

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

της 16ης Δεκεμβρίου 2004¹

1. Το Βασίλειο του Βελγίου ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον κανονισμό (ΕΚ) 2204/2002 της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2002, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις για την απασχόληση², με το αιτιολογικό ότι όχι μόνο παραβιάζει τον κανονισμό (ΕΚ) 994/98 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1998³, αλλά και τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου περί ασφαλείας δικαίου, επικουρικότητας, αναλογικότητας, συνοχής και απαγορεύσεως των διακρίσεων, πέραν του ότι εκδόθηκε βάσει πεπλανημένως επιλεγέντος νομικού θεμελίου.

σε τρία διαφορετικά επίπεδο: σε επίπεδο Συνθήκης ΕΚ, του κανονισμού 994/98 και του κανονισμού 2204/2002.

A — Η Συνθήκη ΕΚ

I — Το νομικό πλαίσιο

2. Για την εξέταση των λόγων ακυρώσεως που παρατίθενται στην προσφυγή, απαιτείται η περιγραφή του κανονιστικού πλαισίου

3. Στα πλαίσια μιας Κοινότητας η οποία επιδιώκει αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, αειφόρο και μη πληθωριστική ανάπτυξη, καθώς και υψηλό επίπεδο οικονομικής συγκλίσεως και συνοχής (άρθρο 2 ΕΚ), ο ανταγωνισμός προσλαμβάνει κεφαλαιώδη σημασία για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων, επηρεάζοντας, αφενός, την κοινοτική δράση, η οποία σημαίνει την ύπαρξη καθεστώτος εγγυώμενου την ύπαρξη του ανόθευτου ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς (άρθρο 3 ΕΚ, παράγραφος 1, στοιχείο ζ'), αφετέρου, την πολιτική οικονομική της Κοινότητας και των κρατών μελών, η οποία πρέπει να ασκείται τηρουμένης της αρχής του ελεύθερου ανταγωνισμού (άρθρο 4 ΕΚ, παράγραφος 1).

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — ΕΕ L 337, σ. 3. Διορθωτικό στην ΕΕ L 349, σ. 126.

3 — Για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 87 και 88 ΕΚ) σε ορισμένες κατηγορίες οριζοντίων κρατικών ενισχύσεων (ΕΕ L 142, σ. 1).

4. Το κεφάλαιο 1 του τίτλου VI της Συνθήκης ΕΚ εξαγγέλλει συναφώς κανόνες, διακρίνοντας τους εφαρμοστέους επί των επιχειρήσεων (τμήμα 1) από εκείνους των κρατικών ενισχύσεων (τμήμα 2). Αυτοί είναι τρεις:

— Κατά την παράγραφο 3, γίνεται δεκτό ότι «δύνανται» να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται και άλλες ενισχύσεις που προορίζονται για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών με ασυνήθως χαμηλό βιοτικό επίπεδο ή όπου επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση, περιλαμβανομένων των λοιπών δυνατοτήτων που προβλέπονται ρητώς.

1) Άρθρο 87 ΕΚ:

2) Άρθρο 88 ΕΚ:

— Κατά την παράγραφο 1, είναι ασυμβίβαστες οι ενισχύσεις οι οποίες, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής.

— Κατά την παράγραφο 1, η Επιτροπή οφείλει να εξετάζει τα καθεστώτα ενισχύσεων των κρατών μελών.

Ο γενικός αυτός κανόνας περιλαμβάνει εξαιρέσεις οι οποίες παρατίθενται στις επόμενες παραγράφους.

— Κατά την παράγραφο 2, αν το προαναφερθέν κοινοτικό όργανο διαπιστώσει ότι κάποια από τις εν λόγω ενισχύσεις δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, οφείλει να καλέσει το ενδιαφερόμενο κράτος να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει —δυνάμενο να προσφύγει ευθέως στο Δικαστήριο—, ενώ, σε εξαιρετικές περιστάσεις, το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει άλλως.

— Η παράγραφος 2 αναγνωρίζει ότι «συμβιβάζονται» με την κοινή αγορά ορισμένες ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα που προκαλούνται από έκτακτα γεγονότα ή σκοπούν στο να ευνοήσουν ορισμένες γερμανικές περιοχές.

— Η παράγραφος 3 υποχρεώνει τα κράτη να ενημερώνουν την Επιτροπή επί των σχεδίων που αποβλέπουν στη χορήγηση ή τροποποίηση ενισχύσεων, κατά τρόπον ώστε, αν νοθεύουν τον ανταγωνισμό στην κοινή αγορά, να κινείται η διαδικασία της προηγούμενης παραγράφου.

3) Άρθρο 89 ΕΚ:

- Επιτρέπει στο Συμβούλιο να εκδίδει τους κανονισμούς που ενδείκνυνται για την εφαρμογή των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ και ιδίως να καθορίζει τους όρους εφαρμογής του άρθρου 88 ΕΚ, παράγραφος 3, και τις κατηγορίες ενισχύσεων που εξαιρούνται.

B — Ο κανονισμός 994/98

5. Κάνοντας χρήση της ευχέρειας που του παρέχει το άρθρο 89 ΕΚ, το Συμβούλιο ενέκρινε τον κανονισμό 994/98, το άρθρο 1 του οποίου επιτρέπει στην Επιτροπή να αναγνωρίζει, σε τομείς όπου η ίδια διαθέτει ικανή πείρα προκειμένου να καθορίζει γενικά κριτήρια, ότι ορισμένες κατηγορίες ενισχύσεων συμβιβάζονται με την κοινή αγορά και δεν υπόκεινται στην προβλεπόμενη με το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ υποχρέωση κοινοποιήσεως⁴.

⁴ — Το άρθρο 2 εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να εκδίδει κανονισμούς εξαγγέλλοντας ότι «λαμβάνοντας υπόψη την ανάπτυξη και τη λειτουργία της κοινής αγοράς, ορισμένες ενισχύσεις δεν ανταποκρίνονται σε όλα τα κριτήρια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και ότι, για τον λόγο αυτό, εξαιρούνται από τη διαδικασία κοινοποιήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, υπό τον όρο ότι οι ενισχύσεις που χορηγούνται στην ίδια επιχείρηση δεν υπερβαίνουν καθορισμένο ποσό σε μια δεδομένη χρονική περίοδο». Με αυτή τη νομική βάση εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) 69/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις de minimis (ΕΕ L 10, σ. 30).

6. Η εν λόγω εξουσιοδότηση δικαιολογείται εκ του ότι η εκτίμηση της συμβατότητας των ενισχύσεων με την κοινή αγορά εναπόκειται κατ' ουσίαν στην Επιτροπή (δεύτερη αιτιολογική σκέψη), όργανο που απέκτησε σημαντική πείρα επί του θέματος (τέταρτη αιτιολογική σκέψη), καθώς και εκ του ότι «κανονισμοί σχετικά με εξαιρέσεις κατά κατηγορίες θα αυξήσουν τη διαφάνεια και την ασφάλεια δικαίου» κατά τρόπον ώστε να μπορούν να εφαρμόζονται εύθως από τα εθνικά δικαστήρια (πέμπτη αιτιολογική σκέψη).

7. Πάντως, η εν λόγω εξουσιοδότηση δεν είναι απόλυτη, εξαρτώμενη από διάφορες προϋποθέσεις:

- 1) Το πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνει αποκλειστικά τις ακόλουθες κατηγορίες (άρθρο 1, παράγραφος 1):

α) τις ενισχύσεις υπέρ των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, την έρευνα και την ανάπτυξη, την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και την απασχόληση και την κατάρτιση,

β) όσες ανταποκρίνονται στον χάρτη που ενέκρινε η Επιτροπή για κάθε κράτος μέλος, όσον αφορά τη χορήγηση περιφερειακών ενισχύσεων.

