

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

SIEGBERT ALBER

της 15ης Μαΐου 2003 ¹

I — Εισαγωγή

1. Η Ιταλική Δημοκρατία, με την παρούσα προσφυγή, ζητεί την ακύρωση αποφάσεως της Επιτροπής της 30ής Ιουλίου 1997 ². Με την προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή κήρυξε μέρος των κρατικών ενισχύσεων, που χορήγησε η Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia σε επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων μεταξύ του 1981 και του 1995, ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά και διέταξε την επιστροφή των ποσών αυτών.

2. Παράλληλα προς την προσφυγή της Ιταλικής Δημοκρατίας άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Πρωτοδικείου πολυάριθμες επιχειρήσεις που εθίσγοντο από την επιστροφή καθώς και η Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia. Το Πρωτοδικείο ακύρωσε εν μέρει την απόφαση της Επιτροπής με την απόφαση της 15ης Ιουνίου 2000 (στο εξής: απόφαση Alzetta) ³ και την απόφαση

της 4ης Απριλίου 2001 (στο εξής: απόφαση Friuli-Venezia Giulia) ⁴. Η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε, κατά της αποφάσεως Alzetta, αίτηση αναιρέσεως (εκκρεμούσα υπό τα στοιχεία C-298/00 P ⁵), ζητώντας την αναίρεση της αποφάσεως του Πρωτοδικείου, στο μέτρο που επικυρώνει την απόφαση της Επιτροπής.

3. Επί της ουσίας αμφισβητείται ιδίως το ζήτημα σε ποια έκταση οι ενισχύσεις μπορούσαν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό στις οικείες αγορές, οι οποίες, τουλάχιστον κατά την έναρξη καταβολής των ενισχύσεων, δεν είχαν ακόμη πλήρως ελευθερωθεί, και κατά πόσον συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις για εξαιρέσεις από την απαγόρευση των ενισχύσεων. Πέραν αυτού, αμφισβητείται κατά πόσον η επιστροφή των ενισχύσεων είναι αντίθετη προς τις αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας.

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

² — Απόφαση 98/182/EK της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1997, σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia (Ιταλία) στις επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων της περιφέρειας (ΕΕ 1998, L 66, σ. 18) στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση.

³ — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Ιουνίου 2000 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως T-607/97, T-607/97, T-1/98, T-1/98, T-3/98, έως T-6/98 και T-23/98, Alzetta Mauro κ.λπ. (Συλλογή 2000, σ. II-2319).

⁴ — Απόφαση της 4ης Απριλίου 2001, T-288/97, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. II-1169).

⁵ — Επί της υποθέσεως C-298/00 P αναπτύσσονται επίσης σήμερα προτάσεις (απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Συλλογή 2004, σ. I-4087, I-4092).

Π — Το νομικό πλαίσιο και τα πραγματικά περιστατικά

A — Το κοινοτικό δίκαιο

4. Οι γενικές διατάξεις σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που περιέχουν τα άρθρα 92 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 87 ΕΚ) και 93 και 94 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρα 88 και 89 ΕΚ) εφαρμόζονται στον τομέα των μεταφορών, υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής των ειδικών διατάξεων του άρθρου 77 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 73 ΕΚ). Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1107/70 του Συμβουλίου, της 4ης Ιουνίου 1970, περί ενισχύσεων που χορηγούνται στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών⁶, διευκρινίζει υπό ποιες προϋποθέσεις μπορούν τα κράτη μέλη να χορηγούν ενισχύσεις επιτρεπτές κατά την έννοια του άρθρου 77 της Συνθήκης ΕΚ.

5. Κατά το χρονικό διάστημα κατά το οποίο χορηγήθηκαν οι επίμαχες ενισχύσεις, οι οδικές μεταφορές εμπορευμάτων στην Κοινότητα βρίσκονταν στη φάση της ελευθερώσεως. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ δύο τομέων, συγκεκριμένα, αφενός, της διεθνούς αγοράς των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων για διασυνοριακές μεταφορές και, αφετέρου, του cabotage, δηλαδή των

μεταφορών στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους από επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος.

6. Η διεθνής αγορά των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων άνοιξε αρχικά, μεταξύ των ετών 1969 και 1992, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1018/68 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1968, σχετικά με την επιβολή κοινοτικής ποσοστώσεως στις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων που πραγματοποιούνται μεταξύ κρατών μελών (στο εξής: κανονισμός 1018/68)⁷. Η προβλεπόμενη στον κανονισμό και στη συνέχεια σταδιακά διευρυνθείσα κοινοτική ποσόστωση κατανεμήθηκε στα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο της ποσοστώσεως αυτής, οι επιχειρήσεις του εκάστοτε κράτους μέλους μπορούσαν να πραγματοποιούν διασυνοριακές μεταφορές. Από την 1η Ιανουαρίου 1993 η αγορά αυτή ελευθερώθηκε πλήρως⁸.

7. Το Cabotage άρχισε να ελευθερώνεται από 1ης Ιουλίου 1990. Και εδώ υπήρχαν αρχικά ποσοστώσεις, που αυξήθηκαν σταδιακά μέχρι την πλήρη ελευθέρωση 1η Ιουλίου 1998⁹.

7 — ABl. L 175, σ. 13.

8 — Βλ. τον κανονισμό (ΕΟΚ) 881/92 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1992, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά των οδικών εμπορευματικών μεταφορών μέσα στην Κοινότητα, οι οποίες έχουν ως σημείο αναχώρησης ή προορισμού το έδαφος κράτους μέλους ή διέρχονται από το έδαφος ενός ή περισσότερων κρατών μελών (ΕΕ L 95, σ. 1).

9 — Βλ. τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4059/89 του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές εμπορευματικές μεταφορές σε ένα κράτος μέλος μεταφορές μη εγκατεστημένοι σ' αυτό (ΕΕ L 390, σ. 3), και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3118/93 του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1993, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές εμπορευματικές μεταφορές σε ένα κράτος μέλος μεταφορές μη εγκατεστημένοι σ' αυτό (ΕΕ L 279, σ. 1).

6 — ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 135, που τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) 543/97 του Συμβουλίου, της 17ης Μαρτίου 1997 (ΕΕ L 84, σ. 6).

B — Οι επίδικες ρυθμίσεις ενισχύσεων της Περιφέρειας Friuli-Venezia Giulia

εγκαταστάσεων) και την αγορά του εξοπλισμού, συμπεριλαμβανομένων των οδικών μέσων μεταφοράς (άρθρο 4 του νόμου υπ' αριθ. 4/1985).

8. Ο περιφερειακός νόμος υπ' αριθ. 28 της Περιφέρειας Friuli-Venezia Giulia της 18ης Μαΐου 1981, σχετικά με τις παρεμβάσεις για την προώθηση και την ανάπτυξη των μεταφορών που ενδιαφέρουν την Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia καθώς και της οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων (στο εξής: νόμος υπ' αριθ. 28/1981), προέβλεπε ορισμένα ενισχυτικά μέτρα υπέρ των επιχειρήσεων μεταφορών δρωσών για λογαριασμό τρίτων που είναι εγκατεστημένες στο έδαφος της περιφέρειας.

