτές, η CWP αποφάσισε το 1996 να υιοθετήσει την υγρή μέθοδο παρασκευής. Το εν λόγω σχέδιο αναδιαρθρώσεως του 1996 θα εξασφάλιζε στη CWP σίγουρο εφοδιασμό σε πρώτη ύλη, σε συμφέρουσα τιμή, καθώς και αποδοτική παρασκευή φωσφορικού οξέος, η τιμή κόστους του οποίου θα μειωνόταν από 1 460 σε 900 DEM ανά τόνο P_2O_5.

65 Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η Απόφαση στηρίζεται σε εξακριβωμένα πραγματικά περιστατικά τα οποία συνοψίστηκαν ορθώς σ' αυτήν. Καίτοι η προσφεύγουσα επικρίνει ορισμένες ανακρίβειες σχετικά με την περιγραφή των τεχνικών πτυχών του σχεδίου αναδιαρθρώσεως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φρονεί ότι η Απόφαση δεν στηρίζεται στις λεπτομέρειες αυτές, που δεν ασκούν επιροή στο κύρος της. Η Επιτροπή δεν μπορεί να είναι υποχρεωμένη να εντάξει σε μια απόφαση σχετικά με ενισχύσεις τεχνικές δυσκολίες που αφορούν το επιχειρησιακό απόρρητο.

66 Η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί ότι πρέπει να εξισορροπηθούν τα συμφέροντα της προσφεύγουσας με τα συμφέροντα της CWP, αλλά και με το συμφέρον της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και του συνόλου της Κοινότητας, να ολοκληρωθεί η ένταξη των νέων Länder, συμφέρον που καθιστά αναγκαία τη χρηματοπιστωτική παρέμβαση των δημοσίων αρχών. Η CWP μπορεί και αξίζει να εξυγιανθεί, διότι οι μακροπρόθεσμες προοπτικές της αγοράς των παραγώγων του φωσφόρου είναι ευνοϊκές, ειδικότερα στον τομέα της διατροφής. Για να ολο-

κληρώσει την αναδιάρθρωσή της, η CWP είχε ανάγκη από επαρκή ίδια κεφάλαια και αξιόπιστο εφοδιασμό σε πρώτες ύλες.

67 Λαμβανομένων υπόψη, αφενός, της αυξήσεως της προσφοράς και της ζητήσεως στα νέα Länder και, αφετέρου, της αυξήσεως της παραγωγικής ικανότητας των κοινοτικών παραγωγών και του ανταγωνισμού με παραγωγούς καταγωγής τρίτων χωρών, η αναδιάρθρωση της CWP δεν φαίνεται να έχει, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, αρνητικές επιπτώσεις στην κοινοτική βιομηχανία. Πράγματι, η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να αποδείξει την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στη CWP και της απώλειας τμημάτων της αγοράς που ισχυρίζεται ότι υπέστη. Ένας τέτοιος σύνδεσμος αποκλείεται: με το 5 % της αγοράς στη Γερμανία, η CWP δεν μπορούσε να προκαλέσει την πτώση των τιμών μετά το 1990. Επειδή το σχέδιο αναδιαρθρώσεως δεν προβλέπει αύξηση της παραγωγικής ικανότητας, η συμπεριφορά της CWP ή η ιδιωτικοποίησή της το 1994 δεν παρουσίαζε κινδύνους για τις αγορές του φωσφορικού οξέος και των παραγώγων του.

68 Η Γερμανική Κυβέρνηση προσθέτει ότι διαβίβασε στην Επιτροπή τα στοιχεία που αποδεικνύουν το εφικτό του σχεδίου αναδιαρθρώσεως. Η εταιρία συμβούλων DLM εκτίμησε σε 6,2 εκατομμύρια DEM το κόστος των επενδύσεων για τη μετάβαση στην υγρή μέθοδο, ποσό που επιβεβαιώθηκε από τις προσφορές των κατασκευαστών που δέχθηκε η CWP. Η αποδοτικότητα της εγκαταστάσεως που χρησιμοποιεί την υγρή μέθοδο επιβεβαιώθηκε μεταγενέστερα από την DLM, της οποίας οι δύο εκθέσεις κοινοποιήθηκαν, υπό μορφή αποσπασμάτων, από τη Γερμανική Κυβέρνηση στην Επιτροπή. Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επηρεαστεί από τις τροποποιήσεις της μεθόδου παραγωγής της CWP.

69 Στην αγορά των οικείων προϊόντων κυριαρχούσε επί μακρόν ολιγοπώλιο αποτελούμενο από επτά μεγάλους Ευρωπαίους κατασκευαστές, μεταξύ των οποίων η προσφεύγουσα. Λίαν προσφάτως, ορισμένοι παραγωγοί, μεταξύ των οποίων η προσφεύγουσα, αύξησαν την παραγωγική τους ικανότητα κατασκευάζοντας νέες μονάδες παραγωγής. Το φαινόμενο αυτό, σε συνδυασμό με την έλευση στην αγορά νέων επιχειρηματιών εγκατεστημένων στην Κεντρική Ευρώπη, οδήγησε σε αύξηση του ανταγωνισμού και σε θεαματική ενίοτε εξέλιξη των τιμών.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

70 Οι ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις, για να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, πρέπει να συνδέονται με σχέδιο αναδιαρθρώσεως που αποσκοπεί στη μείωση ή στον αναπροσανατολισμό των δραστηριοτήτων τους (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 67). Για τον λόγο αυτόν, οι κατευθυντήριες γραμμές ορίζουν, στο σημείο 2.1, ότι «μια αναδιάρθρωση πρέπει να αποτελεί τμήμα ρεαλιστικού σχεδίου που παρουσιάζει συνοχή και μεγάλη εμβέλεια και αποσκοπεί στην αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας μιας επιχειρήσεως».