- 2) Οι ενισχύσεις περιλαμβάνουν ένα υποχρεωτικό και ένα προαιρετικό περιεχόμενο στον βαθμό που οι κανόνες που τις διέπουν:
- α) πρέπει να διευκρινίζουν τον σκοπό, τους δικαιούχους, τα εκφραζόμενα ως ένταση των ενισχύσεων όρια, τις αφορώσες τη σώρευση προϋποθέσεις και τις προϋποθέσεις ελέγχου (άρθρο 1, παράγραφος 2),
- β) επιπλέον, μπορούν ειδικότερα να καθορίζουν όρια για άλλες προϋποθέσεις όταν πρόκειται για χορήγηση επί μέρους ενισχύσεων, να αποκλείουν ορισμένους τομείς και να προβλέπουν συμπληρωματικούς όρους σχετικά με τη συμβατότητα των εξαιρουμένων ενισχύσεων (άρθρο 1, παράγραφος 3).
- 3) Για την έγκριση των ενισχύσεων πρέπει να τηρούνται ορισμένοι συγκεκριμένοι δικονομικοί κανόνες, όπως η ακρόαση των ενδιαφερομένων (άρθρο 6) και η διαβούλευση με τη συσταθείσα προς τούτο επιτροπή (άρθρα 7 και 8).
- 4) Είναι περιορισμένης ισχύος, αν και μπορούν να παραταθούν (άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 3).
- 5) Επιδέχονται τροποποίηση ή κατάργηση οσάκις τροποποιείται κάποιο από τα σημαντικά στοιχεία που δικαιολογούν τη θέσπισή τους ή οσάκις το απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη ή λειτουργία της κοινής αγοράς, μολονότι, στην περίπτωση αυτή, ο νέος κανονισμός καθορίζει περίοδο προσαρμογής έξι μηνών για την προσαρμογή των ενισχύσεων που διέπονται από τον προγενέστερο κανόνα.
8. Κάνοντας χρήση της εξουσιοδοτήσεως που της παρέχει ο κανονισμός 994/98, η Επιτροπή εξέδωσε τους κανονισμούς (ΕΚ) 68/2001 και 70/2001, αμφότεροι της 12ης Ιανουαρίου 2001, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ για τις ενισχύσεις στην κατάρτιση και τις χορηγούμενες ενισχύσεις στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις αντίστοιχα⁵. Εξέδωσε επίσης τον κανονισμό 2204/2002, ο οποίος αποτελεί αντικείμενο της προσφυγής ακυρώσεως.
- Γ — Ο κανονισμός 2204/2002
9. Υπό την επιφύλαξη των αιτιολογιών και διευκρινίσεων που παρέχουν οι αιτιολογικές σκέψεις του, ο κανονισμός 2204/2002 μπορεί να περιγραφεί σχηματικά ως εξής:
- 1) Πεδίο εφαρμογής
10. Αφενός, κατά το άρθρο 1 αυτού, ο κανονισμός εφαρμόζεται σε τρεις μορφές
- 5 — ΕΕ L 10, σ. 20 και 33 αντίστοιχα.

καθεστώτων που συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ σε όλους τους τομείς, εφόσον ευνοούν:

- α) τη δημιουργία θέσεων απασχολήσεως,
- β) την πρόσληψη εργαζομένων τελούντων σε μειονεκτική θέση ή εργαζομένων με ειδικές ανάγκες, και

- γ) την κάλυψη του πρόσθετου κόστους απασχολήσεως εργαζομένων με ειδικές ανάγκες.

11. Αφετέρου, ο κανονισμός δεν εφαρμόζεται:

- στις σχετιζόμενες με τις δραστηριότητες εξαγωγής ενισχύσεις (άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο α'),

- στις ενισχύσεις για τη χρήση εγχωρίων προϊόντων (άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο β'), και

- στις απαριθμούμενες στο άρθρο 9 περιπτώσεις (επί παραδείγματι: οι ενισχύσεις που αφορούν ειδικούς τομείς κατά την παράγραφο 1, οι χορηγού-

μενες σε μεμονωμένη επιχείρηση ή οργανισμό και υπερβαίνουσες το ακαθάριστο ποσό των 15 εκατομμυρίων ευρώ επί περίοδο τριών ετών κατά την παράγραφο 2, οι ενισχύσεις για τη διατήρηση θέσεων εργασίας κατά την παράγραφο 5 ή για τη μετατροπή συμβάσεων προσωρινής απασχολήσεως ή ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου κατά την παράγραφο 6).

2) Ορισμοί

12. Όπως συμβαίνει με αρκετούς κοινοτικούς κανόνες, διευκρινίζονται οι χρησιμοποιούμενες έννοιες: «ενισχύσεις», «μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις», «ακαθάριστη και «καθαρή» ένταση της ενισχύσεως, «αριθμός εργαζομένων», εργαζόμενος «σε μειονεκτική θέση» και «με ειδικές ανάγκες», «προστατευόμενη απασχόληση», «εργατικό κόστος», σύνδεση με την πραγματοποίηση ενός επενδυτικού σχεδίου και επένδυση σε «υλικά» ή «άυλα» στοιχεία ενεργητικού.

3) Προϋποθέσεις

α) Γενικές προϋποθέσεις

13. Κατά το άρθρο 3, για να συντρέχει απαλλαγή από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης, όπως προβλέπει η Συνθήκη, απαιτείται

- το καθεστώς να πληροί το σύνολο των προϋποθέσεων που ορίζει ο κανονισμός, και
- το πρόσθετο κόστος που συνδέεται με την απασχόληση εργαζομένων με ειδικές ανάγκες (άρθρο 6).

- να παραπέμπει ρητώς στον κανονισμό.
- 4) Διάρκεια ισχύος

14. Πρέπει να επισημανθεί ότι, υπό την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων περί της σωρεύσεως των ενισχύσεων, τα ανώτατα όρια ενισχύσεως εφαρμόζονται ανεξάρτητα από το γεγονός ότι η ενίσχυση χρηματοδοτείται αποκλειστικά με κρατικούς πόρους ή εν μέρει από την Κοινότητα (άρθρο 8).

16. Το άρθρο 11 ορίζει ότι ο κανονισμός εφαρμόζεται μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2006, εντούτοις περιλαμβάνει τρεις μεταβατικές διατάξεις:

β) Ειδικές προϋποθέσεις

- οι εκκρεμούσες κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του κανονισμού κοινοποιήσεις αξιολογούνται υπό το φως των νέων αρχών

15. Καθορίζονται λαμβάνοντας υπόψη κεχωρισμένως τους επιδιωκόμενους στόχους:

- εξακολουθούν να εξαιρούνται, εφόσον ικανοποιούν τα προβλεπόμενα με την κοινοτική διάταξη προαπαιτούμενα, οι προηγουμένως χορηγηθείσες ενισχύσεις και όσες χορηγήθηκαν κατά παράβαση της υποχρεώσεως του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, χωρίς έγκριση της Επιτροπής·

- τη δημιουργία θέσεων απασχολήσεως (άρθρα 4 και 7),

- την πρόσληψη εργαζομένων τελούντων σε μειονεκτική θέση και εργαζομένων με ειδικές ανάγκες (άρθρο 5), και

- μετά την παρέλευση της περιόδου ισχύος του κανονισμού, οι εξαιρούμενες ενισχύσεις εξακολουθούν να απαλλάσσονται επί περίοδο έξι μηνών.

II — Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

17. Το Βασίλειο του Βελγίου κατέθεσε στις 10 Μαρτίου 2003 στη Γραμματεία του Δικαστηρίου προσφυγή, αιτούμενο από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον κανονισμό 2204/2002 και να κηρύξει ανεφάρμοστο τον κανονισμό 994/98.

18. Η Επιτροπή κατέθεσε υπόμνημα αντικρούσεως με το οποίο αιτείται την απόρριψη της προσφυγής και την καταδίκη του Βασιλείου του Βελγίου στα δικαστικά έξοδα.

19. Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, στο οποίο επιτράπη κατόπιν αιτήματός του να παρέμβει στη δίκη, παραιτήθηκε από το δικαίωμα παρεμβάσεώς του.

20. Κατόπιν της καταθέσεως των υπομνημάτων απαντήσεως και ανταπαντήσεως αντιστοίχως εκ μέρους των διαδίκων, περατώθηκε η έγγραφη διαδικασία άνευ ετέρου.

21. Το προσφεύγον παρέστη στις 29 Σεπτεμβρίου 2004, όπως είχε εκφράσει τη βούληση να πράξει, κατά τη συνεδρίαση της ίδιας ημέρας παρούσια και της αντιδίκου.

III — Η ανάλυση των λόγων ακυρώσεως κατά την προσφυγή

22. Δεδομένου ότι το παραδεκτό της προσφυγής δεν αμφισβητείται⁶, επιβάλλεται η εξέταση των επικληθέντων προς στήριξη της προσφυγής λόγων ακυρώσεως σύμφωνα με τη σειρά παραθέσεώς τους με το δικόγραφο προσφυγής: α) παραβίαση του κανονισμού 994/98, β) παραβίαση γενικών αρχών του δικαίου και γ) παραβίαση της Συνθήκης λόγω πεπλανημένης επιλογής της νομικής βάσεως.

23. Προκαταρκτικώς, δοθέντος ότι το προσφεύγον κράτος ζητεί την ακυρότητα του κανονισμού 2204/2002 στο σύνολό του —και όχι ορισμένων διατάξεών του—, επικαλούμενο επανειλημμένως τις καθ' υπόθεσιν συνέπειες που θα επαγόταν η εφαρμογή του στην πράξη, επιβάλλεται η υπόμνηση της φύσεως της προσφυγής ακυρώσεως.

6 — Και τούτο μολοντί η Βελγική Κυβέρνηση και η Επιτροπή αφέρωσαν ορισμένα τμήματα των υπομνημάτων τους στο εριζόμενο μεταξύ τους ζήτημα του ενδεχομένου απαραδέκτου, το οποίο δεν προβλήθη τύποις και δεν προκύπτει από τα δικόγραφα, δοθέντος ότι το —αμφισβητούμενο— γεγονός ότι δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις κατά την έγκριση του κανονισμού 2204/2002 δεν εμποδίζει την εκ των υστέρων προσβολή του, εφόσον τούτο λαμβάνει χώρα εμπροθέσμως και υπό τις απαιτούμενες προϋποθέσεις. Υπό την έννοια αυτή, επιβάλλεται η υπόμνηση της αποφάσεως της 12ης Ιουλίου 1979, 166/78, Ιταλία κατά Συμβουλίου (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 247), η οποία μνημονεύεται στο υπόμνημα απαντήσεως, όπου το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «το άρθρο 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης [νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 230 ΕΚ] παρέχει σε κάθε κράτος μέλος το δικαίωμα να αμφισβητήσει, ασκώντας προσφυγή ακυρώσεως, τη νομιμότητα οποιουδήποτε κανονισμού του Συμβουλίου, χωρίς η άσκηση του δικαιώματος αυτού να εξαρτάται από τη θέση που έλαβαν οι εκπρόσωποι των κρατών που απαρτίζουν το Συμβούλιο κατά τη θέσπιση του οικείου κανονισμού».