— χρηματοδότηση του κόστους των πράξεων χρηματοδοτικής μισθώσεως σχετικά με οχήματα, ρυμουλκούμενα και ημιρυμουλκούμενα οχήματα καθώς και σχετικά με εγκαταστάσεις για τη συντήρηση και επισκευή των οχημάτων και για τη διακίνηση των εμπορευμάτων (άρθρο 5 του νόμου υπ' αριθ. 4/1985) και

9. Το καθεστώς που θέσπισε ο νόμος αυτός αντικαταστάθηκε με τον περιφερειακό νόμο υπ' αριθ. 4 της 7ης Ιανουαρίου 1985, σχετικά με τις παρεμβάσεις για την προώθηση και την ανάπτυξη των μεταφορών που ενδιαφέρουν την Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia καθώς και της οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων (στο εξής: νόμος υπ' αριθ. 4/1985), που προέβλεπε κατά βάση το ίδιο καθεστώς ενισχύσεων.

— υπέρ των κοινοπραξιών και των λοιπών συνεταιριστικών μορφωμάτων: χρηματοδότηση έως και 50 % των επενδύσεων που προορίζονταν για την κατασκευή ή την αγορά ορισμένων εγκαταστάσεων και εξοπλισμού (άρθρο 6 του νόμου υπ' αριθ. 4/1985).

10. Οι νόμοι αυτοί προέβλεπαν τρία μέτρα, που μπορούν, με απλό τρόπο, να περιγραφούν ως εξής:

11. Μεταξύ του 1981 και του 1995 έγιναν δεκτές 2 202 αιτήσεις και δαπανήθηκαν κονδύλια του προϋπολογισμού που συνολικά υπερέβησαν τα 22 εκατομμύρια ECU.

— επιδότηση επιτοκίου των δανείων που συνάπτονται με σκοπό την πραγματοποίηση έργων υποδομής (κατασκευή, αγορά, εκσυγχρονισμός των

12. Η Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia ανέστειλε την καταβολή των ενισχύσεων από 1ης Ιανουαρίου 1996 και απηύθυνε στις οικείες επιχειρήσεις, μεταξύ Σεπτεμβρίου και Δεκεμβρίου 1997, επιστολές, με τις οποίες γνωστοποίησε την απόφαση της Επιτροπής και ανακοίνωσε την επιστροφή των ενισχύσεων.

Γ — Η προσβαλλόμενη απόφαση

Άρθρο 3

13. Στις 30 Ιουλίου 1997 η Επιτροπή εξέδωσε, μετά το πέρας της διοικητικής διαδικασίας, την προσβαλλόμενη απόφαση¹⁰. Το διατακτικό της αποφάσεως έχει ως εξής:

«Άρθρο 1

Οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν βάσει των νόμων υπ' αριθ. 28/1981 και 4/1985 [...] προς επιχειρήσεις που εκτελούσαν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές μέχρι την 1η Ιουλίου 1990 δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

Άρθρο 2

Οι επιδοτήσεις που δεν καλύπτονται από το άρθρο 1 της παρούσας απόφασης συνιστούν ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και είναι παράνομες επειδή τέθηκαν σε εφαρμογή κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3.

Οι επιδοτήσεις που προορίζονται για τη χρηματοδότηση στοιχείων που είναι ειδικά προσαρμοσμένα για την εξυπηρέτηση των αναγκών των συνδυασμένων μεταφορών και τα οποία χρησιμοποιούνται αποκλειστικά στο πλαίσιο των συνδυασμένων μεταφορών συνιστούν ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, αλλά συμβιβάζονται ωστόσο με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού (ΕΟΚ) 1107/70.

Άρθρο 4

Οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις που εκτελούν τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές από την 1η Ιουλίου 1990 και σε επιχειρήσεις που εκτελούν διεθνείς μεταφορές δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά επειδή δεν εκπληρούν κανένα από τους όρους που απαιτούνται από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 92, παράγραφοι 2 και 3, της Συνθήκης παρεκκλίσεις, αλλά ούτε και καλύπτονται από τις προϋποθέσεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1107/70.

Άρθρο 5

Η Ιταλία καταργεί και ανακτά την ενίσχυση για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 4. Η ενίσχυση επιστρέφεται με βάση τις διατάξεις του εσωτερικού δικαίου, με προσαύξηση κατά το ποσό των τόκων, οι οποίοι υπολογίζονται με βάση το επιτόκιο αναφοράς για τον

10 — Παρατεθείσα στην υποσημείωση 2.

υπολογισμό των καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων και οι οποίοι αρχίζουν να τρέχουν από την ημερομηνία κατά την οποία καταβλήθηκε η σχετική ενίσχυση μέχρι την ημερομηνία της πραγματικής της επιστροφής.

[...]

14. Στο σκεπτικό της αποφάσεως η Επιτροπή διευκρίνισε, μεταξύ άλλων, ότι οι καλυπτόμενες από το άρθρο 1 επιδοτήσεις δεν συνιστούν ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ, διότι η αγορά του cabotage ήταν κλειστή στον ανταγωνισμό μέχρι την 1η Ιουλίου 1990. Κατά τα λοιπά όμως, στις οικείες αγορές επικρατούσε –τουλάχιστον στο πλαίσιο των ποσοστώσεων– ανταγωνισμός, που θα μπορούσε να επηρεαστεί από τα μέτρα.

15. Η Επιτροπή επισήμανε ότι το μέτρο δεν είναι αποδεκτό ως αντιστάθμισμα ενδεχόμενων μειονεκτημάτων των επιχειρήσεων μεταφορών έναντι ανταγωνιστών στην Αυστρία. Ακόμη και το γεγονός ότι ως επί το πλείστον ευνοήθηκαν οι μικρές επιχειρήσεις, δραστηριοποιούμενες μόνο σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο, δεν αποκλείει τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Τέλος, η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για εξαιρέσεις ή απαλλαγές από την απαγόρευση ενισχύσεων κατά τα άρθρα 77, 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ και κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 1107/70.

ΠΙ — Η διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

16. Με δικόγραφο, που κατέθεσε στο Δικαστήριο στις 28 Οκτωβρίου 1997, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως της Επιτροπής. Η προσφυγή στηρίζεται στους ακόλουθους τέσσερις λόγους:

- παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ και έλλειψη αιτιολογίας, διότι η Επιτροπή δεν εξέθεσε σε ποιο βαθμό τα μέτρα επηρεάζουν πράγματι ή απειλούν να επηρεάσουν τον ανταγωνισμό και σε ποιο βαθμό θίγουν πράγματι το ενδοκοινοτικό εμπόριο,
- εσφαλμένη άρνηση εξαιρέσεως κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ και κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70 (ενισχύσεις στο πλαίσιο ενός σχεδίου εξυγιάνσεως με σκοπό την εξάλειψη υπερδυναμικότητας),
- παράβαση του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ, με την κατάταξη των ενισχύσεων στις νέες ενισχύσεις και
- παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αρχής του ορθού λόγου

(principio di ragionevolezza), με την επιταγή επιστροφής των ενισχύσεων καθώς και έλλειψη αιτιολογίας.

19. Οι ισχυρισμοί των διαδίδων θα εκτεθούν λεπτομερώς σε συνδυασμό με τη νομική εκτίμηση.

17. Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί,

- 1) να ακυρωθεί στο σύνολό της η απόφαση 98/182/EK της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1997, σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia στις επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων της περιφέρειας,

επικουρικώς, να ακυρωθεί η απόφαση στο μέτρο που διατάσσει την επιστροφή των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990, με προσ αύξηση κατά των ποσών των τόκων και

- 2) και στις δυο περιπτώσεις να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

18. Η Επιτροπή ζητεί,

- 1) να απορριφθεί η προσφυγή και
- 2) να καταδικασθεί η Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

20. Με διάταξη του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 1998 ανεστάλη η διαδικασία μέχρι της δημοσιεύσεως της αποφάσεως Alzetta του Πρωτοδικείου και στη συνέχεια συνεχίστηκε.

IV — Νομική εκτίμηση

A — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικά με το αντικείμενο της προσφυγής

21. Πριν εξεταστούν οι διάφοροι λόγοι προσφυγής, πρέπει εξ αρχής να επισημανθεί ότι η κρινόμενη προσφυγή κατέστη εν μέρει άνευ αντικειμένου.

22. Πράγματι, η προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής ακυρώθηκε εν μέρει με την απόφαση Alzetta και την απόφαση Regione Friuli-Venezia Giulia. Έτσι το Πρωτοδικείο ακύρωσε το άρθρο 2 της αποφάσεως της Επιτροπής, στο μέτρο που κηρύσσει παράνομες τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές. Ακυρώθηκε επίσης η σχετική επιταγή αναζητήσεως των ενισχύσεων στο άρθρο 5 της προσβαλλομένης

αποφάσεως της Επιτροπής. Δεδομένου ότι οι καταβολές που έγιναν πριν την 1η Ιουλίου 1990 σ' αυτήν την ομάδα επιχειρήσεων δεν αποτελούν, κατά την άποψη της Επιτροπής, ενισχύσεις, δεν θίγονται πλέον στο σύνολό τους οι καταβολές που έγιναν σε επιχειρήσεις που πραγματοποιούν αποκλειστικά εθνικές μεταφορές.

23. Βέβαια η απόφαση Alzetta δεν έχει ισχύ δεδικασμένου μέχρις ότου αποφανθεί το Δικαστήριο επί της υποθέσεως C-298/00 P. Αυτό δεν ισχύει όμως για την απόφαση Regione Friuli-Venezia Giulia, κατά της οποίας δεν ασκήθηκε αναίρεση.

24. Κατά συνέπεια η Επιτροπή, μετά την έκδοση της αποφάσεως Alzetta, απέφυγε με το υπόμνημά της ανταπαντήσεως να υπερασπιστεί τα τμήματα της αποφάσεως που ακυρώθηκαν από το Πρωτοδικείο¹¹.

25. Η ακύρωση με την απόφαση Regione Friuli-Venezia Giulia αναφέρεται σε ολόκληρη την απόφαση της Επιτροπής και όχι σε ένα μόνον τμήμα αυτής που αφορά μόνον την Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia. Κατά συνέπεια, η νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία ο κοινοτικός δικαστής επιλαμβάνεται μόνον των στοιχείων της αποφάσεως που αφο-

ρούν τον προσφεύγοντα, ενώ τα στοιχεία που αφορούν άλλους αποδέκτες και τα οποία δεν προσβλήθηκαν δεν εμπίπτουν στο αντικείμενο της διαφοράς¹², δεν είναι αντίθετη προς τη μερική λύση της προκειμένης διαφοράς.

26. Για τον λόγο αυτό το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί επί της προσφυγής μόνο στο μέτρο που αυτή δεν αφορά τα αμετακλήτως ακυρωθέντα τμήματα της αποφάσεως της Επιτροπής. Στην πράξη πρόκειται επομένως, πλέον, μόνο για ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες μεταφορών σε τρίτους στις διεθνείς μεταφορές. Στο εξής παρέλκει η επανάληψη των ισχυρισμών των διαδίκων που δεν είναι πλέον κρίσιμοι λόγω της εν μέρει λύσεως της διαφοράς.

B — Παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ

1. Οι ισχυρισμοί των διαδίκων

27. Κατά την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, τα επίδικα μέτρα δεν είναι ικανά να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό ή να επηρεάσουν το μεταξύ των κρατών μελών εμπόριο, διότι είχαν πολύ μικρή έκταση

¹¹ — Η Επιτροπή εντούτοις διευκρινίζει ότι ο κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1) στο άρθρο 1, στοιχείο β', περίπτωση ν προβλέπει διαφορετική κατάταξη των μέτρων που καθίστανται απαράδεκτες ενισχύσεις το πρώτον συνεπεία ελευθερώσεως της αγοράς. Γι' αυτό η Επιτροπή υποκλίνει υπό τη νομική άποψη που υποστηρίζει αρχικά μόνον όσον αφορά την έννομη κατάσταση πριν από τη θέση του κανονισμού 659/1999 σε ισχύ.

¹² — Απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1999, C-310/97 P, Επιτροπή κατά AssiDomän Kraft Products κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-5363, σκέψη 53).

και διότι από τα μέτρα αυτά ευνοήθηκαν κατά κύριο λόγο πολύ μικρές επιχειρήσεις με μικρό μερίδιο αγοράς. Μέχρι την πλήρη ελευθέρωση δεν υπήρχε ανταγωνισμός στην αγορά των διεθνών μεταφορών.

χαμηλό ύψος μιας ενισχύσεως ή το σχετικά μέτριο μέγεθος της λαμβάνουσας την ενίσχυση επιχειρήσεως δεν αποκλείουν a priori τη δυνατότητα επηρεασμού του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου¹⁴. Ούτε χρειάζεται να αποδειχθεί αν όντως επηρεάζεται το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

28. Η Επιτροπή δεν εξέτασε σε ποιο μέτρο οι επιχειρήσεις που ευνοήθηκαν θα μπορούσαν να ενισχύσουν τη θέση τους στην αγορά σε βάρος του ανταγωνισμού. Επίσης, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη τη δύσκολη γεωγραφική θέση της Περιφέρειας Friuli-Venezia Giulia, που βρίσκεται σε άμεση γειτνίαση με την Αυστρία, την Κροατία και τη Σλοβενία. Η Επιτροπή δεν εξέθεσε σε ποιο βαθμό τα μέτρα επηρέαζαν πράγματι το ενδοκοινοτικό εμπόριο και αποτελούσαν πραγματική απειλή για τον ανταγωνισμό. Σε κάθε περίπτωση υπάρχει έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας.

30. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο τομέας των μεταφορών χαρακτηρίζεται από μεγάλο αριθμό πολύ μικρών επιχειρήσεων. Για τον λόγο αυτό, ενισχύσεις πολύ μικρού ύψους μπορούν να επηρεάσουν τον ανταγωνισμό και το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Λόγω αυτής της ιδιαίτερης δομής, ο τομέας των μεταφορών εξαιρέθηκε από το πεδίο εφαρμογής του κανόνα de minimis¹⁵. Ούτε το μικρό μερίδιο αγοράς των επιχειρήσεων που έλαβαν ενισχύσεις αποκλείει την επίδραση των ενισχύσεων στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Τέλος, δεν υπάρχει έλλειψη αιτιολογίας.