71 Για να μην προβάλει αντιρρήσεις στις σχεδιαζόμενες ενισχύσεις χωρίς να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως, η Επιτροπή πρέπει κατ' ανάγκη να είναι σε θέση να εκτιμήσει, σύμφωνα με τις διατάξεις του σημείου 3.2.2 των κατευθυντηρίων γραμμών, την ικανότητα του σχεδίου αναδιαρθρώσεως να αποκαταστήσει τη βιωσιμότητα της επιχειρήσεως εντός εύλογης προθεσμίας βάσει ρεαλιστικών υποθέσεων όσον αφορά τις μελλοντικές προϋποθέσεις εκμεταλλεύσεώς της. Είναι αληθές ότι, ενόψει των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στις επικουρούμενες περιοχές, αντιμετωπίζεται ρητώς το ενδεχόμενο αμβλύνσεως ορισμένων κριτηρίων (σημεία 3.2.3 και 3.2.4 των κατευθυντηρίων γραμμών), ιδίως προκειμένου περί της απαιτήσεως μειώσεως της παραγωγικής ικανότητας στην περίπτωση αγοράς που παρουσιάζει πλεονάζουσα διαρθρωτική ικανότητα παραγωγής. Πάντως, το ενδεχόμενο αυτό, εξαιρετικό, δεν αναιρεί την πρώτη προϋπόθεση που συνίσταται στην προσκόμιση σχεδίου αναδιαρθρώσεως που παρουσιάζει συνοχή και είναι ρεαλιστικό και παρέχει τη δυνατότητα αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας της επιχειρήσεως, σε αντιδιαστολή προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής.

72 Κατά την Απόφαση, τα προβλήματα εφοδιασμού της CWP σε στοιχειώδη φωσφόρο προκάλεσαν χειροτέρευση της χρηματοοικονομικής καταστάσεώς της. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο το κλειδί του σχεδίου αναδιαρθρώσεως που χρηματοδοτούν οι γερμανικές αρχές συνίσταται στην αγορά συσκευής — μονάδα χημικής επεξεργασίας — προκειμένου να καταστεί δυνατή η μη αναστρέψιμη μετάβαση της CWP από τη μέθοδο παραγωγής φωσφορικού οξέος που καλείται «θερμική» στην καλούμενη «υγρή» μέθοδο. Η μεταβολή αυτή πρέπει, κατά την Απόφαση, να παράσχει στη CWP τη δυνατότητα, σε προγενέστερα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας, να μην εξαρτάται πλέον από τον εφοδιασμό της σε στοιχειώδη φωσφόρο και, σε μεταγε-

νέστερα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας, να διευρύνει την προσφορά της σε παράγωγα προϊόντα του φωσφόρου.

73 Πράγματι, κατά την Απόφαση, το σχέδιο αναδιαρθρώσεως στηρίζεται κατ' ουσίαν σε μέτρα τεχνικής φύσεως. Κατά συνέπεια, οι αιτιάσεις σχετικά με τις δυσχέρειες που δημιουργεί η εκτίμηση της συμβολής των μέτρων αυτών στην αποκατάσταση της βιωσιμότητας της επιχειρήσεως ασκούν επιρροή εφόσον αποσκοπούν να αποδείξουν ότι η Επιτροπή δεν διέθετε επαρκή πληροφοριακά στοιχεία για να αποφανθεί ως προς τη συμβατότητα των επιμάχων ενισχύσεων με την κοινή αγορά χωρίς να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως των ενισχύσεων.

74 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η περιγραφή, στην Απόφαση, των μέτρων αναδιαρθρώσεως που σχεδιάζει η CWP δεν συνάδει προς το ίδιο το γράμμα του σχεδίου αναδιαρθρώσεως. Ερωτηθείσα από το Πρωτοδικείο, η Επιτροπή περιέλαβε στον φάκελο δύο έγγραφα καταρτισθέντα από τους διευθυντές της CWP τα οποία, κατά την καθής, συνιστούν το σχέδιο αναδιαρθρώσεως της επιχειρήσεως.

75 Το πρώτο έγγραφο, που φέρει την ημερομηνία 29 Μαΐου 1996 και τον τίτλο «Νέα αντίληψη όσον αφορά την εξακολούθηση των δραστηριοτήτων της CWP, επιχειρήσεως η οποία ανέλαβε το τμήμα "φωσφορικά παράγωγα" της εταιρίας Stickstoffwerke AG Wittenberg», περιλαμβάνει έκθεση της στρατηγικής αναδιαρθρώσεως της CWP. Η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει, κατ' ουσίαν, δύο στόχους: αφενός, τη διεύρυνση της βάσεως των πρώτων υλών και, αφετέρου, τη διεύρυνση των τομέων δραστηριοτήτων της επιχειρήσεως (σελίδα 1 του εγγράφου της 29ης Μαΐου 1996). Πράγματι, στο έγγραφο αυτό, η παραγωγή φωσφορικών αλάτων για διατροφή και η προσθήκη νέου κλάδου παραγωγής στηριζομένου στην υγρή μέθοδο παραγωγής σχεδιάζονται ως η ολοκλήρωση ενός επενδυτικού προγράμματος.

76 Πάντως, ουδόλως το έγγραφο αυτό προβλέπει την εγκατάλειψη της θερμικής μεθόδου παραγωγής. Αντιθέτως, μελετάται η εκμετάλλευση της προνομιακής

καταστάσεως της CWP στην αγορά του στοιχειώδους φωσφόρου, καθόσον η CWP είναι, με την Thermphos (Κάτω Χώρες), η μόνη επιχείρηση της Κοινότητας που διαθέτει εγκατάσταση επεξεργασίας του υλικού αυτού. Το σχέδιο προβλέπει την παράλληλη λειτουργία δύο κλάδων παραγωγής: ο ένας στηρίζεται στον στοιχειώδη φωσφόρο και στη θερμική μέθοδο, ο άλλος στηρίζεται στον ακαθάριστο φωσφόρο και στην υγρή μέθοδο. Πράγματι, στο σχέδιο ορίζονται επτά μέτρα προκειμένου να «αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες που προσφέρουν οι αγορές με τους υφιστάμενους τεχνικούς εξοπλισμούς». Πρόκειται για τα ακόλουθα μέτρα:

«1. Παραγωγή φωσφορικού οξέος υψηλής ποιότητας από στοιχειώδη φωσφόρο.

2. Παραγωγή παραγώγων φωσφόρου που μπορούν να παρασκευασθούν μόνον από στοιχειώδη φωσφόρο. Πρόκειται για προϊόντα όπως το πεντοξείδιο του φωσφόρου, το φωσφορούχο οξύ, το υποφωσφορούχο οξύ και τα υποφωσφορώδη.

3. Παραγωγή καθαρού φωσφόρου που προορίζεται για τις εφαρμογές υψηλών απαιτήσεων από χημικής πλευράς και εμπόριο του στοιχειώδους φωσφόρου που έχει εισαχθεί από το Καζακστάν και την Κίνα σε ανταγωνισμό μόνον με τους Ευρωπαίους παραγωγούς.

