

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
KARL ROEMER
της 21ης Απριλίου 1970*

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

Η παρούσα υπόθεση, η οποία συζητήθηκε κατά τη συνεδρίαση της 10ης Μαρτίου 1970, αναφέρεται στην ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης ΕΟΚ που αφορούν τις ενισχύσεις. Ίδου τα πραγματικά περιστατικά που γέννησαν τη διαφορά αυτή.

Για να βοηθήσει τις επιχειρήσεις υφαντουργίας που είναι εγκατεστημένες στη Γαλλία στον αγώνα που διεξάγουν για να υπερνικήσουν τις δυσχέρειες που πλήττουν αυτόν τον τομέα, όπως και σε πολλές άλλες χώρες, περιλαμβανομένων των κρατών μελών της Κοινότητας, η Γαλλική Κυβέρνηση θέσπισε σύστημα ενισχύσεων, που άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 1966. Με το σύστημα αυτό προωθήθηκε η έρευνα στον υφαντουργικό τομέα και ενθαρρύνθηκε η ανανέωση των βιομηχανικών και εμπορικών διαρθρώσεων. Η εν λόγω ενίσχυση χρηματοδοτείται από το προϊόν ενός φόρου, που καταβάλλεται κατά την πώληση ορισμένων ειδών υφαντουργίας στη Γαλλία και ισχύει τόσο για τα εγχώρια όσο και για τα εισαγόμενα προϊόντα. Το προϊόν του φόρου κατανέμεται σύμφωνα με ορισμένο σύστημα. Τα έσοδα δίδονται αφενός μεν στο Institut textile de France (Ινστιτούτο υφαντουργίας της Γαλλίας), ως βοήθεια της χρηματοδότησης των ερευνών, αφετέρου δε, τροφοδοτούν τον προϋπολογισμό του επαγγελματικού συνδικάτου, αποκα-

λούμενου Union des industries textiles (Ένωση των βιομηχανιών υφαντουργίας).

Εκεί αφιερώνονται τα έσοδα αυτά σε προγράμματα ανανέωσης των βιομηχανικών και εμπορικών διαρθρώσεων των υφαντουργικών επιχειρήσεων (ή, ακριβέστερα, στην απόδοση στις επιχειρήσεις ενός τμήματος των μη παραγωγικών εξόδων) και, κατ' εξαίρεση, σε ενέργειες εκσυγχρονισμού ή συλλογικής εμπορικής προωθήσεως σε περιορισμένους τομείς. Το επίδικο σύστημα θεσπίστηκε με ένα διάταγμα της 24ης Δεκεμβρίου 1965, το οποίο εισήγαγε τον εν λόγω φόρο. Με απόφαση που εκδόθηκε την ίδια μέρα καθορίστηκε αρχικά το ποσοστό του φόρου αυτού σε 0,20%. Με αποφάσεις της 29ης Μαρτίου και της 21ης Απριλίου 1966 ρυθμίστηκαν καταρχάς οι λεπτομέρειες χρησιμοποίησεως του προϊόντος του φόρου: καθορίστηκε η απόδοση του 40% του προϊόντος αυτού στο Institut textile de France και του 60% στην Union des industries textiles.

Εις απάντηση ερωτήματος που υπέβαλε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη Γαλλική Κυβέρνηση στις 10 Ιανουαρίου 1966, η Κυβέρνηση αυτή ενημέρωσε την Επιτροπή επί των λεπτομερειών αυτής της κανονιστικής ρυθμίσεως με έγγραφο της 4ης Μαΐου 1966. Το σύστημα των ενισχύσεων αποτέλεσε τότε αντικείμενο πρώτης εξετάσεως από τους εκπροσώπους όλων

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

των κρατών μελών σε μια πολυμερή συγκέντρωση που πραγματοποιήθηκε στις 20 Ιουλίου 1966. Η εξέταση αυτή οδήγησε την Επιτροπή στην κίνηση της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ. Ειδοποίησε σχετικά τη Γαλλική Κυβέρνηση με έγγραφο της 30ής Μαΐου 1967, στο οποίο τόνιζε ότι, εξεταζόμενη υπό το πρίσμα της σκοπιμότητας, η επίδικη ενίσχυση συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης, η Επιτροπή όμως φρονεί ότι πρέπει να διατυπώσει αμφιβολίες ως προς τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς της, ειδικότερα όσον αφορά το γεγονός ότι ο φόρος έπληττε συγχρόνως τα εισαγόμενα προϊόντα από άλλα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θεωρούσε ότι αυτός ο τρόπος χρηματοδοτήσεως δεν εμφανιζόταν ως απαραίτητος. Ισχυρίστηκε επίσης ότι υπάρχουν υπόνοιες ασυμβιβάστου με τους κανόνες κοινοτικού δικαίου και παρακάλεσε τη Γαλλική Κυβέρνηση να αναστείλει την εκτέλεση των εν λόγω μέτρων μέχρις ότου εκδώσει οριστική απόφαση. Επί του εγγράφου της Επιτροπής, το οποίο ανήγγειλε την έναρξη της διαδικασίας ερεύνης και με το οποίο κλήθηκε η Γαλλική Κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της, η Κυβέρνηση αυτή απήντησε με σημείωμα της 12ης Ιουλίου 1967.

Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι, αφού η ενίσχυση αυτή ερευνήθηκε υπό το πρίσμα της σκοπιμότητάς της, αναγνωρίστηκε δε ως συμβιβαζόμενη με τη Συνθήκη, δεν είχε δικαίωμα η Επιτροπή να ελέγξει τον τρόπο χρηματοδοτήσεως της ενισχύσεως, δεδομένου ιδίως ότι ο τρόπος αυτός δεν ενέπιπτε στις δημοσιονομικές διατάξεις των άρθρων 12 και 95 της Συνθήκης ΕΟΚ. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, στις 27 Απριλίου 1968 εξέδωσε η Γαλλική Κυβέρνηση ένα διάταγμα με το οποίο διατηρήθηκε το σύστημα των εν λόγω ενισχύσεων. Μάλιστα δε, με απόφαση της ίδιας ημέρας, ανέβασε το συντελεστή του φόρου σε 0,35% και τροποποίησε το σύστημα κατανομής κατά τρόπο ώστε τα 2/7 των εσόδων να αφιερώνονται στην έρευνα και τα 5/7 στο

γαλλικό συνδικάτο των βιομηχανιών υφαντουργίας. Τέλος, αφού η πολυμερής συνάντηση της 18ης Ιουνίου 1969 δεν μπόρεσε να καταλήξει σε συμφωνία μεταξύ της Γαλλικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, η Επιτροπή εξέδωσε στις 18 Ιουλίου 1969 απόφαση στηριζόμενη στην παράγραφο 2, εδάφιο 1, καθώς και στην παράγραφο 3 του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΟΚ. Επαναβεβαίωσε και πάλι ότι, από την άποψη της σκοπιμότητάς της, η ενίσχυση συμβιβαζόταν με το άρθρο 92, παράγραφος 3, γ, της Συνθήκης, ενέμεινε όμως στο ότι ο τρόπος χρηματοδοτήσεώς της, ο οποίος επεξέτεινε το πεδίο εφαρμογής του φόρου στα προϊόντα που εισάγονταν από τα λοιπά κράτη μέλη, δεν ήταν απαραίτητος. Ο όρος αυτός, υποστηρίζει η Επιτροπή, έχει ως αποτέλεσμα να θέτει σε δυσμενή θέση τις αλλοδαπές επιχειρήσεις στο πεδίο του ανταγωνισμού, πράγμα που ισοδυναμεί με αλλοίωση των όρων των συναλλαγών, η οποία απαγορεύεται από το άρθρο 92. Τέλος, η απόφαση όρισε ότι από την 1η Απριλίου 1970 η Γαλλική Κυβέρνηση δεν θα χορηγήσει πλέον καμιά ενίσχυση δυνάμει του συστήματος που θεσπίστηκε με τα διατάγματα της 24ης Δεκεμβρίου 1965 και της 27ης Απριλίου 1968, εκτός αν τροποποιήσει προηγουμένως το σύστημα αυτό κατά τέτοιο τρόπο ώστε ο φόρος να μην πλήττει πλέον τα εισαγόμενα προϊόντα από τα λοιπά κράτη μέλη.

Την ίδια ημέρα της εκδόσεώς της, η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στη Γαλλική Κυβέρνηση με έγγραφο, το οποίο έλαβε στις 22 Ιουλίου 1969. Μη θέλοντας να αποδεχθεί τους όρους αυτής της αποφάσεως, η Κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας κατέφυγε στο άρθρο 173 της Συνθήκης ΕΟΚ και άσκησε την παρούσα προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου, την οποία κατέθεσε στις 26 Σεπτεμβρίου 1969.

Θα πρέπει λοιπόν να ερευνήσουμε αν παράκειται βάσιμο το αίτημα της Γαλλικής Κυ-

βερνήσεως περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως ή αν αντιθέτως θα πρέπει να γίνει δεκτό το αίτημα της Επιτροπής και να απορριφθεί η προσφυγή ως αβάσιμη.

Νομική αξιολόγηση

1. Η έκθεση των πραγματικών περιστατικών στην οποία μόλις τώρα προέβην δείχνει καθαρά ποιος είναι ο κύριος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει η προσφεύγουσα κατά της αποφάσεως της Επιτροπής. Υποστηρίζει ότι η Συνθήκη κάνει σαφή διαχωρισμό μεταξύ αφενός μεν των συστημάτων ενισχύσεως, τα οποία υποβάλλει σε ειδικούς κανόνες που περιλαμβάνονται στα άρθρα 92 ως 94, αφετέρου δε των κρατικών επιβαρύνσεων που πλήττουν τις εμπορικές ανταλλαγές, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο άλλων διατάξεων (των διατάξεων των άρθρων 12 και 95). Τα άρθρα 92 και 93, η εφαρμογή των οποίων κρίνεται εν προκειμένω, αναφέρονται μόνο στις ενισχύσεις, δηλαδή στα πλεονεκτήματα που ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις. Μόνο για τις ενισχύσεις αναγνωρίζει το άρθρο 93 στην Κοινότητα αρμοδιότητα να αποφασίζει ότι πρέπει να καταργηθούν ή να τροποποιηθούν. Επομένως, στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον η σκοπιμότητα των χορηγηθεισών ενισχύσεων από τη Γαλλική Κυβέρνηση δεν υπόκειται σε επίκριση (πράγμα που δέχεται η ίδια η Επιτροπή), είναι λογικό να γίνει δεκτό ότι η Κοινότητα δεν έχει εξουσία να προβεί σε καμία ενέργεια. Αφετέρου, δεν υπάρχει θέμα επεμβάσεως της Επιτροπής βάσει των δημοσιονομικών διατάξεων της Συνθήκης, αφού τα εγχώρια προϊόντα και τα εισαγόμενα προϊόντα υπόκεινται στην ίδια επιβάρυνση και επομένως είναι αδύνατο να γίνει δεκτό ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής αυτών των διατάξεων. Αν έχουν έτσι τα πράγματα, καταλήγει η Γαλλική Κυβέρνηση, εφόσον, αντιμετωπιζόμενα ξεχωριστά, τα στοιχεία του συστήματος των ενισχύ-