24. Κατά τη νομολογία, η Συνθήκη εγκαθίδρυσε σύστημα ενδίκων βοηθημάτων και διαδικασιών βάσει του οποίου εναπόκειται στο Δικαστήριο να ελέγχει τη νομιμότητα των κοινοτικών πράξεων⁷. Στο έργο του περιλαμβάνεται, πρώτον, ο έλεγχός της νομιμότητας υπό στενή έννοια, ο οποίος επιτρέπει τη διαπίστωση της συμφωνίας των πράξεων των θεσμικών οργάνων προς τους κανόνες επί των οποίων στηρίζονται. Συνεπάγεται επίσης, δεύτερον, εξέταση της συνταγματικότητας προκειμένου να ελέγχεται αν οι κανονιστικές διατάξεις γενικής ισχύος συνάδουν προς τις Συνθήκες, οι οποίες, παρά τη φύση τους ως διεθνών συμφωνιών από νομοκυτική άποψη, ερμηνεύθηκαν και εφαρμόστηκαν ως αυθεντικό κοινοτικό σύνταγμα⁸.

25. Ο συγκεκριμένος έλεγχος λαμβάνει χώρα κυρίως μέσω των ενδίκων βοηθημάτων: προσφυγή ακυρώσεως, προσφυγή κατά παραλείψεως και ένσταση ελλείψεως νομιμότητας. Το προδικαστικό ερώτημα επί του κύρους συμπληρώνει το σύστημα, ενώ οι αγωγές αποζημιώσεως παρέχουν τη δυνατότητα έμμεσου ελέγχου⁹.

26. Η προσφυγή ακυρώσεως αποβλέπει σε διπλό σκοπό: μέριμνα της τηρήσεως του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους των θεσμικών οργάνων και υπεράσπιση των δικαιωμάτων

των προσφευγόντων (φυσικά ή νομικά πρόσωπα, κράτη μέλη και θεσμικά όργανα) έναντι των θεσμικών οργάνων¹⁰.

27. Το αντικείμενό της περιορίζεται στις πράξεις που εκδίδουν από κοινού το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, σε εκείνες του Συμβουλίου, της Επιτροπής και της ΕΚΤ, πλην των συστάσεων και γνωμών, καθώς και σε εκείνες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου «που σκοπούν στην παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων έναντι τρίτων»¹¹. Επιπλέον, το άρθρο 237, στοιχείο β' και γ', ΕΚ προβλέπει τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως κατά των πράξεων του συμβουλίου των διοικητών και του διοικητικού συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων¹².

28. Ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά της γνωρίσματα είναι ο περιορισμός της ενεργητικής νομιμοποίησης προς άσκησή της. Σε αντίθεση προς τους προνομιούχους διαδικούς που νομιμοποιούνται ενεργητικώς —κράτη μέλη, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή και Συμβούλιο —το Ελεγκτικό Συνέδριο και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

7 — Απόφαση της 23ης Απριλίου 1986, 294/83, *Les Verts* κατά Κοινοβουλίου (Σύλλογος 1986, σ. 1339): κατ' αναλογία, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002, C-50/00, *Unión de Pequeños Agricultores* κατά Συμβουλίου (Σύλλογος 2002, σ. I-6677).

8 — Βλ. Rodríguez Iglesias, G. C., «El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas» στο *El derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, editorial Civitas, Μαδρίτη 1993, σ. 384.

9 — Llián Noguera, D. και Mangas Martín, A., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, editorial Tecnos, 4η έκδοση, Μαδρίτη 2004, σ. 459.

10 — Όπως έχω παραθέσει επ' ευκαιρία των προτάσεων που ανέπτυξα επί της υποθέσεως *Ismerti Europa* κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου (απόφαση της 10ης Ιουλίου 2001, C-315/99 P, Σύλλογος 2001, σ. I-5281). Βλ. επίσης Waelbroeck, M., και Waelbroeck, D., «Article 173» στο J.-V. Louis, G. Vandersanden, D. Waelbroeck, και M. Waelbroeck, *Commentaire Megret. Le droit de la CEE*, τόμος 10 (*La Cour de Justice. Les actes des institutions*), Éditions de l'Université de Bruxelles, Βρυξέλλες 1993, σ. 98, και Vandersanden και Baray, *Contentieux communautaire*, Ed. Bruylant, Βρυξέλλες 1977, σ. 127.

11 — Βλ. Llián Noguera, D. και Mangas Martín, A., *op. cit.*, σ. 460.

12 — Βλ. Castillejo Manzanares, R., «El recurso de anulación» στο συλλογικό έργο *Derecho procesal comunitario* (εισήλεια: Mariño, F., Moreno Catena, V. και Moreira, C., Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2001, σ. 151).

έχουν τη δυνατότητα ασκήσεώς της μόνο προκειμένου να υπερασπιστούν τις προνομίες τους¹³, ενώ τα φυσικά μπορούν να αμφισβητήσουν μόνο τις αποφάσεις των οποίων είναι αποδέκτες ή εκείνες που, μολονότι έχουν ληφθεί υπό μορφή κανονισμού ή αποφάσεως που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο, τα αφορούν άμεσα και ατομικά¹⁴.

29. Οι λόγοι της προσφυγής περιορίζονται επίσης προφανώς στην έλλειψη αρμοδιότητας, την παράβαση ουσιαστών τύπων, την

παραβίαση της Συνθήκης και των νομικών κανόνων που αφορούν την εφαρμογή της, καθώς και στην κατάχρηση εξουσίας. Οι δύο πρώτοι αφορούν την εξωτερική νομιμότητα και μπορούν να προβληθούν αυτεπαγγέλτως¹⁵, ενώ οι δύο επόμενοι αφορούν την εσωτερική νομιμότητα, οπότε πρέπει να τους επικαλείται ο προσφεύγων. Μολονότι η παραβίαση της Συνθήκης είναι γενικής φύσεως και εμπεριέχει τους λοιπούς λόγους, η απαρίθμηση τους είναι εξαντλητική ώστε να αποκλείεται η προβολή οποιουδήποτε άλλου λόγου θεμελιώνοντος την προσφυγή, εκτός αν μπορεί να αναχθεί σε έναν από τους προαναφερθέντες λόγους εφόσον για την εξέταση της υποθέσεως δεν απαιτείται μεγάλη αυστηρότητα ως προς τον νομικό χαρακτηρισμό, ενώ αρκεί η παράβαση να συνάγεται από το αιτητικό της προσφυγής¹⁶. Πάντως, στο πλαίσιο της εξετάσεως της αιτιάσεως, πρέπει να σταθμίζεται η εξουσία εκτιμήσεως της οποίας απολαύουν τα θεσμικά όργανα κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους¹⁷.

30. Αν η προσφυγή είναι βάσιμη, το Δικαστήριο κηρύσσει την προσβαλλόμενη πράξη άκυρη (άρθρο 231 ΕΚ), ενώ η ακύρωση μπορεί να αφορά μόνο κάποια από τις διατάξεις εφόσον επιδέχονται διαχωρισμό από την υπόλοιπη πράξη. Εν πάση περιπτώσει, σε αντίθεση προς την προσφυγή λόγω παραβάσεως, η οποία είναι αναγνωριστικής φύσεως, η απόφαση προσλαμβάνει

13 — Ο περιορισμός της ενεργητικής νομιμοποιήσεως ενόψει του επιδιωκόμενου με την προσφυγή σκοπού δεν είναι άγνωστος στον νομικό κόσμο. Παράδειγμα αποτελεί ο ευρωπαϊκός χάρτης τοπικής αυτονομίας του 1985, ο οποίος προβλέπει την υποχρέωση οι τοπικές οντότητες να απολαύουν μηχανισμού ειδικής υπερασπίσεως της εν λόγω αυτονομίας στο πλαίσιο της εδαφικής κατανομής της κρατικής εξουσίας όσον αφορά την Ισπανία, χρειάστηκε οι επαρχίες και οι δήμοι/κοινότητες να αναγνωριστούν ενώπιον του Tribunal Constitucional ως ενεργητικός νομιμοποιούμενα πρόσωπα προκειμένου να αμφισβητήσουν κανόνες επέχοντες ισχύ νόμου του κράτους ή νόμου των αυτονομών κοινοτήτων, οσάκις εκτιμούν ότι οι εν λόγω διατάξεις θίγουν την τοπική αυτονομία (άρθρο 75 bis, παράγραφος 1, του οργανικού νόμου 2/1979, της 3ης Οκτωβρίου 1979, περί του ισπανικού συνταγματικού δικαστηρίου), οπότε ο εν λόγω δικονομικός μηχανισμός μπορεί να χρησιμοποιηθεί αποκλειστικώς για την προστασία του εν λόγω στοιχείου.