4. Παραγωγή φωσφορικών αλάτων από φωσφορικό οξύ θερμικής μεθόδου που ανταποκρίνεται στις πλέον αυστηρές προδιαγραφές ποιότητας. Η διεύρυνση της σειράς με προϊόντα μεγάλης προστιθέμενης αξίας (ειδικά προϊόντα που προορίζονται για τη βιομηχανία τροφίμων).

5. Παραγωγή φωσφορικών αλάτων τεχνικής ποιότητας από αγορασμένο φωσφορικό οξύ υγρής μεθόδου.

6. Παρασκευή άλλων προϊόντων, ανεξαρτήτως του φωσφόρου και του φωσφορικού οξέος, με τον υφιστάμενο τεχνικό εξοπλισμό.

7. Επεξεργασία υπολειμμάτων οξέων, ανάκτηση χημικών πρώτων υλών από υπολείμματα παραγωγής με εκμετάλλευση των διαθεσίμων πηγών στην επιχείρηση.» (Σελίδα 4 του εγγράφου της 29ης Μαΐου 1996.)

77 Από το δεύτερο έγγραφο, που φέρει τον τίτλο «Πρόταση σχετικά με τη μακροπρόθεσμη διάσωση της επιχειρήσεως CWP σε συνδυασμό με σχέδιο επενδύσεων και χρηματοδοτήσεως» και ημερομηνία 16 Οκτωβρίου 1996, προκύπτει ότι οι δανειοδότες της CWP αρνήθηκαν να υποστηρίξουν το σύνολο του επενδυτικού προγράμματος που προτάθηκε αρχικά προς στήριξη των μέτρων αυτών. Για τον λόγο αυτόν, η CWP όρισε, στο δεύτερο έγγραφο, τις επενδύσεις που έχουν προτεραιότητα και τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς τους, χωρίς πάντως να αμφισβητήσει την προηγουμένως καθιερωθείσα στρατηγική. Μεταξύ των επενδύσεων αυτών περιλαμβάνεται η τροποποίηση της υφισταμένης εγκαταστάσεως προκειμένου να καταστήσει δυνατή τη μετατροπή του φωσφορικού οξέος σε φωσφορικά άλατα. Όσον αφορά την αγορά εγκαταστάσεως παραγωγής με χρησιμοποίηση της υγρής μεθόδου, διευκρινίζονται στο έγγραφο τα εξής: «Οι λοιποί υπολογισμοί που αφορούν την προβλεπόμενη εγκατάσταση εκχυλίσεως [υγρή μέθοδος] δεν κατέληξαν σε θετικό αποτέλεσμα». Από το δεύτερο έγγραφο, ημερομηνίας 16 Οκτωβρίου 1996, προκύπτει ότι δεν σχεδιάζεται η εγκατάλειψη της θερμικής μεθόδου.

78 Πράγματι, υφίσταται προφανής αντίφαση μεταξύ του περιεχομένου των εγγράφων αυτών και της Αποφάσεως, κατά την οποία, η CWP είχε την πρόθεση να εγκαταλείψει τη χρησιμοποίηση του στοιχειώδους φωσφόρου και της θερμικής μεθόδου χάρη στην αγορά «μονάδας χημικής επεξεργασίας», που της παρέχει τη δυνατότητα να επιλύσει ταυτοχρόνως τα προβλήματά της εφοδιασμού και να αυξήσει τη σειρά των προϊόντων. Από την αντίφαση αυτή μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα, του-

λάχιστον, ότι η Επιτροπή δεν διέθετε, κατά την ημερομηνία εκδόσεως της Αποφάσεως, ενημέρωση που να της παρέχει τη δυνατότητα να θεωρήσει ότι το ζήτημα της ικανότητας του σχεδίου αναδιαρθρώσεως να καταστήσει δυνατή την αποκατάσταση της βιωσιμότητας της CWP δεν προκαλούσε σοβαρές δυσχέρειες.

79 Το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται άλλωστε από άλλα στοιχεία που επικαλείται η προσφεύγουσα προς στήριξη των αιτιάσεων που διατυπώνει όσον αφορά την εκ μέρους της Επιτροπής εκτίμηση των τεχνικών μέτρων που προορίζονται να καταστήσουν δυνατή την αναδιάρθρωση της CWP. Πράγματι, η προσφεύγουσα προσκόμισε, μεταξύ άλλων, έκθεση πραγματογνωμοσύνης, με ημερομηνία 21 Σεπτεμβρίου 1998, του καθηγητή στη σχολή εφαρμοσμένων επιστημών του Καθολικού Πανεπιστημίου της Louvain Leenaerts. Από την έκθεση αυτή επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι η μεταβολή της μεθόδου παραγωγής, όπως την περιγράφει η Επιτροπή, φαίνεται προδήλως αδύνατη για έναν ειδικό της βιομηχανίας του φωσφορικού οξέος.

80 Πράγματι, το σημείο 3.2 της εκθέσεως αυτής διαλαμβάνει τα εξής: «Η μέθοδος παραγωγής καθαρού φωσφορικού οξέος βάσει της καύσεως του φωσφόρου διαφέρει θεμελιωδώς από τη μέθοδο που χρησιμοποιεί το ακαθάριστο φωσφορικό οξύ υγρής επεξεργασίας και συνεπάγεται την εκχύλιση υγρού-υγρού. Οι διαφορές, τόσον όσον αφορά τη σύλληψη όσο και την κατασκευή, μεταξύ των μονάδων παραγωγής του ενός ή του άλλου τύπου αποκλείουν τη δυνατότητα μεταβάσεως από τη μία μέθοδο στην άλλη με την απλή αντικατάσταση μιας "μονάδας χημικής επεξεργασίας" [...] Δεν υφίσταται προφανώς ενδιάμεση ή μικτή λύση μεταξύ εργοστασίου που χρησιμοποιεί τη θερμική μέθοδο και εργοστασίου καθαρισμού του φωσφορικού οξέος με την υγρή μέθοδο.» Στο σημείο 1 της εκθέσεως αναφέρεται ότι, «στο μέτρο που το σχέδιο που περιγράφει η Επιτροπή στο σημείο 42 του υπομνήματός της δεν αναφέρει την παρουσία [των] σταδίων προεπεξεργασίας και μετεπεξεργασίας, είναι προφανές ότι η σχεδιαζόμενη εγκατάσταση δεν είναι κατάλληλη για την παραγωγή καθαρού φωσφορικού οξέος ειδών διατροφής». Όσον αφορά την αποδοτικότητα της εγκαταστάσεως, ο συντάκτης της εκθέσεως καταλήγει, στο σημείο 2, ότι, «στο σχέδιο CWP, η εξαγγελθείσα ικανότητα 20 000 t P_2O_5 ετησίως τοποθετείται σαφώς κάτω από το όριο ανταγωνιστικότητας και αποδοτικότητας». Τέλος, στο σημείο 4 της εκθέσεώς του, ο εμπειρογνώμων απορρίπτει κατηγορηματικά το ενδεχόμενο χρησιμοποιήσεως του ενός από τους κλιβάνους της CWP για την καύση των αποβλήτων ενός εργοστασίου παραγωγής φωσφορικού οξέος που χρησιμοποιεί την υγρή μέθοδο. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι η έκθεση αυτή θεμελιώνει πειστικά την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας.