σεων που εφαρμόζει η Γαλλία (παροχή οικονομικών πλεονεκτημάτων, αφενός, επιβολή κρατικών φόρων, αφετέρου) παράστανται νόμιμα ενόψει των κανόνων του κοινοτικού δικαίου, είναι αδύνατο η συνδυασμένη έρευνα των στοιχείων αυτών να καταλήξει σε διαπίστωση ότι το ένα από αυτά είναι αντίθετο προς τη Συνθήκη και να προκαλέσει εφαρμογή του άρθρου 93 για να απαιτηθεί η τροποποίηση (όπως προτίθεται να κάνει η Επιτροπή όσον αφορά την επιβολή του επίδικου φόρου υπέρ τρίτων).

Είναι αναμφισβήτητο ότι σε πρώτη προσέγγιση η επιχειρηματολογία αυτή της προσφεύγουσας κυβέρνησης θέλγει με μια εντυπωσιακή λογική. Δεν αργούν όμως να αναφανούν οι αμφιβολίες. Πράγματι, όταν βρίσκεται κανείς μπροστά σε μια κατάσταση όπου υπάρχει ζήτημα ενισχύσεως ενός εθνικού οικονομικού τομέα (ακριβέστερα, οικονομικού τομέα εγκατεστημένου στο έδαφος ενός κράτους μέλους), βελτιώσεως των δομών του διά της εκσυγχρονισέως τους και της ορθολογικής διαρθρώσεώς τους, για να μπορέσει να αντισταθεί καλύτερα στην «πίεση του διεθνούς ανταγωνισμού» (σύμφωνα με αυτά τα ίδια λόγια του εγγράφου της 4ης Μαΐου 1966 της Γαλλικής Κυβερνήσεως) και όταν διαπιστώνεται ότι ένα από τα μέσα που εφαρμόζονται για την ενίσχυση του ανταγωνιστικού χαρακτήρα αυτού του τομέα συνίσταται στους λεγόμενους φόρους υπέρ τρίτων, που επιβάλλονται κατά την εισαγωγή και οι οποίοι προκαλούν τη σκέψη ότι επιβαρύνουν τους αλλοδαπούς ανταγωνιστές, οι οποίοι κατατρέχονται από διαρθρωτικές δυσχέρειες και αυτοί επίσης, μου φαίνεται δύσκολο να πιστέψω ότι, όταν (όπως κάνει η Γαλλική Κυβέρνηση) διαχωρίσει κανείς το πεδίο των ενισχύσεων από το δημοσιονομικό πεδίο, η Συνθήκη φαίνεται να μην αφήνει καμία πιθανότητα επεμβάσεως σε περίπτωση στρεβλώσεως του ανταγωνισμού, της οποίας η ύπαρξη εμφανίζεται πρόδηλη.

Πράγματι, όταν εξετάσει κανείς την περίπτωση από πιο κοντά, βλέπει ότι η Γαλλική Κυβέρνηση φαίνεται να αντιλαμβάνεται κατά τρόπο πολύ στενό την έκταση εφαρμογής των διατάξεων που η Συνθήκη αφιερώνει στις ενισχύσεις. Για να σχηματίσει κανείς ακριβή ιδέα της εκτάσεως εφαρμογής τους, πρέπει πριν από όλα να συγκρατήσει τις ακόλουθες σκέψεις. Τη βασική σκέψη της Συνθήκης αποτελεί η απαγόρευση αρχής των ενισχύσεων που χορηγούνται από τα κράτη, τονίζοντας ιδιαίτερα το ασυμβίβαστό τους προς την κοινή αγορά. Η Συνθήκη χρησιμοποιεί σχετικά μια έκφραση που συνηγορεί ασφαλώς στην αναγνώριση ευρέος πεδίου εφαρμογής της απαγορεύσεως, αφού ομιλεί για ενισχύσεις χορηγούμενες «υπό οποιαδήποτε μορφή», και προσθέτει περαιτέρω ότι αρκεί η ενίσχυση να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Επιπλέον το άρθρο 93 χρησιμοποιεί την έκφραση «καθεστώτα ενισχύσεων» (*régimes d'aides, Beihilferegelingen, regimi di aiuti, steunregelungen*), ομιλεί δε για «κατάλληλα μέτρα», τα οποία προτείνονται από την Επιτροπή όταν τα απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη ή η λειτουργία της κοινής αγοράς. Υπό το πρίσμα αυτό είναι λοιπόν δικαιολογημένο να ερμηνεύεται κατά τρόπο ευρύ η δυνατότητα παρεμβάσεως της Επιτροπής και αντιθέτως, θα ήταν σφάλμα να αποδώσει κανείς στενή έννοια στο γράμμα της Συνθήκης. Όπως παρατηρεί δικαίως η Επιτροπή, η άποψη αυτή επιβεβαιώνεται από τη νομολογία με την απόφαση 6/64 (της 15ης Ιουλίου 1964, Costa κατά Enei, Slg. 1964, σ. 1272) όπου το Δικαστήριο μίλησε για ενισχύσεις που μπορούσαν να ευνοήσουν όχι μόνο άμεσα, αλλά και έμμεσα ορισμένες επιχειρήσεις.