14 — Η περίπτωση αυτή της ενεργητικής νομιμοποιήσεως των ιδιωτών, στο πλαίσιο της προσφυγής ακυρώσεως, οδήγησε στη διαμόρφωση περιοριστικής εκ μέρους του Δικαστηρίου νομολογίας, η οποία αμφισβητήθηκε έντονα από τη θεωρία, μεταξύ άλλων, Sarmiento, D., «Ja sentencia UPA (C-50/2000), los particulares y el activismo inactivo del Tribunal de Justicia» στο *Civitas, Revista Española de Derecho Europeo*, αριθ. 3, Ιούλιος-Σεπτέμβριος 2002, σ. 531 έως 577, καθώς επίσης και Ortega, M., *El acceso de los particulares a la justicia comunitaria*, Ariel Practicum, Βαρκελώνη 1999, ιδίως το κεφάλαιο 6 «Hacia una mejora del sistema de protección jurisdiccional de los particulares». Ο γενικός εισαγγελέας Jacobs, αναπτύσσει τις προτάσεις του επί της υποθέσεως *Unión de Regueños Agricultores* κατά Συμβούλιο (προαναφερθείσα απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002), πρότεινε ευρεία ερμηνεία, υποστηρίζοντας ότι «ένα κοινοτικό μέτρο αφορά ατομικά έναν προσφεύγοντα ιδιώτη όταν θίγει ή είναι ικανό να θίγει ουσιαστικώς τα συμφέροντά του» (σημείο 102, αριθ. 4). Στην ευρεία αυτή οπτική εντάσσεται η Συνθήκη περί θεσπίσεως Συντάγματος για την Ευρώπη, εφόσον το άρθρο III-365, παράγραφος 4, διακρίνει δύο περιπτώσεις ασκήσεως προσφυγής εκ μέρους φυσικού ή νομικού προσώπου κατά «των πράξεων που απευθύνονται σε αυτό ή που το θεωρούν άμεσα και ατομικά» και, επιπλέον «κατά των κανονιστικών πράξεων που απευθύνονται σε αυτό άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».

15 — Επί παραδείγματι, με την απόφαση της 10ης Μαΐου 1960, 19/58, Γερμανία κατά Ανωτάτης Αρχής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 395), το Δικαστήριο έκρινε, σε σχέση με την ένσταση ελλείψεως αρμοδιότητας, ότι, μολονότι η σχετική αιτίαση δεν διατυπώθηκε τύποις ούτε με το δικόγραφο της προσφυγής ούτε με εκείνο της απαντήσεως, έπρεπε να εξεταστεί.

16 — Απόφαση της 14ης Μαΐου 1974, 4/73, Nold (Συλλογή τόμος 1974, σ. 277).

17 — Απόφασεις της 14ης Μαρτίου 1973, 57/72, Westzucker (Συλλογή τόμος 1972-73, σ. 499), και της 22ας Ιανουαρίου 1976, 55/75, Balkan-Import-Export (Συλλογή τόμος 1976, σ. 3). Βλ. επίσης Bernad, M., Salinas, S. και Tirado, C., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Ed. Realizaciones, Informes y Ediciones Europa, Σαραγόσα 2003, σ. 402.

απόλυτη ισχύ και παράγει τα αποτελέσματα του δεδικασμένου σε ουσιαστικό και τυπικό επίπεδο στον βαθμό που σκοπεύει στην αποκατάσταση της θιγείσας από την έλλειψη νομιμότητας της κοινοτικής διατάξεως έννομης τάξεως.

A — Η παραβίαση του κανονισμού 994/98

31. Η Βελγική Κυβέρνηση εντάσσει στην ανωτέρω θεματική δύο τύπους λόγων ακυρώσεως με τους οποίους βάλλει κατά του κανονισμού 2204/2002: 1) το ότι δεν διασφαλίζεται η διαφάνεια και η ασφάλεια δικαίου, όπως απαιτεί ο εξουσιοδοτικός κανονισμός σε θέματα ενισχύσεων για την απασχόληση και 2) το ότι καθίσταται αυστηρότερο το εφαρμοστέο καθεστώς λόγω μη τηρήσεως των όρων της αναγνωριζόμενης εξουσιοδοτήσεως.

1) Η διαφάνεια και η ασφάλεια δικαίου

α) Επί της διακηρύξεώς τους με τον κανονισμό 994/98

32. Κατά το Βέλγιο, η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 994/98 απαιτεί η κανονιστική ρύθμιση περί απαλλαγής να επάγεται «μεγαλύτερη διαφάνεια και ασφάλεια δικαίου»· εντούτοις, ο προσβαλλόμενος κανονισμός στερείται απολύτως σαφηνείας τόσο ως κανονιστικό πλαίσιο όσο και στις επί μέρους διατάξεις του· επιπλέον, δεν

πληροί τις επιταγές της δεύτερης από τις μνημονευθείσες αρχές, η οποία ενέχει, στο πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων για την απασχόληση, μεγάλη σημασία.

33. Αφού επισημαίνει ότι καταγγέλλεται η προσβολή αιτιολογικής σκέψεως και όχι συγκεκριμένης διατάξεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός έχει θετική επίπτωση αναγνωρίζοντας ορισμένες ενισχύσεις ως συμβατές με την κοινή αγορά, και καμία αρνητική επίπτωση, εφόσον το πράττει χωρίς να θίγεται η ευχέρεια των κρατών μελών να προβαίνουν προηγούμενως στην κοινοποίηση. Τέλος, η Επιτροπή αρνείται ότι υφίσταται έλλειψη σαφηνείας ή προσβολή της αρχής περί ασφαλείας δικαίου.

34. Ο κανόνας περιγράφει γεγονότα, καταστάσεις ή περιστάσεις αποδίδοντάς τους ορισμένες συνέπειες. Ως εκ τούτου, το πραγματικό υπόβαθρο και το νομικό αποτέλεσμα συνιστούν τα δύο δομικά στοιχεία μιας διατάξεως¹⁸. Πλην όμως, τα εν λόγω στοιχεία δεν συντρέχουν όσον αφορά τις αιτιολογικές εκθέσεις, τα προοίμια ή τις αιτιολογικές σκέψεις, αποκλειστικός σκοπός των οποίων είναι να απεικονίζουν, θεμελιώσουν ή δικαιολογούν το νομοθετικό σώμα το οποίο συνοδεύουν και του οποίου κατά κανόνα προηγούνται, ενώ, μολονότι ενσωματώνονται κατ' ουσίαν στον κανόνα δικαίου, στερούνται δεσμευτικής ισχύος,

18 — Βλ. Guasp, J., *Derecho*, άνευ μίελας εκδοτικού οίκου, Μαδρίτη 1971, σ. 7 επ., όπου το δίκαιο ορίζεται ως «el conjunto de relaciones entre hombres que una sociedad establece como necesarias» [το σύνολο των σχέσεων μεταξύ των ανθρώπων όταν που εγκαθιδρύει μια κοινωνία ως αναγκαίες], διακρίνοντας τις δύο παραμέτρους που επιπεριέχουν την ουσία της έννοιας: την ουσιαστική παράμετρο, η οποία συνίσταται στις ανθρώπινες σχέσεις, και την τυπική παράμετρο, η οποία συνίσταται στην αναγκαιότητα των αν λόγω σχέσεων.

παρά τη λυσιτέλειά τους ως κριτηρίων ερμηνείας.

τύποις δεν διατυπώθηκαν υπό τη μορφή αυτή.

35. Η επιχειρηματολογία του προσφεύγοντος κράτους μέλους επικεντρώνεται στην υπέρβαση δύο αρχών διακηρυσσομένων ρητώς με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του εξουσιοδοτικού κανονισμού, ήτοι σε ένα τμήμα στερούμενο δεσμευτικότητας και η καθ' υπόθεση παράβαση του οποίου δεν μπορεί να έχει ως κύρωση την ακυρότητα. Η σχετική μνεία επιτελεί το έργο της διευκρίνισως της βουλήσεως που ώθησε το Συμβούλιο να παράσχει την εξουσιοδότηση.

38. Έτσι τις αντιλαμβάνεται και η Επιτροπή η οποία εξέθεσε την επιχειρηματολογία της υπό το πρίσμα αυτό.

β) Επί της διαφάνειας

39. Το προσφεύγον επικαλείται έλλειψη σαφηνείας υπό δύο επόψεις i) υπό την έποψη του κανονιστικού πλαισίου και ii) υπό την έποψη των διατάξεων του κανονισμού.