2. Εκτίμηση

29. Αντίθετα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία, πρέπει να θεωρείται ότι το ενδοκοινοτικό εμπόριο επηρεάζεται από μια ενίσχυση όταν μια κρατική ενίσχυση οικονομικού χαρακτήρα ενισχύει τη θέση μιας επιχειρήσεως σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που την ανταγωνίζονται¹³. Εξάλλου, το σχετικά

31. Προϋπόθεση για να μπορεί μια ενίσχυση να νοθεύσει τον ανταγωνισμό είναι να επικρατεί, στον οικείο τομέα, ανταγωνισμός. Ο κλάδος των διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων ήταν στην Κοι-

13 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, 730/79, Philip Morris (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 13, σκέψη 11).

14 — Απόφαση της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Tubemeuse» (Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 43).

15 — Κοινοτικοί κανόνες για τις ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις της 20ής Μαΐου 1992 (ΕΕ C 213, σ. 2) όπως τροποποιήθηκαν με την ανακοίνωση σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis (ΕΕ 1996, C 68, σ. 9) και το κοινοτικό πλαίσιο του 1996 (ΕΕ C 213, σ. 4).

νότητα εν μέρει μόνον ανοικτός μεταξύ 1969 και 1ης Ιανουαρίου 1993. Στο πλαίσιο ποσοτώσεων, οι επιχειρήσεις μεταφορών ελάμβαναν άδεια για συγκεκριμένο όχημα ισχύουσα ένα έτος.

32. Εντός του πλαισίου των ποσοτώσεων επικρατούσε κατάσταση πραγματικού ανταγωνισμού¹⁶. Οι λήπτες ενισχύσεων με έδρα στην Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia, που είχαν άδεια, ανταγωνίζονταν τόσο επιχειρήσεις από άλλα μέρη της Ιταλίας όσο και επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη. Πρέπει συνεπώς να απορριφθεί η αιτίαση της Ιταλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία μόνον από τον χρόνο της πλήρους ελευθερώσεως των αγορών επικρατούσε ανταγωνισμός στον τομέα των διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων.

33. Η Ιταλική Κυβέρνηση αιτιάζεται περαιτέρω ότι η Επιτροπή δεν προσκόμισε αποδείξεις για πραγματική νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμό του εμπορίου. Στο μέτρο αυτό, η απόφαση της Επιτροπής στερείται, σε κάθε περίπτωση, επαρκούς αιτιολογίας.

34. Σύμφωνα με τη νομολογία, από τις ίδιες τις περιστάσεις υπό τις οποίες χορηγήθηκε η ενίσχυση μπορεί να προκύψει ότι αυτή μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και να νοθεύσει ή απειλεί με νόθευση τον ανταγωνισμό στις περιπτώσεις αυτές, είναι αρκετό ότι επικαλείται η Επιτροπή τις περιστάσεις αυτές στην απόφαση¹⁷. Στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή εξέθεσε ότι η ενίσχυση ενισχύει τη θέση των επιχειρήσεων που λαμβάνουν ενίσχυση σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους που δεν τη λαμβάνουν, με τη βελτίωση της χρηματοοικονομικής τους θέσεως και συνεπώς των δυνατοτήτων δράσεών τους. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα και τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή συμμορφώθηκε προς τις επιταγές της νομολογίας.

35. Δεν ήταν υποχρεωμένη να εκθέσει τις πραγματικές επιδράσεις των ήδη χορηγηθεισών ενισχύσεων, ιδίως τα μειονεκτήματα που υπέστησαν οι ανταγωνιστές που δεν έλαβαν ενίσχυση. Αν το τελευταίο ίσχυε, μια τέτοια υποχρέωση θα κατέληγε να ευνοεί τα κράτη μέλη τα οποία καταβάλλουν ενισχύσεις κατά παράβαση της υποχρεώσεως ενημερώσεως που υπέχουν από το άρθρο 93, παράγραφος 3, ΕΚ εις βάρος των κρατών μελών που γνωστοποιούν τις ενισχύσεις κατά το στάδιο του σχεδιασμού τους¹⁸. Η αιτίαση αυτή πρέπει συνεπώς να απορριφθεί.

17 — Αποφάσεις της 14ης Οκτωβρίου 1987, 248/84, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 4013, σκέψη 18), της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-113/00, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-7601, σκέψη 54), και της 26ης Σεπτεμβρίου 2002, C-351/98, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-8031, σκέψη 58).

18 — Απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψη 33) και απόφαση επί της υποθέσεως C-113/00, Ισπανία κατά Επιτροπής (παράθεσις στην υποσημείωση 17, σκέψη 54). Βλ. επίσης απόφαση Alzetta (παράθεσις στην υποσημείωση 3, σκέψεις 76 έως 82).

16 — Βλ. απόφαση Alzetta (παράθεσις στην υποσημείωση 3, σκέψεις 92 και 94).

36. Η Ιταλική Κυβέρνηση στηρίζει περαιτέρω αυτόν τον λόγο αναιρέσεως στην αιτίαση ότι το Πρωτοδικείο, κρίνοντας το κατά πόσον επηρεάστηκε ο ανταγωνισμός, δεν έλαβε επαρκώς υπόψη το μικρό μέγεθος των επιχειρήσεων που έλαβαν ενίσχυση και το χαμηλό ύψος των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν.

37. Κατά πάγια νομολογία¹⁹, μια ενίσχυση και χαμηλού ακόμη ύψους μπορεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει το εμπόριο.

38. Το Δικαστήριο ενέμεινε, με πρόσφατη απόφασή του, στην προαναφερθείσα νομολογία και προσέθεσε συμπληρωματικά ότι «καθοριστική επιρροή στην εκτίμηση της επιδράσεως μιας ενισχύσεως επί των συναλλαγών μπορούν όντως να ασκήσουν άλλα στοιχεία, όπως [...] το ότι οι αποδέκτριες επιχειρήσεις δρουν σε έναν τομέα ιδιαίτερος εκτεθειμένο στον ανταγωνισμό»²⁰.

39. Σε μία άλλη απόφαση επί της υποθέσεως Ισπανία κατά Επιτροπής (C-351/98), το Δικαστήριο έκρινε πάντως ότι «το χαμηλό, όμως, ύψος των ενισχύσεων που

χορηγήθηκαν σε μια επιχείρηση για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα αποκλείει, σε ορισμένους οικονομικούς τομείς, τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου»²¹.

40. Εντούτοις, η διαπίστωση αυτή αφορούσε, στην πράξη, επιχειρήσεις που δεν δραστηριοποιούνταν στον τομέα των μεταφορών. Σε άλλο σημείο της ίδια αποφάσεως, το Δικαστήριο θεώρησε τον τομέα των επαγγελματικών οδικών μεταφορών ως τομέα στον οποίο, λόγω της ιδιαίτερης δομής της αγοράς που χαρακτηρίζεται από πλεόνασμα δυναμικού και μεγάλο αριθμό μικρών επιχειρήσεων, ακόμη και σχετικά χαμηλού ύψους ενίσχυση προς μικρές επιχειρήσεις είναι ικανή να επηρεάσει τον ανταγωνισμό²².