Ανεξάρτητα από τα προηγούμενα, είναι αληθές ότι, για να επαναλάβουμε την έκφραση της Επιτροπής, φαίνεται τεχνητό το να αντιμετωπίζονται χωριστά η ενίσχυση που έχει ως αποτέλεσμα να ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις και τα μέσα που προμηθεύουν στο κράτος τα έσοδα που επιτρέπουν τη χορήγησή της, αφού ο μηχανισμός

των εθνικών νόμων προβλέπει ρητά το σύνδεσμο των δύο αυτών στοιχείων. Στην προκειμένη περίπτωση, είναι αναμφισβητήτως ακριβέστερο να δεχθεί κανείς ότι το σύστημα αποτελεί ενότητα, ένα συνεκτικό σύνολο, ακόμη και αν ίσως στο Συμβούλιο, κατά τη διευκρίνιση της εφαρμογής των άρθρων 92 και 93, οι φόροι ποτέ δεν θεωρήθηκαν σαν αναπόσπαστο τμήμα των ενισχύσεων. Κανονικά θα πρέπει να γίνει διάκριση, όπως κάνει η Επιτροπή, των διαφόρων αποτελεσμάτων που μπορεί να έχει ένα σύστημα ενισχύσεων. Ένα τέτοιο σύστημα γεννά προφανώς καταρχήν αποτελέσματα άμεσα ευνοϊκά, που προκύπτουν από την αφιέρωση ορισμένων κεφαλαίων σε συγκεκριμένους σκοπούς: στην προκειμένη περίπτωση τα αποτελέσματα προκύπτουν από τη διανομή (που γίνεται ανεκτή, όπως γνωρίζουμε) ορισμένων ποσών σε δύο γαλλικούς οργανισμούς, έναν οικονομικό και έναν οργανισμό ερευνών. Αλλά ο τρόπος χρηματοδότησεως μιας ενισχύσεως μπορεί περαιτέρω να έχει έμμεσες επιπτώσεις, τις οποίες πρέπει επίσης να θεωρήσει κανείς ως αποτελέσματα προκύπτοντα αναποφεύκτως από το σύστημα με το οποίο χορηγείται αυτή η ενίσχυση. Στην παρούσα υπόθεση, τα αποτελέσματα αυτά, συνδεόμενα με τον τρόπο τροφοδοτήσεως του κεφαλαίου που εξυπηρετεί τη χορήγηση της ενισχύσεως, είναι τέτοια ώστε η επιβάρυνση που (θα το αποδείξω πιο κάτω) επιβάλλεται στους αλλοδαπούς παραγωγούς, τουλάχιστον σε ορισμένο μέτρο, χωρίς να αντισταθμίζεται από ισάξια πλεονεκτήματα, έχει ως συνέπεια την ενίσχυση της ανταγωνιστικής θέσεως των γαλλικών επιχειρήσεων υφαντουργίας. Το να αποκλείσει κανείς τα αποτελέσματα αυτά από την έρευνα θα ισοδυναμούσε στην πραγματικότητα με τεχνητή συστολή του πεδίου των ερευνών και στον ακρωτηριασμό, αντίθετα προς κάθε λογική, του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης περί ενισχύσεων.

Για να συμπληρώσω το πρώτο αυτό τμήμα της ερευνής μου, μπορούμε να δεχθούμε ότι

η Επιτροπή δεν μπορεί να κατηγορηθεί ότι στηρίχθηκε στις διατάξεις της Συνθήκης περί ενισχύσεων για να αμφισβητήσει τον τρόπο χρηματοδότησεως του συστήματος ενισχύσεων που θέσπισε η Γαλλική Δημοκρατία και ότι στηρίξε την προσβαλλόμενη απόφαση σ' αυτό το μοναδικό στοιχείο, ότι δηλαδή περιορίστηκε με άλλα λόγια να δεχθεί ότι ο τρόπος χρηματοδότησεως είναι απαραίτητος για την πραγματοποίηση των σκοπών του εν λόγω συστήματος.

2. Μέσα στο πλαίσιο πάντα της κυρίας επιχειρηματολογίας της η Γαλλική Κυβέρνηση επικρίνει περαιτέρω τον τρόπο διατυπώσεως της προσβαλλόμενης απόφασης, κατά το μέρος που καθιστά την τροποποίηση του συστήματος επιβολής του φόρου όρο για να μπορέσει η Γαλλία να συνεχίσει τη χορήγηση μιας ενισχύσεως, η οποία συμβιβάζεται αυτή καθαυτή με τις διατάξεις της Συνθήκης, έτσι ώστε η Γαλλική Δημοκρατία να είναι υποχρεωμένη με άλλα λόγια να καταργήσει την ενίσχυση στην περίπτωση κατά την οποία δεν θα εκτελούσε αυτόν τον όρο. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας Γαλλικής Κυβερνήσεως, η κατασκευή αυτή προσδίδει στην απόφαση ένα διαφορούμενο χαρακτήρα, με τον οποίο, χωρίς να απαιτείται ευθέως η τροποποίηση του τρόπου χρηματοδότησεως, η Επιτροπή κάνει μια απλή προσπάθεια για να το επιτύχει εμμέσως. Στη μέθοδο αυτή διαβλέπει η Γαλλική Κυβέρνηση μια κατάχρηση διαδικασίας. Αν εφαρμοστεί κατά λέξη, ισχυρίζεται, το σύστημα της Επιτροπής θα μπορούσε να καταλήξει στο παράδοξο αποτέλεσμα να καταργηθεί η ενίσχυση, μολονότι συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης και με το κοινό συμφέρον και να παραμείνει, αφού δεν επικρίνεται σε σχέση με τη Συνθήκη, ο φόρος υπέρ τρίτων, δηλαδή το στοιχείο ακριβώς εκείνο, το οποίο, κατά την άποψη της Επιτροπής, συνεπάγεται, μέσα στο πλαίσιο του συστήματος ενισχύσεων, μια καταδικαστέα αλλοίωση των όρων των εμπορικών ανταλλαγών.