81 Η Επιτροπή απαντά, κατ' ουσίαν, ότι ενήργησε με τη δέουσα επιμέλεια. Συναφώς, οχυρώνεται πίσω από δύο έγγραφα τα οποία κοινοποίησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και τα οποία διέλυσαν τις αμφιβολίες που μπορούσε να έχει έναντι του σχεδίου ενισχύσεων. Πρόκειται, κατ' αρχάς, για μια γνωμάτευση της 21ης Οκτωβρίου 1997 του γραφείου του συμβουλίου διαχειρίσεως Roland Berger. Το απόσπασμα της γνωματεύσεως αυτής που περιελήφθη στον φάκελο περιορίζεται σε διαγνωστική μελέτη της επιχειρήσεως και σε έκθεση των σχεδιαζομένων μέτρων αναδιαρθρώσεως. Ο συντάκτης της γνωματεύσεως συνιστά τροποποίηση της μεθόδου παραγωγής και ορίζει τους μεγάλους άξονες του αναπροσανατολισμού των δραστηριοτήτων της CWP, περιοριζόμενος πάντως στη σκιαγράφηση των στρατηγικών επιλογών και μη εξετάζοντας το τεχνικώς εφικτό ή το κόστος των σχεδιαζομένων μέτρων. Ελλείψει ακριβείας του εν λόγω εγγράφου, η Επιτροπή δεν μπορεί να ισχυρισθεί ότι το έγγραφο αυτό της παρέσχε τη δυνατότητα να καταλήξει ότι το σχέδιο αναδιαρθρώσεως καθιστούσε δυνατή την αποκατάσταση της βιωσιμότητας της CWP.

82 Η Επιτροπή προβάλλει, στη συνέχεια, μια έκθεση από την εταιρία DLM η οποία, καίτοι δεν μνημονεύεται στην Απόφαση, περιέχει όλα τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με το εφικτό και τις δαπάνες μεταβολής της μεθόδου παραγωγής. Το απόσπασμα της εκθέσεως αυτής, που περιελήφθη στον φάκελο, συνίσταται σε έναν ανακεφαλαιωτικό πίνακα των δαπανών παραγωγής φωσφορικού οξέος με την υγρή μέθοδο. Δεν περιλαμβάνει εντούτοις κανένα πληροφοριακό στοιχείο ως προς το εφικτό της μεταβολής της μεθόδου παραγωγής που σχεδιάζεται στην Απόφαση, οπότε δεν παρέχει τη δυνατότητα αντικρούσεως των ενδείξεων που προβάλλει η προσφεύγουσα όσον αφορά τις σοβαρές δυσχέρειες που δημιουργεί η εκτίμηση της ικανότητας του σχεδίου αναδιαρθρώσεως να αποκαταστήσει τη βιωσιμότητα της CWP.

83 Τέλος, κατά τη συνεδρίαση, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι η μονάδα χημικής επεξεργασίας της οποίας γίνεται μνεία στην Απόφαση τέθηκε σε εφαρμογή και έπρεπε να κατοχυρωθεί με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας από την εταιρία Vopelius Chemie, καθόσον τα τεχνικά χαρακτηριστικά της καλύπτονται από το βιομηχανικό απόρρητο. Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα δεν είναι σε θέση, κατά την Επιτροπή, να αμφισβητήσει την αξιοπιστία του σχεδίου της CWP, εφόσον αγνοεί την τεχνολογία στην οποία αυτό στηρίζεται. Επιπλέον, τόσο η Επιτροπή όσο και η παρεμβαίνουσα φρονούν ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί, με την κάλυψη τεχνικών επιχειρημάτων, να υποχρεώσει τη CWP να αποκαλύψει τα βιομηχανικά της απόρρητα.

84 Η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Η Επιτροπή περιορίστηκε να επικαλεστεί γενικώς και αορίστως τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των πληροφοριακών στοιχείων που είναι χρήσιμα για την άμυνά της, χωρίς ωστόσο να προβάλει προς στήριξη των ισχυρισμών της συγκεκριμένα στοιχεία που μπορούν να θέσουν εν αμφιβόλω την αποδεικτική ισχύ των ενδείξεων που προέβαλε η προσφεύγουσα. Είναι αληθές ότι η Επιτροπή υποχρεούται, δυνάμει του άρθρου 214 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 287 ΕΚ), να μην αποκαλύπτει στους τρίτους τα πληροφοριακά στοιχεία τα οποία, από τη φύση τους, καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο, όπως, μεταξύ άλλων, τα στοιχεία σχετικά με την εσωτερική λειτουργία ή την τεχνολογία επιχειρήσεως που λαμβάνει κρατικές ενισχύσεις. Πάντως, εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν μπορεί να επικαλεστεί διασταλτικά την υποχρέωσή της να τηρήσει το επαγγελματικό απόρρητο σε σημείο που να καθιστά κενούς περιεχομένου τους κανόνες περί βάρους αποδείξεως, σε βάρος των δικαιωμάτων άμυνας των ενδιαφερομένων διαδίκων. Στο μέτρο που η Επιτροπή είχε την πρόθεση να υποστηρίξει ότι τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την τεχνολογία που χρησιμοποιείται για την αναδιάρθρωση της CWP έχουν εμπιστευτικό χαρακτήρα, όφειλε να διευκρινίσει τους λόγους του εμπιστευτικού αυτού χαρακτήρα, προκειμένου το Πρωτοδικείο να μπορέσει να ασκήσει τον έλεγχό του.

85 Βάσει των προηγουμένων στοιχείων, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι υφίστανται ενδείξεις που αποδεικνύουν ότι, ελλείψει ενημερώσεως που να παρουσιάζει συνοχή και να καλύπτει επαρκείς πτυχές του ζητήματος, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να υπερβεί, κατά τη λήξη της προκαταρκτικής εξετάσεώς της, τις δυσχέρειες που συνδέονται με την εκτίμηση του ρεαλιστικού χαρακτήρα των επιμάχων μέτρων αναδιαρθρώσεως.