41. Κατά συνέπεια, και από τη νεότερη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ακόμη και σχετικώς χαμηλού ύψους ενισχύσεις προς μικρές επιχειρήσεις του τομέα των μεταφορών μπορούν να επηρεάσουν τον ανταγωνισμό και να νοθεύσουν το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

42. Εντούτοις, πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή δεν ανέφερε ρητώς, στην αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, την ιδιαίτερη δομή αγοράς στον τομέα των μεταφορών. Επισημάνει όμως ότι ο κανόνας *de minimis* (στο μέτρο που

19 — Απόφαση Tubemeuse (παραπεμπείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 43), αποφάσεις της 21ης Μαρτίου 1991, C-303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-1433, σκέψη 27) και της 14ης Σεπτεμβρίου 1994 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 42), καθώς και απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ης Απριλίου 1998, T-214/95, Vlaams Gewest (Συλλογή 1998, σ. II-717, σκέψεις 46, 49 και 50).

20 — Αποφάσεις C-113/00, Ισπανία κατά Επιτροπής (παραπεμπείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 30) και C-351/98, Ισπανία κατά Επιτροπής (παραπεμπείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 51).

21 — Παραπεμπείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 51.

22 — Σκέψεις 63 έως 65.

ίσχυε κατά τον χρόνο χορηγήσεως των ενισχύσεων) δεν ίσχυε στον τομέα των μεταφορών, διότι στον τομέα αυτό υπήρχαν ειδικές διατάξεις σχετικές με τον ανταγωνισμό.

μενη τη σχετική νομολογία. Πράγματι, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος επιδιώκει να επιτύχει την προσέγγιση, μέσω μονομερών μέτρων, των όρων του ανταγωνισμού κάποιου οικονομικού τομέα προς αυτούς που επικρατούν σε άλλα κράτη μέλη δεν μπορεί να αφαιρέσει από τα μέτρα αυτά τον χαρακτήρα ενισχύσεως²³.

43. Λαμβανομένης υπόψη της σαφούς νομολογίας στο σημείο αυτό, δεν χρειάζεται να τίθενται υπερβολικές απαιτήσεις για την αιτιολογία της αποφάσεως της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, δεν ήταν απαραίτητο να αναφερθεί η Επιτροπή, σχετικά με το ερώτημα κατά πόσον μπορούσε να επηρεασθεί ο ανταγωνισμός στον τομέα των μεταφορών παρά το μικρό ύψος των ενισχύσεων και το μικρό μέγεθος των επιχειρήσεων που έλαβαν ενισχύσεις, στην ιδιαίτερη δομή της αγοράς των μεταφορών.

46. Ο πρώτος λόγος προσφυγής πρέπει συνεπώς να απορριφθεί.

Γ — Εσφαλμένη άρνηση εξαιρέσεως κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ και κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70

44. Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί και αυτή η αιτίαση, συμπεριλαμβανομένης της προβαλλόμενης στο πλαίσιο αυτό ελλείψεως αιτιολογίας.

1. Οι ισχυρισμοί των διαδίκων

45. Όσον αφορά το επιχείρημα της Ιταλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το οποίο οι ενισχύσεις τελικώς χρησίμευσαν μόνο για την αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων που αντιμετώπιζαν οι επιχειρήσεις που έλαβαν τις ενισχύσεις σε σχέση με τις επιχειρήσεις των γειτονικών κρατών, πρέπει να επισημανθεί ότι ορθά η Επιτροπή απέρριψε την ένσταση αυτή, επικαλού-

47. Κατά την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, οι περιφερειακές αρχές εξέθεσαν ότι τα μέτρα εξυπηρετούσαν διαδικασία αναδιάρθρωσης, με σκοπό την αύξηση της ασφάλειας, τον περιορισμό της μόλυνσεως του περιβάλλοντος και τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών. Για τον λόγο αυτό, θα μπορούσαν να εφαρμοστούν οι

23 — Αποφάσεις της 10ης Δεκεμβρίου 1969, 6/69 και 11/69, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Σύλλογή τόμος 1969-1971, σ. 193, σκέψη 21) και της 19ης Μαΐου 1999, C-6/97, Ιταλία κατά Επιτροπής (Σύλλογή 1999, σ. I-2981, σκέψη 21).

εξαιρετικές διατάξεις του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70.

2. Εκτίμηση

α) Επί του άρθρου 3, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70

50. Το άρθρο 3 του κανονισμού 1107/70²⁴ έχει, αποσπασματικά, ως εξής:

48. Η Επιτροπή αντίθετα εξηγεί ότι δεν μπορεί να ισχύσει εξαίρεση κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70, διότι οι ενισχύσεις δεν εντάσσονται σε σχέδιο εξυγιάνσεως του οικείου τομέα και δεν υφίσταται κατάσταση υπερδυναμικότητας. Εκτός αυτού οι ιταλικές αρχές δεν προσκόμισαν κατά τη διοικητική διαδικασία λεπτομερή στοιχεία που να δικαιολογούν την εξαίρεση κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ. Αντίθετα, τα μέτρα αυτά αποτελούν ενισχύσεις λειτουργίας, που κατά κανόνα δεν εξαιρούνται της απαγορεύσεως ενισχύσεων. Η εξαίρεση αποκλείεται ήδη για τον λόγο ότι οι ενισχύσεις μπορούσαν να αυξήσουν τις δυνατότητες μεταφοράς.

«[...] τα Κράτη μέλη δεν λαμβάνουν συντονιστικά μέτρα ούτε επιβάλλουν βάρη συνυφασμένα με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας τα οποία συνεπάγονται την παροχή ενισχύσεων, κατά το άρθρο 77 της Συνθήκης, εκτός από τις ακόλουθες περιπτώσεις και υπό τους ακόλουθους όρους:

[...]

49. Δεν υφίσταται ούτε έλλειψη αιτιολογίας. Το κράτος μέλος φέρει το βάρος αποδείξεως της συνδρομής των προϋποθέσεων της εξαίρεσεως. Η έκταση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως εξαρτάται από τα επιχειρήματα που προέβαλε το κράτος μέλος.

δ) μέχρις ότου αρχίσουν να ισχύουν οι κοινοτικοί κανόνες περί προσβάσεως στην αγορά μεταφορών, όταν οι ενισχύσεις χορηγούνται κατ' εξαίρεση και προσωρινά με σκοπό να εξαλειφουν, στο πλαίσιο ενός σχεδίου εξυγιάνσεως, μια υπερδυναμικότητα που προκαλεί σοβαρές διαρθρωτικές δυσχέρειες και να συμβάλουν έτσι στην αποτελεσματικότερη ικανοποίηση των αναγκών της αγοράς μεταφορών.»

24 — Παρατίθεται στην υποσημείωση 6.

51. Από αυτό συνάγεται, αφενός, ότι η διάταξη αυτή αφορά μόνον ενισχύσεις που συνδέονται με συντονιστικά μέτρα ή με βάρη συνυφασμένα με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας. Αφετέρου, στις περιπτώσεις του στοιχείου δ', πρέπει να υφίσταται σχέδιο εξυγιάνσεως με σκοπό την εξάλειψη της υπερδυναμικότητας.