Παρατηρώ ευθύς αμέσως ότι ούτε στο σημείο αυτό μπορώ να ακολουθήσω τη γνώμη της προσφεύγουσας. Ο στόχος στον οποίο αποβλέπει η Επιτροπή προκύπτει χωρίς καμιά αμφιβολία από το κείμενο της αποφάσεώς της, καθώς και από τα διαβήματα που προηγήθηκαν της θεσπίσεώς της, ιδίως δε από το έγγραφο που απηύθυνε στη Γαλλική Κυβέρνηση στις 18 Ιουλίου 1969: αυτό που κατηγορεί η Επιτροπή, είναι ο τρόπος χρηματοδότησεως του γαλλικού συστήματος ενισχύσεων, καθόσον αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του συστήματος αυτού, και αυτό που επιθυμεί να επιτύχει είναι προεχόντως η τροποποίηση του τρόπου αυτού χρηματοδότησεως. Όπως είδαμε, η Επιτροπή διαθέτει εξουσία να αποφασίζει επί του σημείου αυτού και κατά την άποψή μου δεν υπάρχει αμφιβολία ότι θεσπίζοντας την προσβαλλόμενη απόφαση έκαμε χρήση αυτής της εξουσίας. Επίσης δεν βλέπω ποιους λόγους μπορεί να επικαλεστεί για να επικρίνει την κατασκευή που θεώρησε καλό να χρησιμοποιήσει. Στην πραγματικότητα, όπως εξήγησε η Επιτροπή κατά το διάστημα της διαδικασίας, βρισκόμαστε προ μιας εναλλακτικής αποφάσεως, η οποία αφήνει ανοικτή την εκλογή στον αποδέκτη, η οποία δηλαδή (για να δούμε σωστά τα πράγματα) προβλέπει μια ελευθερία εκτιμήσεως *υπέρ* της Γαλλικής Κυβερνήσεως. Το σύστημα αυτό μπορεί να καταλήξει ή στην κατάργηση του συστήματος ενισχύσεων, το οποίο, αντιμετωπιζόμενο σαν σύνολο, είναι ανεπίτρεπτο, ή στην τροποποίηση μόνο του τρόπου χρηματοδοτήσεώς του. Αλλά, δεδομένου ότι επιτρεπόταν στην Επιτροπή να απαιτήσει ευθέως να τροποποιηθεί αυτός ο τρόπος χρηματοδότησεως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι μπορούσε επίσης να υιοθετήσει αυτή τη μέθοδο, λιγότερο ριζοσπαστική, μιας αποφάσεως *υπό αίτηση*. Αντίθετα από ό,τι πιστεύει η προσφεύγουσα, ο τρόπος αυτός διατυπώσεως των υποχρεώσεων της Γαλλικής Δημοκρατίας δεν είχε ασφαλώς ως αποτέλεσμα να περιορίσει την έννοια της αποφάσεως σε απλή πρόταση.

Τέλος, δεδομένου ότι μπορεί να θεωρηθεί κανείς ως αυτονόητο ότι η Γαλλική Κυβέρ-

νηση δεν θα προβεί στην πλήρη κατάργηση του συστήματος ενισχύσεως που θεσπίστηκε υπέρ της υφαντουργίας, δεν μπορώ να αντιληφθώ πώς είναι δυνατόν να γεννάται ζήτημα καταστρατηγήσεως διαδικασίας ή καταχρήσεως εξουσίας.

Ολοκληρώνοντας αυτές τις σκέψεις, νομίζω ότι μπορώ πλέον να βεβαιώσω ότι κανένα από τα στοιχεία της κύριας επιχειρηματολογίας της Γαλλικής Κυβερνήσεως δεν οδηγεί στην ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης.

3. Τα επιχειρήματα που αναπτύσσει η Γαλλική Κυβέρνηση επικουρικά αναφέρονται στα οικονομικά αποτελέσματα του συστήματος ενισχύσεων και ειδικότερα στο εμπόδιο, το οποίο, κατά την άποψη της Επιτροπής, προκαλεί αυτό το σύστημα στους αλλοδαπούς παραγωγούς. Στο πλαίσιο αυτής της επιχειρηματολογίας η Γαλλική Κυβέρνηση προσπαθεί να αποδείξει ότι ο τρόπος χρηματοδοτήσεως που υιοθέτησε «δεν αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον» και ότι συνεπώς δεν πληρούνται η προϋπόθεση που αναφέρεται στο άρθρο 92, παράγραφος 3, γ, η οποία ήταν απαραίτητη για την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης. Σχετικώς, η Γαλλική Κυβέρνηση αρχίζει με την υπογράμμιση του ασθενοῦς ποσοστού του επιδίκου φόρου και της δυνατότητας πλήρους μετακλίσεώς του επί των γάλλων καταναλωτών, πράγμα το οποίο αποκλείει, κατά την άποψή της, να μπορούν να θεωρηθούν ως μειονεκτούντες οι αλλοδαποί παραγωγοί. Τονίζει σχετικά ότι οι εισαγωγές ειδών υφαντουργίας στη Γαλλία από άλλα κράτη μέλη γνώρισαν σημαντική αύξηση κατά το διάστημα των δύο τελευταίων ετών. Επιπλέον, λέει η Γαλλική Κυβέρνηση, πρέπει να θεωρηθεί ότι η ενίσχυση έχει επίσης ευνοϊκά αποτελέσματα στους ξένους παραγωγούς, τούτο δε όσον αφορά τόσο την προώθηση της έρευνας, όσο και τη βελτίω-