36. Τούτου δοθέντος, τόσο η αρχή της διαφάνειας όσο και εκείνη της ασφαλείας δικαίου πρέπει να γίνονται σεβαστές από τον νομοθέτη ως πηγές του κοινοτικού δικαίου¹⁹, η δε αθέτησή τους συνιστά παραβίαση κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ²⁰, ανεξαρτήτως του αν αναγνωρίζονται εκ περισσού σε αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 994/98.

i) Η έλλειψη σαφηνείας του κανονιστικού πλαισίου

37. Επομένως, οι αφορώσες τη διαφάνεια και την ασφάλεια δικαίου αιτιάσεις της Βελγικής Κυβερνήσεως πρέπει να επανεκτιμηθούν υπό το πρίσμα της παραβιάσεως των νομικών αρχών της Κοινότητας, αν και

40. Κατά την άποψη του προσφεύγοντος, το πεδίο εφαρμογής του προσβαλλόμενου κανονισμού συμπίπτει μερικώς με εκείνο των κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με τις περιφερειακές ενισχύσεις²¹, με το πολυτομεακό πλαίσιο των περιφερειακών ενισχύσεων υπέρ των μεγάλων σχεδίων επενδύσεων²² και με το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 70/2001 περί απαλλαγής²³. Η συνύπαρξη αυτή θα μπορούσε να οδηγήσει

19 — Συνάγεται *asensu contrario* από την απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-150/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (Σύλλογή 1998, σ. I-7235, σκέψη 37), ότι επιβάλλεται η τήρηση των γενικών αρχών, έστω και αν δεν μνημονεύονται με τις αιτιολογικές σκέψεις.

20 — Απόφαση της 3ης Μαΐου 1978, 112/77, Törfær κατά Επιτροπής (Σύλλογή τόμος 1978, σ. 325, σκέψη 19).

21 — ΕΕ 1998, C 74, σ. 9.

22 — ΕΕ C 70 της 19.3.2002 και όχι 2000, όπως εμφανίζεται εσφαλμένα στην υποσημείωση 24 του εγγράφου της προσφυγής, σ. 8.

23 — Ο οποίος προαναφέρθηκε στο σημείο 8 των παρουσών προτάσεων.

σε διάφορες συγκρούσεις, ενδεικτικό του ότι πρόκειται για συγκεχυμένο και στερούμενο συνοχής κείμενο.

ii) Η έλλειψη σαφηνείας των διατάξεων του κανονισμού

41. Πρέπει να επισημανθεί ότι παρόμοια σύγκρουση θα μπορούσε να ανακύψει εγκύρως έναντι άλλων κανόνων ίσης ισχύος, δοθέντος ότι η αρχή της ιεραρχίας επιλύει τα όσα ανακύπτουν σε σχέση με κανόνες κατώτερης ή υπέρτερης ισχύος. Επομένως, παρέλκει η επίκληση των προαναφερθεισών κατευθυντηρίων γραμμών, έστω και αν το Δικαστήριο αναγνώρισε τη δεσμευτικότητά τους για την Επιτροπή²⁴.

44. Ως διαφάνεια νοείται ό,τι παρίσταται σαφές, προφανές, ό,τι γίνεται αντιληπτό άνευ αμφιβολίας ή αμφισημίας. Η προβολή της εν λόγω αρχής στη νομική επιστήμη δεν πάυει να αποτελεί *desideratum* ως εκ του ότι η εφαρμογή του δικαίου στον κοινωνικό βίο δεν είναι απλή και δεν προσφέρει πάντοτε μονοσήμαντες απαντήσεις.

42. Όσον αφορά τον κανονισμό 70/2001, δεν αποκλείεται η επικάλυψη με τον προσβαλλόμενο, εφόσον αμφότεροι δεν αφορούν στεγανούς τομείς. Η εν λόγω κατάσταση, όμως, αντιμετωπίζεται ως συνήθης, κατά τρόπον ώστε, αν οι διατάξεις των δύο κανονισμών καλούνται να ρυθμίσουν συγκεκριμένη περίπτωση, επιβάλλεται η αναγωγή στις γενικές αρχές περί διαχρονικότητας, ειδικότητας, καθώς και όλων όσων προβλέπονται συναφώς.

45. Αν ήδη από τη διατύπωσή του υπονοείται η ακρίβεια ενός κανόνα δικαίου, η μεγαλύτερη ή μικρότερη περιπλοκότητά του εντοπίζεται κατά την εφαρμογή του. Πολλοί παράγοντες επηρεάζουν συναφώς, προεξάρχοντος του βαθμού διακριτικής ευχέρειας που αναγνωρίζεται στον νομοθέτη.

43. Εν τέλει, το γεγονός ότι οι διατάξεις ενός κανονισμού έρχονται σε αντίθεση με το περιεχόμενο ενός άλλου δεν σημαίνει ότι ο πρώτος είναι ασαφής ή στερείται συνοχής και ακόμη λιγότερο ότι τούτο ισχύει για το σύνολό του.

46. Η εξέταση των ισχυρισμών του προσφεύγοντος σχετικά με την έλλειψη σαφηνείας του προσβαλλόμενου κανονισμού εγείρει δύο προβληματισμούς. Πρώτον, ότι η διάσταση ως προς την εξαγγελία των κοινοτικών διατάξεων είναι προϊόν των καθ' υπόθεση συνεπειών που συνεπάγεται η εφαρμογή του· δεύτερον, προφανώς καλεί το Δικαστήριο να εκδώσει ερμηνευτική απόφαση αίρουσα τις αμφιβολίες που δια-

24 — Αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής (Σύλλογος 1993, σ. I-1125, σκέψη 35), και της 15ης Οκτωβρίου 1996, C-311/94, Jussel-Villet (Σύλλογος 1996, σ. I-5023, σκέψη 42).

κατέχουν το προσφεύγον σε θεωρητικό επίπεδο²⁵.

49. Επομένως, το θεμελιούμενο στην έλλειψη διαφανείας επιχείρημα είναι απορριπτέο.

γ) Επί της ασφαλείας δικαίου

47. Με την προσφυγή ζητείται η ακύρωση του κανονισμού στο σύνολό του. Εντούτοις, όπως προαναφέρθηκε, το διαδικαστικό αυτό όργανο περιορίζεται, όπως έχει επινοηθεί, σε πολύ συγκεκριμένο πλαίσιο, του οποίου θα σημειωνόταν υπέρβαση σε περίπτωση έρευνας όλων και καθεμιάς χωριστά των ασυνειπνών και αμφισημιών που καταγγέλλει το προσφεύγον.

50. Ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους ζητείται η ακυρότητα έγκειται στην παραβίαση της αρχής της ασφαλείας δικαίου. Συχνά εμφανίζεται να συνδέεται με άλλες γενικές αρχές του δικαίου και, λαμβάνοντας υπόψη ότι, όπως προανέφερα, δεν θίγει την εξουσιοδότηση, επιβάλλεται να αναλυθεί αργότερα στο τμήμα που αφορά την παραβίαση των εν λόγω αρχών.

48. Δεν έχουν προσκομιστεί αποδεικτικά στοιχεία όσον αφορά τη φερόμενη σύγχυση²⁶. Μόνον αν από μία πρόχειρη εκτίμηση διαπιστώνταν ότι ο κανόνας στερείται στο σύνολό του σαφήνειας, αποδεικνύεται κεφαλαιωδώς δυσνόητος, στερείται νοήματος ή δεν συμβαδίζει με άλλες διατάξεις, θα έπρεπε να αναγνωριστεί η ακυρότητα. Τούτο δε συμβαίνει όμως οσάκις ο χαρακτηρισμός θεμελιώνεται σε εικασίες, ανεξάρτητα από το τι συμβαίνει με τις πράξεις εφαρμογής, οι οποίες υπόκεινται επίσης στον δικαστικό έλεγχο.

2. Η εφαρμογή αυστηρότερου καθεστώτος για τις ενισχύσεις

51. Κατά την προσφεύγουσα κυβέρνηση, η έκδοση αυστηρότερου κανονισμού σε θέματα ενισχύσεων στην απασχόληση βαίνει πέραν της εξουσιοδοτήσεως του Συμβουλίου προς την Επιτροπή βάσει της οποίας έπρεπε να περιοριστεί απλώς στην κωδικοποίηση των υφισταμένων πρακτικών. Προς τούτο, το προσφεύγον τονίζει τις διαφορές που επισημαίνει μεταξύ του παλαιού και του νέου καθεστώτος.

52. Η καθής αντικρούει ότι η εξουσιοδότηση της παρεσχέθη προκειμένου να καταγράψει

25 — Ζητείται να τεθεί επίδεσμος πριν από την πρόκληση τραύματος, ενώ αγνοείται ότι, όταν ανακλύπουν οι δυσχέρειες, προσφέρονται διάφορα μέσα θεραπείας —μη ουσιαστική εφαρμογή, προσβολή των πράξεων εφαρμογής, τροποποίηση του κανονισμού, προδικαστική ερμηνεία.

26 — Στο ίδιο συμπέρασμα κατέληξε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με το ψήφισμά του επί του σχεδίου κανονισμού της Επιτροπής (ΕΕ 2003, C 272 Ε, σ. 405), εκτιμώντας ότι «το υποβληθέν κείμενο βελτιώνει σημαντικά τη διοικητική διαφάνεια και διευκολύνει επίσης την παρακολούθηση των καθιερωθέντων κριτηρίων [...]» (σημείο 2).