52. Στην αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεώς της, η Επιτροπή ανέφερε ότι οι ενισχύσεις δεν χορηγήθηκαν στο πλαίσιο σχεδίου εξυγιάνσεως και ότι επίσης δεν υφίστατο υπερδυναμικότητα στον τομέα των μεταφορών. Η Ιταλική Κυβέρνηση, κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, δεν προέβαλε ισχυρισμό που να αμφισβητεί την ορθότητα της διαπιστώσεως αυτής. Εφόσον επομένως δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις για εξαίρεση από την απαγόρευση των ενισχύσεων, σύμφωνα με το άρθρο 3, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70, ορθά η Επιτροπή δεν εφάρμοσε τη διάταξη αυτή.

β) Επί του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ

53. Κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ, ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορι-

σμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά αν δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

54. Για την εφαρμογή του άρθρου 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή έχει ευρεία διακριτική εξουσία, η άσκηση της οποίας περιλαμβάνει τη διατύπωση εκτιμήσεων οικονομικής και κοινωνικής φύσεως που πρέπει να γίνονται μέσα σε κοινοτικό πλαίσιο²⁵. Ο δικαστικός έλεγχος της ασκήσεως της εν λόγω εξουσίας εκτιμήσεως περιορίζεται στην επαλήθευση της τηρήσεως των οικονομικών κανόνων και της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, καθώς και στον έλεγχο του υποστατού των πραγματικών περιστατικών που ελήφθησαν υπόψη και της απουσίας πλάνης περί το δίκαιο, πρόδηλης πλάνης περί την εκτίμηση των πραγματικών περιστάσεων ή καταχρήσεως εξουσίας²⁶.

55. Η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση (κεφάλαιο VIII, παράγραφος 13) θεώρησε τις επιδοτήσεις για τη χρηματοδοτική μίσθωση νέων οχημάτων ως ενισχύσεις λειτουργίας, διότι με τις ενισχύσεις αυτές οι επιχειρήσεις απαλλάχθηκαν από έξοδα που θα έπρεπε να φέρουν

25 — Αποφάσεις C-303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής (παράθεση στην υποσημείωση 19, σκέψη 34), της 17ης Ιουνίου 1999, C-75/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Maribel» (Σύλλογη 1999, σ. 1-3671, σκέψη 55), και C-351/98, Ισπανία κατά Επιτροπής (παράθεση στην υποσημείωση 17, σκέψη 74).

26 — Αποφάσεις C-303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής (παράθεση στην υποσημείωση 19, σκέψη 34) και C-351/98, Ισπανία κατά Επιτροπής (παράθεση στην υποσημείωση 17, σκέψη 74).

κανονικά στο πλαίσιο της συνήθους επιχειρηματικής δραστηριότητάς τους. Επικαλούμενη την απόφαση του Πρωτοδικείου επί της υποθέσεως Siemens κατά Επιτροπής²⁷, η Επιτροπή αναφέρει περαιτέρω ότι οι ενισχύσεις λειτουργίας δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά.

56. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν διευκρίνισε και ούτε προκύπτει σε ποιο μέτρο η κρίση αυτή της Επιτροπής είναι εσφαλμένη.

57. Η Επιτροπή στήριξε περαιτέρω την άρνηση εξαιρέσεως κατά το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ στο γεγονός ότι οι ενισχύσεις δεν εντάσσονται σε κάποιο μέτρο γενικού συμφέροντος, π.χ. σε σχέδιο αναδιαρθρώσεως. Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστήριξε βέβαια επ' αυτού ότι οι ενισχύσεις προορίζονταν για την προώθηση της αναπτύξεως συγκεκριμένου οικονομικού κλάδου, αποσκοπώντας στην αναδιάρθρωση και τη βελτίωση των υπηρεσιών. Δεν ανέφερε όμως ότι υπήρχε αντίστοιχο σχέδιο που εξυπηρετούσε το συμφέρον της Κοινότητας.

58. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η Επιτροπή αιτιολόγησε επαρκώς την άρνησή της να εξαιρέσει τα μέτρα από την απαγόρευση κρατικών ενισχύσεων.

59. Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί αυτός ο λόγος προσφυγής.

Δ — Παράβαση του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ

1. Ισχυρισμοί των διαδίκων

60. Τα μέτρα υπέρ των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνταν στις διεθνείς μεταφορές δεν θα έπρεπε, κατά την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, να χαρακτηριστούν ως νέες ενισχύσεις, διότι η οικεία αγορά μεταφορών ελευθερώθηκε (πλήρως) το πρώτον μετά τη θέση σε ισχύ των περιφερειακών νόμων του 1981 και 1985. Υφιστάμενες ενισχύσεις μπορούν να απαγορευθούν από την Επιτροπή μόνον ex nunc και δεν μπορεί να διαταχθεί η αναζήτησή τους.

61. Η Επιτροπή αντίθετα θεωρεί ότι υφίστατο ανταγωνισμός στην αγορά των διεθνών μεταφορών από της ελευθερώσεώς της, το έτος 1969. Αυτό δεν εμποδίζεται από την ύπαρξη ποσοστώσεων. Οι ενισχύσεις που θεσπίστηκαν μετά το

27 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουνίου 1995, T-459/93, Siemens κατά Επιτροπής (Σύλλογη 1995, σ. II-1675, σκέψη 48), που επιβεβαιώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαΐου 1997, C-278/95 P, Siemens κατά Επιτροπής (Σύλλογη 1997, σ. I-2507, σκέψεις 20 επ.). Βλ. επίσης απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής (Σύλλογη 2000, σ. I-8237, σκέψεις 89 και 90).

άνοιγμα της αγοράς δεν μπορούσαν συνεπώς σε καμία περίπτωση να θεωρηθούν ως υφιστάμενες ενισχύσεις.

2. Εκτίμηση

62. Το επιχείρημα της Ιταλικής Κυβέρνησεως, σύμφωνα με το οποίο οι ενισχύσεις υφίσταντο ήδη κατά τον χρόνο ελευθεώσεως της αγοράς, στηρίζεται στην εσφαλμένη άποψη ότι ο ανταγωνισμός εμφανίστηκε το πρώτον μετά την κατάργηση των ποσοστώσεων για τις διεθνείς μεταφορές την 1η Ιανουαρίου 1993.

63. Όπως όμως εκτέθηκε στο πλαίσιο της εκτιμήσεως του πρώτου λόγου προσφυγής, υπήρχε πράγματι ανταγωνισμός αφότου άρχισε να ανοίγει η αγορά των διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων το έτος 1969, τουλάχιστον μεταξύ των δικαιούχων αδειάς. Κατά συνέπεια, οι καταβολές της Περιφέρειας Friuli-Venezia Giulia που έγιναν από το 1981 ή από το 1985 σε επιχειρήσεις αυτού του οικονομικού κλάδου αποτελούσαν εξαρχής κρατικές ενισχύσεις και ορθά θεωρήθηκαν από την Επιτροπή όχι υφιστάμενες, αλλά νέες ενισχύσεις, για τις οποίες υφίσταται υποχρέωση κοινοποιήσεως. Για τον λόγο αυτό, δεν πάσχει η επιταγή περί αναζητήσεως των ενισχύσεων αυτών.

64. Συνεπώς πρέπει να απορριφθεί ο τρίτος λόγος προσφυγής.