ση των βιομηχανικών και εμπορικών δομών. Παρατηρεί, τέλος, ότι αν εφήρμοζε την απόφαση της Επιτροπής, δηλαδή αν δεν υπέβαλε στο φόρο τα αλλοδαπά προϊόντα, αυτό θα επέφερε δυσμενή διάκριση για τις γαλλικές επιχειρήσεις, οι οποίες θα ήταν οι μόνες που θα έπρεπε να υποστούν το βάρος της χρηματοδοτήσεως της ενισχύσεως και ότι έτσι θα κατέληγε κανείς τουλάχιστον σε ένα οικονομικό σύστημα που δύσκολα θα μπορούσε να δικαιολογηθεί, δηλαδή σε μια παράλογη κατάσταση στην περίπτωση που θα γενικευόταν.

Ήδη προβαίνω σε εγγύτερη εξέταση των επιμέρους ισχυρισμών για να κριθεί η βασιμότητά τους. Νομίζω, καταρχάς, ότι η Γαλλική Κυβέρνηση προβάλλει μια πολύ αμφίβολη άποψη όταν ισχυρίζεται ότι, αφού ο φόρος μπορεί να μετακυλισθεί πλήρως επί των γάλλων καταναλωτών, η επιβολή του δεν μπορεί να έχει αποτελέσματα εις βάρος των αλλοδαπών παραγωγών. Είναι βέβαιο ότι εν προκειμένω δεν θα λάβουμε υπόψη το τεχνικό επιχείρημα, σύμφωνα με το οποίο, αφού αποτελεί παράρτημα του φόρου προστιθεμένης αξίας, ο επίδικος φόρος πρέπει να περιλαμβάνεται στους λογαριασμούς. Πράγματι, το στοιχείο αυτό δεν μας βοηθά στην εκτίμηση των οικονομικών αποτελεσμάτων του φόρου. Αλλά, σε σχέση με τα αποτελέσματα αυτά, η μόνη υπόθεση που θα επέτρεπε να υποστηριχθεί η άποψη ότι ο φόρος μπορεί να μετακυλισθεί πλήρως, είναι εκείνη όπου η ζήτηση θα ενεφάνιζε ποσοστό ελαστικότητας μηδέν. Είναι όμως αδύνατο να σκεφθεί κανείς ότι αυτό συμβαίνει με τα είδη υφαντουργίας, λαμβανομένων ιδίως υπόψη των προβλημάτων πλεονασματος δυναμικότητας της παραγωγής που εμφανίζεται στο βιομηχανικό τομέα. Πρέπει λοιπόν να γίνει δεκτό ότι η εφαρμογή του φόρου στους αλλοδαπούς παραγωγούς μπορεί να καταλήξει στην περικοπή του περιθωρίου κέρδους ή στη μείωση του όγκου των διατιθεμένων προϊόντων των αλλοδαπών παραγωγών, δηλαδή με άλλα λό-

για, ότι συνεπάγεται τον κίνδυνο επιζήμιας αλλοίωσης των όρων των συναλλαγών.

Όσον αφορά το επίπεδο του φόρου, το ποσοστό του οποίου αρχικά είχε καθοριστεί στο 0,20% και ήδη ανήλθε στο 0,44% (δεδομένου ότι ο φόρος υπολογίζεται τώρα πλέον ανάλογα με την αξία των προϊόντων χωρίς φόρο), θα πρέπει, ασφαλώς, να δικαιώσουμε τη Γαλλική Κυβέρνηση όταν ισχυρίζεται ότι τα ποσοστά ενός τόσο χαμηλού επιπέδου δεν μπορούν να προκαλέσουν παρά ασθενή αύξηση των τιμών, ασθενέστερη π.χ. από την αύξηση που μπορούν να επιφέρουν οι διακυμάνσεις των διεθνών τιμών των πρώτων υλών. Εν πάση περιπτώσει, δικαιολογείται να αναρωτιέται κανείς αν είναι κατάλληλος ένας τέτοιος ποσοτικός τρόπος αντιμετώπισης του ζητήματος. Χωρίς αμφιβολία η γαλλική και η ιταλική απόδοση του άρθρου 92 μπορούν να οδηγήσουν σ' αυτήν την άποψη, δεδομένου ότι χρησιμοποιούν την έκφραση «dans une mesure contraire à l'intérêt commun», «in misura contraria al comune interesse». Η γερμανική και ολλανδική απόδοση του άρθρου αυτού χρησιμοποιούν όμως εκφράσεις από τις οποίες προκύπτει ότι πρέπει να υιοθετηθεί κριτήριο ποιοτικό, διότι λένε ότι οι ενισχύσεις δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον («in einer Weise», «zodanig»)¹. Πρέπει νομίζω να επιλέξουμε το ποιοτικό κριτήριο, λαμβάνοντας υπόψη ένα άλλο στοιχείο το οποίο ήδη έχω τονίσει: την αυστηρότητα των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με τις ενισχύσεις, οι οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 92, απαγορεύουν ακόμη και τις ενισχύσεις που απλώς απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό. Ας μη λημονούμε, επιπλέον, ότι αν χρησιμοποιήσουμε το ποσοτικό κριτήριο, θα εισαγάγουμε ένα κριτήριο πολύ ανασφαλές στην εκτίμηση, διότι είναι προφανές ότι ο καθορισμός του τι πρέπει να λογισθεί ως σοβαρά ή ουσιώδης αλλοίωση των όρων των συναλλαγών εξαρτά-