Επί των ενδείξεων των σοβαρών δυσχερειών που ανάγονται στη διάρκεια και στις συνθήκες της προκαταρκτικής διαδικασίας

— Επιχειρήματα των διαδίκων

86 Η προσφεύγουσα φρονεί ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών, ο κοινοτικός δικαστής αποδίδει ιδιαίτερη προσοχή στο χρονικό διά-

στημα μεταξύ της κοινοποιήσεως ενός σχεδίου ενισχύσεως και της αποφάσεως της Επιτροπής. Το χρονικό αυτό διάστημα δεν μπορεί να υπερβαίνει αυτό που συνεπάγεται συνήθως μια πρώτη εξέταση που πραγματοποιείται στο πλαίσιο του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής). Η προσφεύγουσα υπενθυμίζει ότι από την απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1973, 120/73, Lorenz (Συλλογή τόμος 1972/1973, σ. 815), η υποχρέωση αναστολής εκτελέσεως των σχεδιαζομένων μέτρων ενισχύσεων δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να υπερβαίνει δύο μήνες, πράγμα που υποχρεώνει την Επιτροπή να διεξαγάγει την προκαταρκτική διαδικασία εξετάσεως εντός της προθεσμίας αυτής. Εν προκειμένω, οκτώ μήνες μεσολάβησαν μεταξύ της κοινοποιήσεως και της Αποφάσεως, πράγμα που αποδεικνύει ότι η συμβατότητα της εν λόγω ενισχύσεως με την κοινή αγορά δεν ήταν, εκ πρώτης όψεως, πρόδηλη.

87 Επιπλέον, οι διαβουλεύσεις μεταξύ της Επιτροπής και των γερμανικών αρχών καταδεικνύουν την ύπαρξη δυσχερειών που έπρεπε να εξετασθούν στο πλαίσιο της τυπικής διαδικασίας. Πράγματι, κάθε διάβημα της Επιτροπής που βαίνει πέραν της απλής αιτήσεως διευκρινίσεων επί του κοινοποιηθέντος σχεδίου συνεπάγεται την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Matra κατά Επιτροπής, σκέψη 38). Εν προκειμένω, η Επιτροπή και η Γερμανική Κυβέρνηση είχαν επανειλημμένες επαφές. Ειδικότερα, οι ανταλλαγές με τη Γερμανική Κυβέρνηση μετά τη σύσκεψη μεταξύ της προσφεύγουσας και της Επιτροπής εκφεύγουν του πλαισίου της απλής αιτήσεως διευκρινίσεων. Οι εν λόγω επαφές δικαιολογούνταν, εν μέρει, από τους φόβους που εξέφρασαν οι ανταγωνιστές, μεταξύ των οποίων η προσφεύγουσα. Η ανάγκη της Επιτροπής να αναζητήσει διαβεβαιώσεις και εγγυήσεις από τις γερμανικές αρχές, τις εβδομάδες που προηγήθηκαν άμεσα της εκδόσεως της αποφάσεως, αποδεικνύει ότι η συμβατότητα του σχεδίου ενισχύσεων με την κοινή αγορά δεν μπορούσε να θεωρηθεί, εκ πρώτης όψεως, προφανής. Η αναγνώριση στην Επιτροπή της εξουσίας να διαβουλεύεται κατ' επανάληψη με τις οικείες εθνικές αρχές χωρίς να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης θα κατέληγε στην παροχή σ' αυτήν της δυνατότητας να εκμεταλλευθεί τον αδιαφανή χαρακτήρα της προκαταρκτικής διαδικασίας για την επίλυση σημαντικών δυσχερειών που δικαιολογούν την έναρξη συζητήσεως με τους τρίτους.

88 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι είναι προφανές ότι η περίοδος εξετάσεως την οποία αφορά η προπαρατεθείσα απόφαση Lorenz αρχίζει να τρέχει εφόσον έχουν συγκεντρωθεί όλα τα αναγκαία για την έκδοση της αποφάσεως στοιχεία. Εν προκειμένω, η Επιτροπή θεωρεί ότι εξέδωσε την Απόφαση μερικές εβδομάδες αφού

έλαβε από τις γερμανικές αρχές τα τελευταία πληροφοριακά στοιχεία τα οποία χρειαζόταν, οπότε τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας δεν είναι βάσιμα.

89 Η προσέγγιση της προσφεύγουσας, που συνίσταται στο να επιβάλλει την αυτόματη κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, κατά τη λήξη της προθεσμίας των δύο μηνών που προβλέφθηκε στην προπαρατεθείσα απόφαση Lorenz, δεν λαμβάνει υπόψη τις ατέλειες της πρακτικής των κοινοποιήσεων και επιβαρύνει αλυσιτελώς τη διαδικασία εκδόσεως αποφάσεως καταλήγοντας σε αδικαιολόγητες αναστολές των μέτρων ενισχύσεως.

90 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η Απόφαση εκδόθηκε στις 16 Δεκεμβρίου 1997, λίγο πριν από τις διακοπές του τέλους του έτους. Για τις υπηρεσίες της Επιτροπής, οι ημερομηνίες των θερινών διακοπών και των διακοπών του τέλους του έτους μπορεί να συνιστούν ημερομηνίες λήξεως της προθεσμίας για τη διεκπεραίωση των τρεχουσών υποθέσεων. Πριν από τις εν λόγω περιόδους διακοπών, μπορεί να καταστεί αναγκαία η επιτάχυνση της επεξεργασίας των φακέλων. Η αναζήτηση αιτιάσεων στη διάρκεια της προκαταρκτικής διαδικασίας δεν εμπίπτει στη νομική σφαίρα.