Ε — Παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αρχής του ορθού λόγου (principio di ragionevolezza)

1. Οι ισχυρισμοί των διαδίκων

65. Οι διάδικοι διαφωνούν κατ' αρχάς ως προς την ερμηνεία του άρθρου 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η αιτίαση αφορά μόνον τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στις διεθνείς μεταφορές. Η Επιτροπή, αντίθετα, υποστηρίζει ότι αυτό το χρονικό όριο αναφέρεται μόνο στις ενισχύσεις προς επιχειρήσεις που εκτελούν τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές.

66. Περαιτέρω, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η περιφέρεια και οι επιχειρήσεις που ευνοήθηκαν πίστευσαν στη νομιμότητα των ενισχύσεων. Θα ήταν αντίθετο προς την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου να υποχρεωθούν οι επιχειρήσεις να επιστρέψουν τα χρήματα τέσσερα έτη μετά τη χορήγησή τους.

67. Το συνολικό ύψος των καταβολών είναι βέβαια μικρό, για τη μεμονωμένη επιχείρηση όμως αποτελεί εξαιρετική επιβάρυνση να υποχρεωθεί να προβεί σε έντοκη επιστροφή. Η υποχρέωση επιστροφής των ενισχύσεων θα είχε ενδεχομένως ως συνέπεια να εξοβελιστούν πολυάριθμες επιχειρήσεις από την αγορά, με σοβαρές επιπτώσεις για την κοινωνική κατάσταση και την αγορά εργασίας. Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή θα έπρεπε να αιτιολογήσει καλύτερα την επιταγή περί επιστροφής των ενισχύσεων.

68. Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι κατά πάγια νομολογία ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των δικαιούχων επιχειρήσεων για να αποφύγει την εκτέλεση αποφάσεως της Επιτροπής, όταν η ενίσχυση χορηγήθηκε κατά παράβαση του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ²⁸.

69. Οι ιταλικές αρχές δεν κοινοποίησαν τα μέτρα και δεν υπάρχουν στοιχεία για έγκριση των μέτρων από την Επιτροπή. Η κατάργηση μιας παράνομης ενίσχυσης μέσω της αναζητήσεώς της αποτελεί τη λογική συνέπεια της διαπιστώσεως του παρανόμου χαρακτήρα της και δεν μπορεί να θεωρηθεί αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας²⁹. Το γεγονός ότι επιχειρήσεις θα υποχρεωθούν να αποχωρήσουν από την αγορά λόγω της αναζητήσεως

των ενισχύσεων δεν εμποδίζει την αναζήτηση. Κατά τη νομολογία, η Επιτροπή δεν χρειάζεται να αιτιολογήσει περαιτέρω την αναζήτηση³⁰.

2. Εκτίμηση

i) Επί της ερμηνείας της προσβαλλομένης αποφάσεως

70. Η διαπίστωση στο άρθρο 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως³¹, σύμφωνα με την οποία οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις που εκτελούν τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές από την 1η Ιουλίου 1990 και σε επιχειρήσεις που εκτελούν διεθνείς μεταφορές δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, πρέπει να ερμηνευθεί λαμβανομένου υπόψη του συνόλου του διατακτικού της αποφάσεως.

71. Η αναφερόμενη στο άρθρο 4 ημερομηνία συνδέεται με τη διαπίστωση στο άρθρο 1 της αποφάσεως της Επιτροπής. Στο σημείο αυτό η Επιτροπή αναφέρει συγκεκριμένα ότι οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν προς επιχειρήσεις που εκτελούσαν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές μέχρι την 1η Ιουλίου 1990 δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Μόνον αν ληφθεί υπόψη η δήλωση αυτή, που αφορά μόνον τις εσωτερικές μεταφορές, αποκτά νόημα το χρονικό όριο που τίθεται στο άρθρο 4.

28 — Αποφάσεις της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψη 48) και της 20ης Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1990, σ. I-3437, σκέψη 17).

29 — Απόφαση Tubemeuse (παράθεσις στην υποσημείωση 14, σκέψη 66).

30 — Απόφαση επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής (παράθεσις στην υποσημείωση 19, σκέψη 78).

31 — Βλ. πιο πάνω σημείο 13.

72. Όσον αφορά τις διεθνείς μεταφορές δεν χρειαζόταν, αντίθετα, αντίστοιχος χρονικός περιορισμός, διότι οι καταβολές αυτές, ήδη από της χορηγήσεώς τους, αποτελούσαν ενισχύσεις. Εκτός αυτού, κατά την προαναφερθείσα ημερομηνία άνοιξε η αγορά του sabotage. Το γεγονός αυτό έχει όμως συνέπειες μόνο για την εκτίμηση που αφορά τις εσωτερικές μεταφορές. Δεν υπάρχει εύλογη εξήγηση για ποιο λόγο η οριακή ημερομηνία της 1ης Ιουλίου 1990 να αφορά και τις ενισχύσεις υπέρ των διεθνών μεταφορών.

73. Κατά συνέπεια, από τη συστηματική ερμηνεία του διατακτικού της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι το άρθρο 4 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η Επιτροπή θεωρεί, με το άρθρο αυτό, όλες τις ενισχύσεις υπέρ των διεθνών μεταφορών ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά, και όχι μόνον όσες χορηγήθηκαν μετά την 1η Ιουλίου 1990. Η άποψη αυτή ενισχύεται από τα όσα εκτίθενται στην αιτιολογία (κεφάλαιο VIII, 16η παράγραφος) της προσβαλλομένης αποφάσεως.

ii) Επί της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

74. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί την πάγια νομολογία, σύμφωνα με την οποία δεν δικαιολογείται η εμπιστοσύνη του λήπτη της ενισχύσεως στη νομιμότητα

της ενισχύσεως παρά μόνον αν η ενίσχυση χορηγήθηκε με τήρηση της διαδικασίας του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ³², πράγμα όμως που προφανώς δεν συνέβη εν προκειμένω. Και τούτο διότι δεν ευσταθεί, όπως προεξετέθη³³, η άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία οι ενισχύσεις για τις διεθνείς μεταφορές ήταν αρχικά σύννομες διότι στην αρχή δεν επικρατούσε ακόμη ανταγωνισμός σ' αυτόν τον τομέα της αγοράς.

75. Η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρεί περαιτέρω ότι λόγω του μεγάλου χρονικού διαστήματος που μεσολάβησε μεταξύ της χορηγήσεως των ενισχύσεων και της αναζητήσεώς τους δημιουργήθηκε στους λήπτες των ενισχύσεων εμπιστοσύνη που είναι άξια προστασίας. Μόνη όμως η πάροδος του χρόνου δεν δίνει στους λήπτες παρανόμου ενισχύσεως τη δυνατότητα να επικαλεστούν, έναντι της αναζητήσεως της ενισχύσεως, την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

76. Το Δικαστήριο έχει βέβαια κρίνει ότι η θεμελιώδης επιταγή της ασφάλειας δικαίου αντιτίθεται στη δυνατότητα της Επιτροπής να καθυστερεί επ' αόριστον την άσκηση των εξουσιών της³⁴. Περαιτέρω, από τη νομολογία προκύπτει ότι σε περίπτωση καθυστέρησης της Επιτροπής κατά τη διοικητική διαδικασία μπορεί,

32 — Βλ. αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Σύλλογη 1990, σ. I-3437, σκέψη 14) και της 20ής Μαρτίου 1997, C-24/95, Land Rheinland-Pfalz κατά Alcan Deutschland (Σύλλογη 1997, σ. I-1591, σκέψη 25).