ται τόσο από την κατάσταση της αγοράς, όσο και από τη στιγμή που λαμβάνεται υπόψη για να κριθεί η επίπτωση της ενισχύσεως.

Στην πραγματικότητα, η υιοθέτηση ενός τέτοιου κριτηρίου στην προκειμένη περίπτωση είναι αδύνατη, όπως είναι αδύνατη όταν πρόκειται να εκτιμηθούν οι φόροι ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς, περίπτωση για την οποία γνωρίζουμε ότι το Δικαστήριο έχει ρητά εξαιρέσει την προσφυγή σε κριτήρια ποσοτικά². Επομένως, αν λάβουμε υπόψη μας το ποιοτικό κριτήριο (όπως θα πρέπει να κάνουμε σύμφωνα με τις σκέψεις που μόλις εξέθεσα), αν δηλαδή με άλλα λόγια αναρωτηθούμε σε τι συνίσταται μια τροποποίηση των όρων των συναλλαγών που είναι, από τη φύση της, αντίθετη προς το κοινό συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 92, δεν υπάρχει αμφιβολία, κατά την άποψή μου, ότι η αλλοίωση αυτή συνίσταται στα εμπόδια πάσης φύσεως που επιβάλλονται στους αλλοδαπούς παραγωγούς στην ανταγωνιστική τους θέση, ιδίως όταν τα εμπόδια αυτά προκύπτουν από μια δημοσιονομική κανονιστική ρύθμιση, η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο ενός συστήματος ενισχύσεων. Δεν έχει, συνεπώς, ενδιαφέρον να αναζητηθεί το εύρος υπό το οποίο εμφανίζονται στην πραγματικότητα τα αρνητικά αυτά αποτελέσματα. Ούτε χρειάζεται, συνεπώς, να σταματήσουμε στο επιχείρημα, σύμφωνα με το οποίο οι γαλλικές εισαγωγές υφαντουργίας από τα λοιπά κράτη μέλη γνώρισαν σημαντική αύξηση κατά το διάστημα των δύο τελευταίων ετών. Μπορούμε επιπλέον να παρατηρήσουμε μαζί με την Επιτροπή ότι αυτή η αύξηση μπορεί να εξηγηθεί επίσης από ένα γενικό συγκυριακό φαινόμενο, που χαρακτηρίζεται από αύξηση των γαλλικών εισαγωγών σε πολλά πεδία και ότι, άλλωστε, τίποτα δεν δείχνει πώς θα

1 — Σ.Τ.Μ.: την ίδια διατύπωση έχει και η ελληνική απόδοση («κατά τρόπο που»).

2 — Βλ. π.χ. τις αποφάσεις που εκδόθηκαν την 1η Ιουλίου 1969 στην υπόθεση 24/68 (Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας), Slg. 1969, σ. 200 και στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 2/69 και 3/69, Slg. 1969, σ. 221.

εξελισσονταν οι εισαγωγές αν δεν επλήττοντο από τον επίδικο φόρο.

Τι να σκεφθεί κανείς, περαιτέρω, για το επιχείρημα της Γαλλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το οποίο η εφαρμογή του φόρου επί των αλλοδαπών προϊόντων βρίσκει τη δικαιολογία του στο γεγονός ότι οι αλλοδαποί παραγωγοί απολαύουν, και αυτοί επίσης, το ευνοϊκό αποτέλεσμα των μέτρων των ενισχύσεων του οποίου τη χρηματοδότηση εξυπηρετεί το προϊόν του φόρου; Μπορούμε (τουλάχιστον εν μέρει) να δεχτούμε την ακρίβεια της απόψεως της προσφεύγουσας όσον αφορά την ενίσχυση που χορηγείται στο Institut textile de France, αφού προκύπτει ότι η βιβλιοθήκη και η υπηρεσία τεκμηριώσεως του ινστιτούτου αυτού είναι ανοικτές σε όλους τους ενδιαφερομένους, ότι το αποτέλεσμα των εργασιών του ινστιτούτου δημοσιεύεται και ότι οι εργασίες των ερευνών με σύμβαση είναι ανοικτές στις αλλοδαπές επιχειρήσεις με τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και με τις εθνικές επιχειρήσεις. Είναι, όμως, αδύνατο να διαπιστωθεί ότι και οι μιν και οι δε βρίσκονται σε απόλυτη ισότητα και ότι μετέχουν πράγματι με ίδιο κέρδος στο όφελος αυτών των ερευνών, τούτο δε όχι μόνο διότι οι αλλοδαποί συνδρομητές (των οποίων άλλωστε ο αριθμός είναι πολύ κατώτερος από εκείνον των γάλλων συνδρομητών) καταβάλλουν ακριβότερη τιμή για τις δημοσιεύσεις του ινστιτούτου, αλλά επίσης διότι προσκρούουν σε δυσχέρειες γλωσσικές και διότι είναι αναμφισβήτητο ότι ο προσανατολισμός των εργασιών της έρευνας, υποκείμενος σε μια πιο ισχυρή επίδραση των γαλλικών επιχειρήσεων, εμφανίζει προφανώς έναν αρκετά έντονο εθνικό χαρακτήρα. Αυτό που μπορεί να αποκλειστεί ακόμη πιο αποφασιστικά, είναι το να συμμετέχουν οι αλλοδαπές επιχειρήσεις με όρους ισότητας στο όφελος των διαρθρωτικών μέτρων που ενθαρρύνει το σύστημα ενισχύσεων. Πράγματι, τα μέτρα αυτά δεν αποβλέπουν μόνο στον αποκλεισμό των περιθωριακών επιχειρήσεων, δηλαδή στον περιορισμό της παραγωγικής δυναμικότητας, αλλά οδηγούν σε