91 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θεωρεί ότι ο χρόνος που παρήλθε μεταξύ της κοινοποιήσεως και της εκδόσεως της αποφάσεως δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως ένδειξη αμφιβολιών όσον αφορά τη συμβατότητα των ενισχύσεων με την κοινή αγορά. Αντιθέτως, οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται στη δικαιούχο επιχείρηση κατά την προκαταρκτική διαδικασία, η οποία είναι πάντοτε μακράς διαρκείας, δεν δικαιολογούν την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης όταν, όπως εν προκειμένω, η Επιτροπή μπόρεσε να εκτιμήσει τις συνθήκες και τις δυνάμενες να προβλεφθούν συνέπειες της χορηγήσεως ενισχύσεων στη CWP και δεν φαίνεται ότι ήταν δυνατό να επηρεασθούν τα νόμιμα συμφέροντα τρίτων.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

92 Πρέπει να ελεγχθεί αν, εν προκειμένω, η διαδικασία που κίνησε η Επιτροπή υπερέβη αισθητά αυτό που συνεπάγεται συνήθως μια προκαταρκτική εξέταση που πραγματοποιείται στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

93 Προκειμένου, πρώτον, για τη διάρκεια του χρόνου μεταξύ της κοινοποιήσεως του σχεδίου ενίσχυσης και της αποφάσεως, το Πρωτοδικείο είχε την ευκαιρία να υπενθυμίσει, στη σκέψη 102 της αποφάσεως της 10ης Μαΐου 2000, Τ-46/97, SIC κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. II-2125), ότι η μεσολάβηση προθεσμίας που υπερβαίνει σημαντικά την προθεσμία που συνήθως απαιτεί μια πρώτη εξέταση στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης μπορεί, μαζί με άλλα στοιχεία, να οδηγήσει στην αναγνώριση ότι η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες εκτιμήσεως που απαιτούν την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης (βλ., προπαρατεθείσα απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψεις 15 και 17).

94 Προκειμένου να εκτιμηθεί αν η διάρκεια αυτή συνιστά ένδειξη σοβαρών δυσχερειών, πρέπει να εξετασθούν οι εσωτερικοί κανόνες που έχει θέσει η Επιτροπή.

95 Η Επιτροπή διευκρίνισε τις προθεσμίες εντός των οποίων εξετάζει τα σχέδια ενισχύσεων που της κοινοποιούν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, σε έγγραφο προς τα κράτη μέλης της 2ας Οκτωβρίου 1981 («Κανόνες που εφαρμόζονται στις κρατικές ενισχύσεις, κατάσταση στις 30 Ιουνίου 1998», *Νομοθεσία περί ανταγωνισμού στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες*, τόμος II A, σ. 101). Αναφέρει, στο σημείο 2, ότι διαθέτει, «για να προβεί σε μια πρώτη εξέταση των κοινοποιηθέντων σχεδίων, περίοδο εξετάσεως και έρευνας την οποία το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει αξιολογήσει σε δύο μήνες». Επιπλέον, διευκρινίζει, στο σημείο 3, στοιχείο β', τα εξής: «Όταν η κοινοποίηση δεν περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία για τις υπηρεσίες της Επιτροπής στοιχεία ώστε αυτές να

διαμορφώσουν μια πρώτη άποψη επί της συμβατότητας των εν λόγω περιπτώσεων με τη Συνθήκη, είναι ελλιπής και η Επιτροπή μπορεί, εντός των δεκαπέντε εργασίμων ημερών που ακολουθούν την κοινοποίηση, να ζητήσει συμπληρωματικά πληροφοριακά στοιχεία. Οι προθεσμίες αρχίζουν τότε να τρέχουν από την παραλαβή των ζητηθεισών περαιτέρω πληροφοριών. Αποστέλλεται απόδειξη παραλαβής διευκρινίζουσα την ημερομηνία που πρέπει να ληφθεί υπόψη.»

96 Η Επιτροπή και η Γερμανική Κυβέρνηση αναγνώρισαν ότι η κοινοποίηση του σχεδίου ενισχύσεων στη CWP, που παρελήφθη πλήρως στις 15 Απριλίου 1997, αποτέλεσε το αντικείμενο προγενέστερης διαβιβάσεως με επιστολή της 7ης Μαρτίου 1997, χωρίς ωστόσο να είναι σε θέση να διευκρινίσουν την ακριβή ημερομηνία.

97 Στα πλαίσια των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, το Πρωτοδικείο ζήτησε από την Επιτροπή να περιλάβει στη διαδικασία την απόδειξη παραλαβής που διευκρινίζει την ημερομηνία που πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό της προθεσμίας προκαταρκτικής εξετάσεως την οποία αφορά η επιστολή στα κράτη μέλη της 2ας Οκτωβρίου 1981. Σε απάντηση, η Επιτροπή προσκόμισε τρεις επιστολές, με ημερομηνίες 14 Μαΐου, 22 Ιουλίου και 4 Νοεμβρίου 1997. Μόνον η πρώτη από τις επιστολές αυτές περιλαμβάνει απόδειξη παραλαβής. Ανεξαρτήτως της ημερομηνίας κατά την οποία η Επιτροπή επιλήφθηκε, για πρώτη φορά, του σχεδίου ενισχύσεων στη CWP, μεσολάβησαν επτά μήνες μεταξύ της αποδείξεως παραλαβής της 14ης Μαΐου 1997 και της Αποφάσεως. Η διάρκεια αυτή υπερβαίνει προδήλως την προθεσμία την οποία η Επιτροπή είναι, κατ' αρχήν, υποχρεωμένη να τηρήσει για να ολοκληρώσει την προκαταρκτική της εξέταση.

98 Προκειμένου, δεύτερον, για τις περιστάσεις υπό τις οποίες διεξήχθη η διαδικασία, επιβάλλεται η διευκρίνιση ότι, σύμφωνα με τον σκοπό του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και με το καθήκον χρηστής διοικήσεως που υπέχει, η Επιτροπή μπορεί, στο πλαίσιο της προκαταρκτικής διαδικασίας, να υποχρεωθεί να ζητήσει συμπληρωματικές πληροφορίες από το κράτος μέλος που προβαίνει στην κοινοποίηση (βλ., για παράδειγμα, την προπαρατεθείσα απόφαση Matra κατά Επιτροπής, σκέψη 38). Εάν οι επαφές αυτές δεν αποτελούν απόδειξη της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών, μπορούν, συνδεόμενες με τη διάρκεια της προκαταρκτικής εξετάσεως, να αποτελέσουν ένδειξη της υπάρξεως δυσχερειών.