τις υφιστάμενες πρακτικές αλλ' επιπλέον και προκειμένου να διατηρήσει την ευχέρεια καθορισμού αυστηρότερων προϋποθέσεων. Υπογραμμίζει επίσης το γεγονός ότι δεν καταγγέλλεται η παράβαση οποιασδήποτε διατάξεως αλλά απλώς και μόνο της τέταρτης αιτιολογικής σκέψεως του κανονισμού 994/98.

53. Η νομική αλληλουχία εντός της οποίας εντάσσεται ο επίδικος κανονισμός προσφέρεται για την απόρριψη του συγκεκριμένου λόγου ακυρώσεως.

54. Η Συνθήκη αναθέτει στην Επιτροπή τη μέριμνα να ελέγχει αν οι ενισχύσεις συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, γεγονός που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να της τις κοινοποιούν εκ των προτέρων, παρέχοντας στο Συμβούλιο τη δυνατότητα να εκδίδει κανόνες εφαρμογής του συγκεκριμένου συστήματος, όπως συμβαίνει όταν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να εκδώσει γενικές διατάξεις απαλλάσσουσες από την προηγούμενη κοινοποίηση τα καθεστάτα ενισχύσεων που πληρούν τα κριτήρια συμβατότητας.

55. Η εξουσιοδότηση προς την Επιτροπή δικαιολογείται από την «κτηθείσα σημαντική πείρα», δεν μπορεί, όμως, να υποστηριχθεί ότι το Συμβούλιο επέτρεψε μόνο την κωδικοποίηση του υφιστάμενου καθεστώτος αποκλείοντας κανονισμό που καθίσταται, κατά περίπτωση, αυστηρότερος. Δεν υφίσταται ανάγκη συγκεντρώσεως της προγενέστερης πρακτικής σε κανονιστικά κείμενα, αρκεί το ότι γίνεται χρήση της επωφελώς. Παρατηρείται ότι, σύμφωνα με την έβδομη αιτιολογική σκέψη του εξουσιοδοτικού

κανονισμού, «είναι σκόπιμο να επιτραπεί στην Επιτροπή, όταν εκδίδει κανονισμούς για την εξαίρεση συγκεκριμένων κατηγοριών ενισχύσεων από την υποχρέωση κοινοποίησης [...], να καθορίζει περαιτέρω επακριβείς όρους προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι ενισχύσεις [...] συμβιβάζονται με την κοινή αγορά». Εξάλλου, η εκτίμηση της οικείας συμβατότητας προϋποθέτει την εφαρμογή γενικών κριτηρίων ανά περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη τις επικρατούσες κατά τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή περιστάσεις, ενώ δεν μπορεί να αποκλείεται η αλλαγή μιας συνηθείας όταν αιτιολογείται.

56. Καμία από τις περιλαμβανόμενες στον κανονισμό 994/98 διατάξεις δεν απαγορεύει στην Επιτροπή να θεσπίσει κανόνες διαφορετικούς από εκείνους που ίσχυαν μέχρι τότε, ούτε την υποχρεώνει να περιοριστεί σε μία απλή αναδιάταξη. Η Επιτροπή έχει ως αποστολή να εξετάζει τη συμβατότητα των ενισχύσεων, οπότε, όπως ακριβώς έχει τη δυνατότητα να εκδίδει οδηγίες σε συγκεκριμένη χρονική στιγμή, μπορεί να τις τροποποιεί ή να αναστέλλει την εφαρμογή τους, τηρώντας τα καθοριζόμενα από το κοινοτικό δίκαιο όρια²⁷.

²⁷ — Ενδεικτικώς, η ανακοίνωση της Επιτροπής που αφορά τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την απασχόληση (2000/C 371/05, ΕΕ 2000, C 371, σ. 12), αναφέρει ότι η εκτίμηση των εν λόγω καθεστώτων θα συνεχιστεί «με βάση τα κριτήρια που περιλαμβάνονται στις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές που παραμένουν επομένως σε ισχύ μέχρι να τεθούν σε ισχύ οι αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις ενισχύσεις για την απασχόληση ή ένας κανονισμός απαλλαγής σχετικά με τις ενισχύσεις για την απασχόληση».

57. Είναι αβάσιμος περαιτέρω ο ισχυρισμός ότι δεν υφίσταται μεταβατική περίοδος προσαρμογής, εφόσον το άρθρο 11 του κανονισμού 2204/2002 περιλαμβάνει συν-αφώς διατάξεις που μπορούν μεν να αμφισβητηθούν αλλά όχι να αγνοηθούν²⁸.

58. Όπως διάφορο —χωρίς να έχει θιγεί με την παρούσα προσφυγή— είναι το ζήτημα αν ο εκδοθείς από την Επιτροπή κανονισμός βάσει εξουσιοδοτικού κανονισμού πληροί τις γενικές και ειδικές προϋποθέσεις που εξαγγέλλει ο δεύτερος²⁹.

60. Ευθύς εξ αρχής, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι ο κανονισμός 2204/2002 δεν παραβιάζει την ασφάλεια δικαίου, όπως άλλωστε υποστηρίζει η καθής³⁰, ως εκ του ότι η εν λόγω αρχή, έχοντας γενική ισχύ, αποτελεί τη σύνθεση άλλων αρχών, οπότε σημαίνει ότι αναμένεται ευλόγως τα κοινοτικά όργανα να εφαρμόζουν το δίκαιο στο πλαίσιο των ενεργειών τους. Έτσι πρέπει να εκληφθεί ως μνεία της εξουσιοδοτικής, με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, διατάξεως ότι «οι κανονισμοί σχετικά με εξαιρέσεις κατά κατηγορίες θα αυξήσουν τη διαφάνεια και την ασφάλεια δικαίου», εφόσον σημαίνει ότι, μέσω του κανονισμού που ενέκρινε η Επιτροπή κατά την άσκηση της εξουσιοδοτήσεως που της παρεσχέθη, τα κράτη μέλη γνωρίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες εξαιρούνται από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως των σχεδίων ενισχύσεως προς την Επιτροπή.

B — Προσβολή των γενικών αρχών του δικαίου

1) Η αρχή της ασφαλείας δικαίου

59. Συνεχείς είναι οι αναφορές του προσφεύγοντος στην αρχή της ασφαλείας δικαίου, αν και τύποις προσβάλλεται μία από τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 994/98. Έχοντας ήδη αναφερθεί στο ζήτημα αυτό, δικαιολογώ την ανάγκη επί μέρους εξετάσεως της εν λόγω αιτιάσεως στα πλαίσια των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου.

61. Η προσβαλλόμενη κανονιστική ρύθμιση εξακολουθεί να ικανοποιεί την ασφάλεια δικαίου, τονίζοντας τις προϋποθέσεις συμβατότητας που θέτει το όργανο στο οποίο η Συνθήκη ανέθεσε την αποστολή επιτηρήσεως. Πάντως, οσάκις ανακύπτει σαφώς η αβεβαιότητα από μία σφαιρική εξέταση του συνόλου των διατάξεων, το λιγότερο ή περισσότερο επιτευχθέν αποτέλεσμα μπορεί να προσδιοριστεί μόνο μέσω μιας γενικής και θεωρητικής προοπτικής.

30 — Την άποψη αυτή συμμερίζεται και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο εκτιμά, στα πλαίσια του ψηφισμάτος του επί του σχεδίου κανονισμού που προανέφερα στην υποσημείωση 26, ότι πρόκειται για «συνεκτικό σύστημα εξουσιοδοτήσεως ενισχύσεων [...] προωθώντας την αρχή της ασφαλείας δικαίου» (σημείο 3).

28 — Βλ. σημείο 16 των παρούσων προτάσεων.

29 — Βλ. σημείο 7 των παρούσων προτάσεων.

62. Δεν γεννάται η εντύπωση αυτή από τον κατακερματισμό του περιεχομένου του προσβαλλόμενου κανόνα, ο οποίος προσδιορίζει τόσο καταφατικώς όσον και αποφατικώς το πεδίο εφαρμογής του, ορίζει τις έννοιες που χρησιμοποιεί, καθορίζει τις απαιτήσεις απαλλαγής, καθώς και τις προϋποθέσεις που προσιδιάζουν σε κάθε καθεστώς ενισχύσεως, και περιλαμβάνει διατάξεις αφορώσες τη σώρευση, τη διαφάνεια, τον έλεγχο και τη διαχρονική εφαρμογή³¹.

63. Η αιτίαση περί ελλείψεως ασφαλείας μετριάζεται ακόμη περισσότερο δοθέντος ότι, στα πλαίσια του προβλεπόμενου με τη Συνθήκη συστήματος, η υποχρέωση κοινοποίησης συνιστά γενικό κανόνα, ενώ η απαλλαγή προσλαμβάνει περισσότερο περιορισμένο χαρακτήρα, υποκειμένη συνεπώς, σε αυστηρή ερμηνεία, κατά τρόπον ώστε, αν ανακύπτει κάποια αμφιβολία ως προς την έκταση εφαρμογής της, τηρείται ο γενικός κανόνας. Εν πάση περιπτώσει, πρόκειται για έναν κανονισμό ο οποίος δεν προορίζεται να εξαντλήσει το θέμα αλλά να ρυθμίσει απλώς ορισμένες εξαιρέσεις.