ορθολογική διάρθρωση και σε αύξηση της παραγωγικότητας, που αποβλέπουν στο να μπορέσουν οι γαλλικές επιχειρήσεις να είναι πιο ανταγωνιστικές έναντι των αλλοδαπών ανταγωνιστών τους, υπέρ των οποίων δεν έχουν προβλεφθεί ανάλογα διαρθρωτικά μέτρα. Επιπλέον, για να αντικρουστεί η άποψη, σύμφωνα με την οποία οι αλλοδαπές επιχειρήσεις απολαύουν ισότιμως των ευνοϊκών αποτελεσμάτων των εν λόγω μέτρων, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι σε παρόμοια περίπτωση, στο φόρο στατιστικής που επέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία, το Δικαστήριο, απαντώντας στο επιχείρημα του χαρακτήρα αντιπαροχής που δικαιολογούσε την επιβολή του φόρου, υπογράμμισε ότι ο χαρακτήρας αυτός δεν μπορούσε να γίνει δεκτός, διότι επρόκειτο για πλεονέκτημα τόσο γενικό και του οποίου η εκτίμηση ήταν αβέβαιη (υπόθεση 24/68, Slg. 1969, σ. 202). Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το ίδιο ισχύει και όσον αφορά την ενθάρρυνση που παρέχεται στα διαρθρωτικά μέτρα της γαλλικής υφαντουργικής βιομηχανίας, αντιμετωπιζόμενη στα αποτελέσματά της σε σχέση με τους αλλοδαπούς παραγωγούς, τα προϊόντα των οποίων πλήττονται από φόρους που προορίζονται να χρηματοδοτήσουν τα μέτρα αυτά. Ίδου ακόμη ένας λόγος που εμφανίζει μη θεμιτή τη φορολόγηση των αλλοδαπών προϊόντων.

Τέλος, ματαιώς προσπαθεί η προσφεύγουσα να υποστηρίξει ότι η εφαρμογή του φόρου μόνο επί των γαλλικών επιχειρήσεων θα είχε ως αποτέλεσμα να υποστούν δυσμενή διάκριση και ότι θα επέσυρε τον κίνδυνο οικονομικών αποτελεσμάτων που δεν μπορούν εύκολα να δικαιολογηθούν. Ένας πολύ απλός λόγος εμποδίζει ασφαλώς να θεωρήσουμε τις γαλλικές επιχειρήσεις ότι υπόκεινται σε δυσμενή διάκριση: είναι φανερό, πράγματι, ότι οι επιχειρήσεις αυτές βρίσκονται σε κατάσταση πλεονεκτική, δεδομένου ότι προεχόντως αυτές ωφελούνται από τα μέτρα που χρηματοδοτούνται από το προϊόν των φόρων. Όσον αφορά τώρα τον κίνδυνο αποτελεσμάτων που δεν θα είναι ικανοποιητικά από άποψη οικονομική, πρέπει να παρατηρηθεί ότι δεν μπορεί

ασφαλώς με ένα τόσο αόριστο επιχείρημα να προσπαθήσει η προσφεύγουσα να αποφύγει τις απαιτήσεις που προκύπτουν κατηγορηματικά, όσον αφορά την προκειμένη περίπτωση, από τις διατάξεις της Συνθήκης περί ενισχύσεων. Και αν τεθεί αυτό κατά μέρος, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Γαλλική Κυβέρνηση στήριξε το επιχείρημά της σε σκέψη αρκετά θεωρητική, όταν ισχυρίστηκε ότι η εφαρμογή του συστήματος που συνιστά η Επιτροπή μπορεί να στερήσει το σύστημα ενισχύσεων από το θεμέλιό του, διότι θα κατέληγε στο να μην

παράγουν πλέον οι γαλλικές επιχειρήσεις παρά μόνο για εξαγωγή (η οποία δεν υπόκειται στο φόρο).

Από την προηγούμενη ανάπτυξη προκύπτει ότι τα επικουρικά επιχειρήματα της προσφεύγουσας κυβέρνησης δεν μπορούν επίσης να δικαιολογήσουν το αίτημα περί ακυρώσεως.

4. Ανακεφαλαιώνω ήδη πολύ συνοπτικά το αποτέλεσμα της εξετάσεως στην οποία προέβην. Η προσφυγή της οποίας έχετε επιληφθεί είναι μεν παραδεκτή, κανένα όμως από τα επιχειρήματα που προέβαλε η Γαλλική Κυβέρνηση για να τη στηρίξει δεν μπορεί να συμβάλλει στην ευδοκίμησή της. Προτείνω, συνεπώς, την απόρριψή της.