99 Σύμφωνα με το καθήκον καλόπιστης συνεργασίας, έκφραση του οποίου αποτελεί ιδίως το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ), το κράτος που κοινοποιεί και η Επιτροπή πρέπει να συνεργασθούν καλοπίστως προκειμένου να παρασχεθεί στην τελευταία η δυνατότητα να υπερβεί τις δυσκολίες που ενδέχεται να αντιμετωπίσει κατά την εξέταση εντός κοινοποιηθέντος σχεδίου ενισχύσεων στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης (βλ., κατ' αναλογία, την απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 1995, C-349/93, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1995, σ. I-343, σκέψη 13). Πράγματι, το κράτος μέλος που προτίθεται να χορηγήσει ενισχύσεις σε επιχείρηση που αντιμετωπίζει δυσκολίες οφείλει να διαβιβάσει στην Επιτροπή το σχέδιο αναδιαρθρώσεως της επιχειρήσεως αυτής και να απαντήσει στις αιτήσεις συμπληρωματικών πληροφοριών της Επιτροπής όταν αυτή δεν διαθέτει τα αναγκαία στοιχεία για την έκδοση αποφάσεως.

100 Το κράτος μέλος το οποίο κοινοποιεί ελλιπώς σχέδιο ενισχύσεως στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και, στη συνέχεια, επιδεικνύει απροθυμία να παράσχει τις λυσιτελείς πληροφορίες στην Επιτροπή παρά τις επανειλημμένες αιτήσεις αυτής είναι υπεύθυνο για την παράταση της διαδικασίας εξετάσεως. Η παράταση αυτή μπορεί, από τη φύση της, να συνιστά ένδειξη της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών χωρίς η Επιτροπή να μπορεί να επικαλεστεί το γεγονός ότι το κράτος που προβαίνει στην κοινοποίηση ευθύνεται για την κατάσταση αυτή. Πράγματι, η αποδοχή της δυνατότητας αυτής θα κατέληγε στο να στερεί τους τρίτους ενδιαφερομένους από τις διαδικαστικές εγγυήσεις που τους παρέχει το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, καθιστώντας δυνατό, αφενός, στην Επιτροπή να στηριχθεί στη συμπεριφορά ή την αμέλεια του κράτους που προβαίνει στην κοινοποίηση για να θέσει εκποδών το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης το οποίο της επιβάλλει να κινήσει την τυπική διαδικασία εξετάσεως και, αφετέρου, στο κράτος μέλος να μην εκπληρώσει το καθήκον καλόπιστης συνεργασίας.

101 Εν προκειμένω, με την από 14 Μαΐου 1997 επιστολή της, που πιστοποιεί την παραλαβή της κοινοποιήσεως του σχεδίου χορηγήσεως ενισχύσεων στη CWP, η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν διέθετε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για να αποφανθεί επί της συμβατότητάς τους με την κοινή αγορά. Ζήτησε από τη Γερμανική Κυβέρνηση να της παράσχει συμπληρωματικές πληροφορίες ως προς το εφικτό και τη χρηματοδότηση της αλλαγής της μεθόδου παραγωγής που σχεδίαζε η CWP καθώς και ως προς τις αναλύσεις της αγοράς, τις προοπτικές αποκαταστάσεως της βιωσιμότητας και την εξέλιξη της παραγωγικής ικανότητας της επιχειρήσεως.

102 Παρά τα στοιχεία απαντήσεως που παρέσχε η Γερμανική Κυβέρνηση σε επιστολή της 10ης Ιουλίου 1997, η Επιτροπή δεν θεώρησε ότι ήταν σε θέση να εκδώσει απόφαση, διότι δεν διέθετε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες. Με έγγραφο της 22ας Ιουλίου 1997 ζήτησε, επομένως, για δεύτερη φορά από την κυβέρνηση αυτή να την ενημερώσει κυρίως για τις προοπτικές μακροπρόθεσμης επιβιώσεως της CWP και για την αναλογικότητα των σχεδιαζομένων ενισχύσεων. Εξάλλου, με τηλεομοιοτυπία της 30ής Ιουλίου 1997, η Επιτροπή υπέβαλε ανεπίσημα στο BvS αίτηση συμπληρωματικών πληροφοριών της οποίας το περιεχόμενο είναι, κατ' ουσίαν, πανομοιότυπο με αυτό της 14ης Μαΐου 1997. Από τα έγγραφα αυτά μπορεί να συναχθεί ότι, στις 30 Ιουλίου 1997, η Γερμανική Κυβέρνηση δεν είχε ακόμη παράσχει στην Επιτροπή τις πληροφορίες που είχε ζητήσει ήδη από τις 14 Μαΐου 1997.

103 Με επιστολή της 2ας Σεπτεμβρίου 1997, η Γερμανική Κυβέρνηση απάντησε στη δεύτερη αίτηση συμπληρωματικών πληροφοριών. Η Επιτροπή περιέλαβε στον φάκελο αντίγραφο της επιστολής αυτής και ορισμένων από τα παραρτήματά της, που παρελήφθησαν την ίδια ημέρα με τηλεομοιοτυπία. Τα έγγραφα αυτά είναι πανομοιότυπα προς τα έγγραφα που επισυνήφθησαν στην επιστολή της 10ης Ιουλίου 1997 σε απάντηση της πρώτης αιτήσεως συμπληρωματικών πληροφοριών της Επιτροπής. Ελλείψει αντιθέτων στοιχείων προσκομισθέντων από την Επιτροπή, πρέπει να συναχθεί ότι η Γερμανική Κυβέρνηση δεν κοινοποίησε τις ζητηθείσες συμπληρωματικές πληροφορίες, οπότε, κατά την παραλαβή της επιστολής της 2ας Σεπτεμβρίου 1997, η Επιτροπή εξακολουθούσε να μη διαθέτει ικανοποιητικές απαντήσεις στα ερωτήματά της της 14ης Μαΐου 1997 σχετικά με το εφικτό της σχεδιαζομένης τεχνικής μεταβολής, την ανάλυση της αγοράς, την αποκατάσταση της βιωσιμότητας και την εξέλιξη της παραγωγικής ικανότητας της CWP καθώς και την αναλογικότητα των επιδίκων ενισχύσεων.