2) Η αρχή της επικουρικότητας

64. Μολονότι τύποις το προσφεύγον κράτος επικαλείται παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας, με την επιχειρηματολογία του αναφέρεται στις αρχές της ασφαλείας δικαίου και της αναλογικότητας. Προτίθεται να επανέλθω κατωτέρω με χωριστή ανάλυση και να εξετάσω καταρχάς την αρχή της επικουρικότητας η οποία άπτεται της συνταγματικής δομής των κρατών μελών

οσάκις οι αφορώσες την απασχόληση αρμοδιότητες ανήκουν αποκλειστικά στις περιφέρειες, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του Βελγίου. Προβάλλεται η αιτίαση ότι, αγνοώντας τις περιστάσεις αυτές, στερείται των αποτελεσμάτων της η απαλλαγή από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως.

65. Κατά την Επιτροπή, η αρχή της επικουρικότητας ουδεμία έχει σημασία εν προκειμένω.

66. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, ΕΚ μετήγγισε ρητώς στο γραπτό δίκαιο την αρχή της επικουρικότητας, περιορίζοντάς την στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας³².

67. Η νομική αλληλουχία του κανονισμού 2204/2002 επιβεβαιώνει ότι πρόκειται για ζήτημα, η κανονιστική ρύθμιση του οποίου ανατέθηκε αποκλειστικά στην Κοινότητα λόγω της ίδιας της φύσεως του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων ο οποίος συνίσταται στην επαλήθευση της συμβατότητάς τους με την κοινή αγορά³³.

32 — Η ίδια ιδέα επαναλαμβάνεται στο σημείο 3 του πρωτοκόλλου σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

33 — Υπό την επιφύλαξη της αναγνωριζόμενης υπέρ των κρατών μελών ευχέρειας βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ να ζητούν από το Συμβούλιο να αναγνωρίσει τη συμβατότητα μιας ενισχύσεως με την κοινή αγορά αν το δικαιολόγουν εξαιρετικές περιστάσεις.

31 — Βλ. σημεία 9 και 16 των παρούσων προτάσεων.

68. Επομένως, η αρχή της επικουρικότητας στερείται λυσιτελείας εν προκειμένω και δεν τυγχάνει εφαρμογής. Δεν μπορεί να γίνεται επίκληση της προσβολής της.

3) Οι αρχές της αναλογικότητας και της συνοχής

α) Η αρχή της αναλογικότητας

69. Κατά το προσφεύγον, ο επίδικος κανονισμός είναι γενεσιουργός καταστάσεως αβεβαιότητας. Επιπλέον, η θέσπιση εξαντλητικού καταλόγου των κατηγοριών των τελούντων σε μειονεκτική θέση εργαζομένων, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο στ', δεν λαμβάνει υπόψη τις περιφερειακές ιδιομορφίες και την κοινωνική πολιτική των κρατών μελών, γεγονός που, προστιθέμενο στη δυνατότητα κοινοποίησης εκ των προτέρων προς την Επιτροπή των μέτρων υπέρ άλλων διαφορετικών κατηγοριών από εκείνες που απαριθμεί η εν λόγω διάταξη, είναι δυσανάλογο σε σχέση με τον στόχο μείωσης της ανεργίας.

70. Η Επιτροπή, η οποία επιμένει επί της αλληλουχίας εντός της οποίας εντάσσεται ο κανονισμός, υπενθυμίζει ότι η υποχρέωση εκ των προτέρων κοινοποίησης των ενισχύσεων που δεν απαριθμούνται στον κανονισμό θεμελιώνεται στη Συνθήκη.

71. Κατά τη νομολογία, η αρχή της αναλογικότητας απαιτεί τα εφαρμοζόμενα με κοινοτική διάταξη μέσα να είναι πρόσφορα για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου και να μη βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του³⁴. Αρα, η αναλογικότητα προϋποθέτει συνοχή και αρμονία μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού και των λαμβανομένων για την επίτευξή του μέτρων.

72. Πάντως, επιβάλλεται η ερμηνεία της εν λόγω ακολουθίας μέσω της εμμονής στον αληθή σκοπό του κανονισμού, εφόσον αλλοιώνεται κατ' άλλο τρόπο ο συσχετισμός. Η Βελγική Κυβέρνηση δεν ακολούθησε το εν λόγω κριτήριο επιλέγοντας τον λόγο ακυρώσεως, διότι, ναι μεν η προώθηση της απασχολήσεως προσλαμβάνει θεμελιώδη σημασία στα πλαίσια της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής τόσο της Κοινότητας όσο και των κρατών που την απαρτίζουν — άλλωστε, ο στόχος αυτός μνημονεύεται με την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2204/2002—, πλην όμως δεν ενέχει παρόμοια σημασία στο πλαίσιο του αμφισβητούμενου κανονισμού, μολονότι ασκεί κάποια επιρροή. Ο κανονισμός εκδόθηκε στο πλαίσιο της εξουσιοδοτήσεως της Επιτροπής εκ μέρους του Συμβουλίου —πρέπει να υπογραμμιστεί τούτο— προκειμένου να διευκολυνθεί η εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 ΕΚ.

73. Επιπλέον, όπως ήδη υπογράμμισα, σε τομέα όπου η αρμοδιότητα ανήκει αποκλει-

34 — Αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 122/78, *Buitoni* (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 341, σκέψη 16), της 18ης Νοεμβρίου 1987, 137/85, *Maizena* (Συλλογή 1987, σ. 4587, σκέψη 15), της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco* (Συλλογή 2002, σ. I-11453, σκέψη 122), και της 10ης Ιουλίου 2003, C-15/00, *Επιτροπή κατά ΕΤΕ* (Συλλογή 2003, σ. I-7281, σκέψη 161).

στικά στην Κοινότητα, ο κοινοτικός νομοθέτης πρέπει να διαθέτει ευρεία διακριτική εξουσία, ώστε μόνον ο προδήλως ακατάλληλος χαρακτήρας των θεσπισθέντων μέτρων, σε σχέση με τον στόχο που το αρμόδιο θεσμικό όργανο προτίθεται να ακολουθήσει, να μπορεί να θίγει τη νομιμότητά τους³⁵. Αυτό δεν συμβαίνει εν προκειμένω, ενώ οι τυχόν επισημανθείσες κατά την εφαρμογή των διατάξεων ανεπάρκειες δεν είναι σε θέση να θίξουν την αναλογικότητα των διατάξεων αυτών³⁶.

74. Επομένως, είναι απορριπτέος ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

β) Η αρχή της συνοχής

75. Το προσφεύγον προσάπτει στην Επιτροπή ότι παραβίασε την αρχή της συνοχής των κοινοτικών δράσεων περιορίζοντας τις δυνατότητες των κρατών μελών να ασκούν πραγματική πολιτική υπέρ της απασχολήσεως.

76. Αντιθέτως, η καθής, αφού υπενθυμίζει το νόημα του αμφισβητούμενου κανονισμού,

υποστηρίζει ότι, κατά την άσκηση των ευρειών εξουσιών εκτιμήσεων τους για την εφαρμογή των κοινών πολιτικών, τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας διαθέτουν, κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα συγκερασμού των διαφόρων κοινοτικών στόχων.

77. Για την εξέταση του συγκεκριμένου λόγου ακυρώσεως, προέχει η αλληλουχία του επίδικου κανονισμού: κατά κανόνα, οι ενισχύσεις που χορηγούν τα κράτη μέλη αναγνωρίζονται ως ασύμβατες με την κοινή αγορά οσάκις νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό, έστω και αν, υπό ορισμένες περιστάσεις, κρίνονται ως συμβατές· εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή πρέπει να ενημερώνεται επί των σχεδίων χορηγήσεως ή τροποποιήσεώς τους, ώστε να μπορεί να αποφαίνεται επί της εγκυρότητάς τους. Με σκοπό τη διευκόλυνση του έργου της Επιτροπής, το Συμβούλιο την εξουσιοδότησε να ορίζει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τους όρους υπό τους οποίους τα κράτη μέλη εξαιρούνται από την υποχρέωση κοινοποιήσεως ορισμένων ενισχύσεων, ιδίως εκείνων υπέρ «της απασχολήσεως και της κατάρτισεως» (άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 994/98).

78. Επομένως, η υποχρέωση εκ των προτέρων κοινοποιήσεως δεν είναι απόρροια του προσβαλλόμενου κανονισμού, αλλά, όπως υπογράμμισε ορθώς η Επιτροπή, της ίδιας της Συνθήκης. Με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, η Επιτροπή κωδικοποίησε απλώς, σύμφωνα με την εντολή που έλαβε, τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να απαλλάσσονται από την εν λόγω υποχρέωση ορισμένα καθεστώτα ενισχύσεων.

35 — Υπό την έννοια αυτή, βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, σκέψη 123, και *Επιτροπή κατά ΕΤΕ*, σκέψη 162.

36 — Προαναφερθείσα απόφαση *Επιτροπή κατά ΕΤΕ*, σκέψη 165.

79. Η πολιτική απασχολήσεως των κρατών μελών δεν θίγεται ευθέως, επομένως, από τον βαλλόμενο κοινοτικό κανόνα, ο οποίος εντάσσεται σε άλλο πλαίσιο.