33 — Βλ. πιο πάνω σημεία 31 και 32.

34 — Απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 2002 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων C-74/00 P και C-75/00 P, Falck κ.λπ. κατά Επιτροπής (Σύλλογη 2002, σ. I-7869, σκέψη 140) και απόφαση της 14ης Ιουλίου 1972, 52/69, Ciecy κατά Επιτροπής (Σύλλογη τόμος 1972-1973, σ. 189, συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά, σκέψη 21).

υπό συγκεκριμένες συνθήκες, να δημιουργηθεί στον λήπτη της ενισχύσεως δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ότι η Επιτροπή δεν πρόκειται πλέον να διατάξει την αναζήτηση της ενισχύσεως³⁵.

το ότι οι εθνικές αρχές πρέπει, κατά την ανάκτηση των ενισχύσεων στις κατ' ιδίαν περιπτώσεις, να λαμβάνουν υπόψη την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όπως αυτή οριοθετείται από τη νομολογία του Δικαστηρίου³⁶.

77. Στην περίπτωση όμως ενισχύσεων που δεν έχουν κοινοποιηθεί, η καθυστέρηση δραστηριοποιήσεως της Επιτροπής μπορεί να της καταλογιστεί το πρώτον από το χρονικό σημείο κατά το οποίο έλαβε γνώση των μέτρων. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η Επιτροπή έλαβε γνώση των επιδίδων ενισχύσεων το πρώτον τον Σεπτέμβριο 1995. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν ισχυρίστηκε ότι η Επιτροπή καθυστέρησε τη διαδικασία μέχρι την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως στις 30 Ιουλίου 1997.

iii) Επί της αρχής του ορθού λόγου και της αναλογικότητας

80. Η Ιταλική Κυβέρνηση προβάλλει, τέλος, παραβίαση της αρχής του ορθού λόγου. Από τα επιχειρήματά της προκύπτει ότι θεωρεί αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας να ζητείται η επιστροφή των ενισχύσεων, αν και, αφενός, οι ενισχύσεις έπληξαν ελάχιστα τον ανταγωνισμό και, αφετέρου, η υποχρέωση επιστροφής τους θα έχει σημαντικές συνέπειες για τις θυγόμενες επιχειρήσεις.

78. Εξάλλου, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η φερόμενη ελάχιστη επίδραση των ενισχύσεων στον ανταγωνισμό δεν αποτελεί γεγονός που μπορεί να δικαιολογήσει την πίστη του λήπτη της ενισχύσεως στη νομιμότητά της.

81. Κατά πάγια νομολογία, «η κατάργηση μιας παράνομης ενίσχυσης μέσω της αναζητήσεώς της αποτελεί λογική συνέπεια της διαπιστώσεως του παρανόμου χαρακτήρα της. Κατά συνέπεια, η αναζήτηση μιας κρατικής ενισχύσεως, παρανόμως χορηγηθείσας, με σκοπό την αποκατάσταση της προτέρας καταστά-

79. Συνεπώς, και αυτή η αιτίαση πρέπει να απορριφθεί. Αυτό όμως δεν αποκλείει

35 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1987, 223/85, RSV κατά Επιτροπής (Σύλλογος 1987, σ. 4617, σκέψη 17).

36 — Βλ. αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Σύλλογος 1990, σ. 1-3437, σκέψεις 12 και 13) και της 20ής Μαρτίου 1997, C-24/95, Land Rheinland-Pfalz κατά Alcan Deutschland (Σύλλογος 1997, σ. 1-1591, σκέψεις 24 και 25).

σεως, δεν μπορεί, καταρχήν, να θεωρηθεί ως μέτρο δυσανάλογο προς τους στόχους των διατάξεων της Συνθήκης επί θεμάτων κρατικών ενισχύσεων»³⁷.

82. Αυτό δεν αποκλείει τη δυνατότητα της Επιτροπής, αν συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις, να μην αναζητήσει την ενίσχυση. Αντίθετα, με την παρατεθείσα νομολογία του, το Δικαστήριο έδωσε στην Επιτροπή μόνον κατευθυντήριες γραμμές για την κατά κανόνα άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας.

83. Πάντως η Ιταλική Κυβέρνηση δεν προσκόμισε βάσιμα στοιχεία συνηγορούντα υπέρ της μη αναζητήσεως των ενισχύσεων. Επικαλέστηκε μόνο, χωρίς λεπτομερή στοιχεία, τις σημαντικές συνέπειες για τους λήπτες των ενισχύσεων και τις επιπτώσεις στην αγορά εργασίας. Δεν μπορεί συνεπώς να θεωρηθεί ως εσφαλμένη άσκηση της διακριτικής ευχέρειας το γεγονός ότι η Επιτροπή διέταξε την επιστροφή των ενισχύσεων, δίνοντας έτσι προτεραιότητα στον στόχο της αποκαταστάσεως των όρων ανταγωνισμού σε σχέση με τα συμφέροντα των δικαιούχων των ενισχύσεων.

84. Λογική συνέπεια της παράνομης χορηγήσεως της ενισχύσεως αποτελεί το

γεγονός ότι η Επιτροπή δεν ήταν υποχρεωμένη να αιτιολογήσει περαιτέρω την επιταγή περί αναζητήσεως της ενισχύσεως³⁸.

85. Δεδομένου συνεπώς ότι ούτε η αιτίαση της παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας ευσταθεί, πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της η αίτηση αναίρεσεως.

V — Επί των δικαστικών εξόδων

86. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 6, του Κανονισμού Διαδικασίας, σε περίπτωση καταργήσεως της δίκης το Δικαστήριο κανονίζει τα έξοδα κατά την κρίση του. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου· σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων ή εφόσον συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι. Συνεπεία της μερικής ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως της Επιτροπής από το Πρωτοδικείο, η δίκη εν μέρει καταργήθηκε. Στο μέτρο που δεν καταργήθηκε η δίκη, η Ιταλική Δημοκρατία ηττήθηκε. Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος αυτού, κάθε διάδικος πρέπει να φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

37 — Απόφαση Tubemeuse (παρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 66): βλ. επίσης απόφαση της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (Σύλλογη 2002, σ. I-2289, σκέψη 99).

38 — Βλ. αποφάσεις C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (παρατεθείσα στην υποσημείωση 37, σκέψη 106) και C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής (παρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 78).

VI — Πρόταση

87. Ενόψει των προαναφερθέντων προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι:

«1) Η δίκη έχει καταργηθεί όσον αφορά τα αιτήματα της προσφεύγουσας:

- να ακυρωθεί το άρθρο 2 της αποφάσεως 98/182/ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1997, σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την Περιφέρεια Friuli-Venezia Giulia (Ιταλία) στις επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων της περιφέρειας, στο μέτρο που κηρύσσει παράνομες τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 σε επιχειρήσεις που εκτελούσαν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές, και
- να ακυρωθεί το άρθρο 5 της αποφάσεως 98/182, στο μέτρο που υποχρεώνει την Ιταλική Δημοκρατία να ανακτήσει τις ενισχύσεις αυτές.

2) Κατά τα λοιπά, απορρίπτει την προσφυγή.

3) Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.»