104 Άλλωστε, κατά τη διαδικασία, δύο ανταγωνίστριες επιχειρήσεις της CWP προέβησαν σε δηλώσεις χωρίς εντούτοις να καταθέσουν τυπικές καταγγελίες. Στις 17 Ιουνίου 1997, η Budenheim, γερμανική επιχείρηση, πληροφόρησε την Επιτροπή για τους φόβους που της προκαλούσε η ενδεχόμενη χορήγηση ενισχύσεων στην ανταγωνίστριά της CWP. Στις 24 Ιουλίου 1997, η προσφεύγουσα προέβη σε παρεμφερές διάβημα. Βάσει των συλλεγεισών πληροφοριών στις 30 Σεπτεμβρίου και στις 8 Οκτωβρίου 1997 στα πλαίσια κατ' ιδίαν συνομιλιών με τις επιχειρήσεις αυτές, η

Επιτροπή, στις 4 Νοεμβρίου 1997, υπέβαλε ερωτήσεις στη Γερμανική Κυβέρνηση για τρίτη φορά. Κατά τον τρόπο αυτό, άνω των δύο μηνών μετά την παραλαβή της απαντήσεως της Γερμανικής Κυβερνήσεως στη δεύτερη αίτηση συμπληρωματικών πληροφοριών, η Επιτροπή υπέδειξε στην κυβέρνηση αυτή ότι η εξέταση του σχεδίου ενισχύσεων στη CWP είχε «εγείρει ορισμένα ζητήματα», στα οποία ήταν απαραίτητο να δοθεί απάντηση. Υπέβαλε πλείονα ερωτήματα σχετικά με το εφικτό και την αποδοτικότητα της αλλαγής της μεθόδου παραγωγής και ζήτησε διευκρινίσεις ως προς την εξέλιξη της παραγωγικής ικανότητας, τα προβλήματα εφοδιασμού καθώς και την ενδεχόμενη χορήγηση άλλων ενισχύσεων υπέρ της CWP.

105 Κατόπιν της τρίτης επίσημης αιτήσεως συμπληρωματικών πληροφοριών, η Επιτροπή και οι εκπρόσωποι της Γερμανικής Κυβερνήσεως συνεδρίασαν στις 24 Νοεμβρίου 1997. Από την προφορική διαδικασία προέκυψε ότι μόλις επ' ευκαιρία της συνεδριάσεως αυτής η Επιτροπή έλαβε γνώση δύο εγγράφων που κατήρτισαν τα διευθυντικά στελέχη της CWP με ημερομηνία 26 Μαΐου και 16 Οκτωβρίου 1996 τα οποία, κατά την καθής, συνιστούν το σχέδιο αναδιαρθρώσεως (βλ. σκέψεις 74 έως 77 ανωτέρω). Επιπλέον, κατά τη συνεδρίαση αυτή, η Γερμανική Κυβέρνηση διαβίβασε στην Επιτροπή την έκθεση του γραφείου Roland Berger, με ημερομηνία 21 Οκτωβρίου 1997.

106 Τέλος, από τις γραπτές απαντήσεις της καθής στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου προκύπτει ότι, κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής, το BvS απηύθυνε, στις 11 Δεκεμβρίου 1997, στην Επιτροπή επιστολή της CWP που πιστοποιούσε ότι η ετήσια ικανότητα παραγωγής φωσφορικού οξέος δεν θα αυξανόταν κατά την ολοκλήρωση της αναδιαρθρώσεως αλλά θα παρέμενε στο ύψος των 40 000 τόνων P_2O_5.

107 Από τη χρονολογία αυτή προκύπτει ότι, ήδη από την κοινοποίησή του, η εκτίμηση του σχεδίου ενισχύσεων στη CWP προκάλεσε δυσχέρειες. Κατά τους οκτώ μήνες που μεσολάβησαν από την κοινοποίηση μέχρι την έκδοση της Αποφάσεως, η Επιτροπή

υπέβαλε επισήμως ερωτήσεις στη Γερμανική Κυβέρνηση τρεις φορές και δύο ανταγωνιστές τής γνωστοποίησαν τις ανησυχίες τους. Η Γερμανική Κυβέρνηση δεν διαβίβασε στην Επιτροπή τις λυσιτελείς για την εξέτασή της πληροφορίες παρά τις επανειλημμένες αιτήσεις της Επιτροπής. Ειδικότερα, η Γερμανική Κυβέρνηση διαβίβασε στην Επιτροπή το σχέδιο αναδιαρθρώσεως που πρόκειται να χρηματοδοτήσουν οι ενισχύσεις μετά την πάροδο άνω των επτά μηνών από την κοινοποίηση του σχεδίου ενισχύσεων. Επομένως, η Επιτροπή απομακρύνθηκε από τις ενδεικτικές προθεσμίες που έθεσε για την εξέταση των σχεδίων ενισχύσεων που της κοινοποιήθηκαν. Επίσης η Γερμανική Κυβέρνηση απήντησε στην Επιτροπή εκτός των προθεσμιών που της είχε θέσει. Ενόψει των στοιχείων αυτών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η διαδικασία που διεξήγαγε η Επιτροπή υπερέβη, εν προκειμένω, αισθητά την προθεσμία που συνήθως απαιτεί μια πρώτη εξέταση που πραγματοποιείται στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και, επομένως, ότι το γεγονός αυτό συνιστά πειστική ένδειξη της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών.

108 Κατά συνέπεια, αντικειμενικές και συγκλίνουσες ενδείξεις εμφαίνουν ότι η Επιτροπή έλαβε την απόφασή της να μην προβάλει αντιρρήσεις στο σχέδιο χορηγήσεως ενισχύσεων στη CWP βάσει ανεπαρκούς γνώσεως των πραγματικών περιστατικών. Ενώ η εκτίμηση του συμβιβαστού των επιμάχων ενισχύσεων με την κοινή αγορά προκαλούσε σοβαρές δυσχέρειες, η Επιτροπή παρέλειψε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης και να συλλέξει ευρύτερες πληροφορίες χάρη στην ακρόαση των ενδιαφερομένων μερών. Επομένως, η Απόφαση πρέπει να ακυρωθεί, ενώ παρέλκει η έκδοση αποφάσεως επί των λοιπών λόγων ακυρώσεως, αιτιάσεων και επιχειρημάτων της προσφεύγουσας.

Επί των δικαστικών εξόδων

109 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα.

110 Εν προκειμένω, η Επιτροπή ηττήθηκε και πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα της υποθέσεως αυτής, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, σύμφωνα με το αίτημα της προσφεύγουσας.

111 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, τα κράτη μέλη και τα κοινοτικά όργανα τα οποία παρενέβησαν στη δίκη φέρουν τα έξοδά τους. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα φέρει τα έξοδά της.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής της 16ης Δεκεμβρίου 1997 να μην προβάλει αντιρρήσεις στη χορήγηση ενισχύσεων από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στην Chemische Werke Piesteritz GmbH.

2) Η Επιτροπή φέρει τα δικαστικά της έξοδα καθώς και τα δικαστικά έξοδα της προσφεύγουσας στην υπόθεση της κύριας δίκης και στη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων.

3) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

García-Valdecasas Lindh Cooke

Βηλαράς Forwood

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Μαρτίου 2001.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Η Πρόεδρος

P. Lindh