4) Η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων

80. Η Βελγική Κυβέρνηση εκτιμά ότι, διατηρώντας σε ισχύ τα προηγούμενως εγκριθέντα καθεστώτα ενισχύσεων, αλλ' εισάγοντας αυστηρότερο καθεστώς για τις νέες ενισχύσεις, ο επίδικος κανονισμός παραβιάζει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ των δικαιούχων των ενισχύσεων επιχειρήσεων που χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού και εκείνων που ζητήθηκαν μετά την εν λόγω ημερομηνία.

81. Συναφώς, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, σύμφωνα με τη νομική βάση εκδόσεώς του, ο κανονισμός έχει ως σκοπό την απαλλαγή από την προηγούμενη υποχρέωση κοινοποιήσεως αποκλειστικώς των ενισχύσεων που πληρούν τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις. Ουδέν άλλο πράττει, εφόσον αν είχε καταργήσει τις προηγούμενως εγκριθείσες ενισχύσεις ή τις είχε εξαρτήσει από το ισχύον σήμερα καθεστώς, θα είχε παραβιάσει τον κανονισμό 994/98, καθώς και την ίδια τη Συνθήκη.

82. Κατά μακροχρόνια νομολογία, ο κοινοτικός νομοθέτης παραβιάζει τον κανόνα της απαγορεύσεως των διακρίσεων όταν αντιμετωπίζει διαφορετικά παρεμφερείς καταστάσεις³⁷ ή καθ' όμοιο τρόπο μη όμοιες καταστάσεις³⁸, εκτός αν αποδεικνύεται ότι η διαφορετική μεταχείριση δικαιολογείται αντικειμενικώς³⁹.

83. Στα πλαίσια της παρούσας προσφυγής, η Βελγική Κυβέρνηση εκτιμά ότι η νομοθετική αλλαγή συνεπάγεται ανισότητα. Εντούτοις, η περίπτωση αυτή αποτελεί αντικειμενικό λόγο εξηγούντα την απόκλιση των επαγομένων συνεπειών. Αν γινόταν δεκτή, η επιχειρηματολογία του Βασιλείου του Βελγίου θα κατέληγε στην απολίθωση και αχρηστία της έννομης τάξεως εφόσον καμία νέα κανονιστική ρύθμιση, διαφορετική από την παλαιά, δεν θα μπορούσε να υιοθετηθεί. Έτερο ζήτημα που τίθεται είναι εκείνο της επιρροής που ασκούν άλλες γενικές αρχές του δικαίου, όπως εκείνη της μη αναδρομικότητας, του σεβασμού των κεκτημένων δικαιωμάτων, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ή άλλων προηγούμενως αναφερθεισών αρχών, ειδικότερα δε εκείνης της ασφαλείας δικαίου.

84. Επομένως, ουδαμώς μπορεί να συναχθεί ότι η καταγγελλόμενη διαφορετική μεταχείριση στερείται αιτιολογίας.

37 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1971, 6/71, Rheinmühlen Düsseldorf (Συλλογή τόμος 1969-71, σ. 951).

38 — Βλ. απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 1980, 147/79, Hochstrass κατά Δικαστηρίου (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 191), καθώς και τις εκδοθείσες μεταγενέστερα αποφάσεις.

39 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 15ης Ιουλίου 1982, 245/81, Endeka (Συλλογή 1982, σ. 2745).

Γ — Η πεπλανημένη επιλογή της νομικής βάσεως

85. Ο τελευταίος λόγος ακυρώσεως που επικαλείται το Βέλγιο θεμελιώνεται στο άρθρο 241 ΕΚ. Το προσφεύγον υποστηρίζει ότι η Συνθήκη του Άμστερνταμ προσέθεσε στο άρθρο 137 την παράγραφο 3 προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα στο Συμβούλιο να θεσπίζει ομόφωνα μέτρα στο πλαίσιο των «χρηματικών συνεισφορών με στόχο την προώθηση της απασχολήσεως και τη δημιουργία θέσεων εργασίας», γεγονός που αποκλείει οποιαδήποτε αρμοδιότητα της Επιτροπής επί του θέματος. Η τροποποίηση αυτή δεν επιτρέπει ο κανονισμός 994/98 να εξακολουθεί να αποτελεί τη νομική βάση του κανονισμού 2204/2002, εφόσον, λόγω της νέας διατυπώσεώς του, η παρεχόμενη εξουσιοδότηση παραβιάζει την ανωτέρω αρχή.

86. Η Επιτροπή αντικρούει ότι το άρθρο 137, παράγραφος 3, ΕΚ θεσπίστηκε μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού 994/98 και δεν έχει οποιοδήποτε αναδρομικό αποτέλεσμα. Επιπλέον, κατά την άποψή της, η εν λόγω διάταξη της Συνθήκης δεν τυγχάνει εφαρμογής εν προκειμένω.

87. Οφείλω να αναγνωρίσω ότι συμμερίζομαι πλήρως την ανωτέρω εκτίμηση.

88. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως πρέπει να θεμελιώνεται σε αντικειμενικά στοιχεία, δεκτικά δικαστικού ελέγχου, όπως ο σκοπός και το περιεχόμενό της⁴⁰. Αν επιδιώκει περισσότερους στόχους, πρέπει να επιλέγεται ο κύριος εξ αυτών⁴¹.

89. Υψηλό επίπεδο απασχολήσεως είναι μία από τις θεμελιώδεις επιδιώξεις της Κοινότητας (άρθρο 2 ΕΚ), η οποία οφείλει να προαγάγει τον συντονισμό μεταξύ των συναφών πολιτικών των κρατών μελών (άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο θ'), τα οποία επιδεικνύουν επίσης μεγάλη ανησυχία επί του θέματος θεσπίζοντας οικονομικά μέτρα επιτεύξεως του σκοπού αυτού.

90. Η χορήγηση των οικειών ενισχύσεων επηρεάζει τη λειτουργία της κοινής αγοράς και στρεβλώνει τον ανταγωνισμό⁴². Προβλέπονται συναφώς ορισμένα μέτρα ελέγχου τα οποία δεν χωρεί αμφιβολία ότι επηρεάζουν την απασχόληση, μεταξύ των οποίων πρέπει να αναφερθεί ο κανονισμός 994/98, νομικό θεμέλιο του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο οποίος δεν έχει ως βάση το άρθρο 137 ΕΚ, ούτε οποιοδήποτε άλλο άρθρο του τίτλου XI της Συνθήκης —κοινωνική πολιτική, παιδεία, επαγγελματική εκπαίδευση και νεολαία— ή του τίτλου VIII —απασχόληση— αλλά το άρθρο 89 ΕΚ, το οποίο εμπίπτει στον τίτλο VI —ανταγωνισμός, φορολογία και προσέγγιση των νομοθεσιών. Η επιλογή αυτή δεν επιδέχεται αμφισβήτηση

40 — Απόφαση της 11ης Ιουνίου 1991, C-300/89, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1991, σ. I-2867, σκέψη 10).

41 — Απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-377/98, Κάτω Χώρες κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-7079, σκέψη 27).

42 — Βλ. τα σημεία 3 και 4 των παρούσων προτάσεων.

εφόσον ο επίδικος κανονισμός έχει ως κύριο στόχο την εφαρμογή των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ, έστω και αν, επιμένω επί του σημείου αυτού, επηρεάζει την απασχόληση.

91. Εξάλλου, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι ο εξουσιοδοτικός κανονισμός αφορά επίσης άλλες μορφές ενισχύσεων, όπως είναι οι χορηγούμενες υπέρ των μικρών και μεσάων επιχειρήσεων, υπέρ της έρευνας και της αναπτύξεως ή της προστασίας του περιβάλλοντος (άρθρο 1, παράγραφος 1). Επομένως, αν γινόταν δεκτή η επιχειρηματολογία του Βασιλείου του Βελγίου, ο κανονισμός αυτός θα έπρεπε επίσης να έχει ως νομικό θεμέλιο καθεμία από τις διατάξεις της Συνθήκης που εξουσιοδοτεί την Κοινότητα να δρα στους εν λόγω τομείς.

92. Άρα, το άρθρο 137 ΕΚ στερείται λυσιτελείας στην παρούσα υπόθεση. Δεν συντρέχει παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, εφόσον ο κανονισμός 2204/2002 έχει ως νομική βάση τους περί του ανταγωνισμού κανόνες της Συνθήκης και το κύριο αντικείμενό του είναι, χάρη στην εξουσιοδότηση του Συμβουλίου προς την Επιτροπή, η απλοποίηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ.

IV — Επί των δικαστικών εξόδων

93. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το προσφεύγον κράτος πρέπει να φέρει να δικαστικά έξοδα στον βαθμό που απορρίπτονται οι λόγοι του ακυρώσεως.

V — Πρόταση

94. Υπό το φως των προεκτεθεισών σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να απορρίψει τη προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε το Βασίλειο του Βελγίου κατά του κανονισμού (ΕΚ) 2204/2002 της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2002, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις για την απασχόληση, και

2) να καταδικάσει το Βασίλειο του Βελγίου στα δικαστικά έξοδα.