

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ NIAL FENNELLY

της 16ης Ιουλίου 1998 *

1. Στην παρούσα υπόθεση τίθεται το ζήτημα κατά πόσον μια μορφή έκτακτης διαχείρισης και προστασίας από την εκ μέρους των δανειστών αναγκαστική εκτέλεση, η οποία ισχύει για ορισμένες αφερέγγυες εταιρίες ιταλικού δικαίου, συνιστά, στην περίπτωση εταιρίας σιδήρου και χάλυβα, κρατική ενίσχυση απαγορευόμενη από το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ ¹.

Νομικό πλαίσιο και πραγματικά περιστατικά

2. Ο ιταλικός νόμος 95/79, της 3ης Απριλίου 1979 ², ο οποίος είναι γνωστός ως «νόμος Prodi», καθόσον εκδόθηκε όταν Υπουργός Βιομηχανίας ήταν ο Prodi, προβλέπει μια διαδικασία έκτακτης διαχείρισης για τις αφερέγγυες εταιρίες που απασχολούν τουλάχιστον 300 μισθωτούς και των οποίων τα χρέη υπερβαίνουν αφενός το ποσό των 80,444 δισεκατομμυρίων ιταλικών λιρών (LIT) ³ και αφετέρου το πενταπλάσιο του καταβεβλημένου κεφαλαίου της εταιρίας. Δανειστές πρέπει να είναι πιστωτικά ιδρύματα ή οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης ή πρό-

νοιας ⁴ ή εταιρίες των οποίων την πλειοψηφία των μετοχών κατέχει το Δημόσιο ⁵. Φαίνεται ότι υπό έκτακτη διαχείριση μπορούν να τεθούν μόνον οι βιομηχανικές επιχειρήσεις. Επιπλέον, όταν μια εταιρία πληροί, σύμφωνα με τον νόμο 95/79, τις προϋποθέσεις υπαγωγής της υπό έκτακτη διαχείριση, επιτρέπεται να τεθούν υπό έκτακτη διαχείριση και άλλες αφερέγγυες εταιρίες του ίδιου ομίλου επιχειρήσεων, ακόμη και αν δεν ανταποκρίνονται προς τα κριτήρια σχετικά με τον αριθμό των μισθωτών και το ύψος των χρεών.

3. Προϋπόθεση για να τεθεί μια εταιρία υπό έκτακτη διαχείριση είναι η κήρυξη της από τα δικαστήρια σε κατάσταση παύσεως πληρωμών είτε κατ' εφαρμογήν του νόμου περί πτωχεύσεως ⁶ είτε λόγω της μη καταβολής μισθών από τριών τουλάχιστον μηνών. Αν το αρμόδιο δικαστήριο διαπιστώσει ότι η εταιρία πληροί τις προϋποθέσεις του νόμου 95/79, δεν επιβάλλει τη διεξαγωγή της συνήθους διαδικασίας εκκαθάρισεως για την εταιρία αυτή. Στη συνέχεια, ο Υπουργός Βιομηχανίας εκδίδει, κατόπιν διαβουλεύσεως με τον Υπουργό Οικονομικών, απόφαση για την υπαγωγή της επιχειρήσεως υπό έκτακτη διαχείριση. Με την ίδια απόφαση ο Υπουργός Βιομηχανίας ορίζει επίσης, κατόπιν διαβουλεύσεως με τον Υπουργό Οικονομικών, κατά πόσον θα επι-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα.

2 — *GURI* (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας), αριθ. φύλλου 94, της 4ης Απριλίου 1979, σ. 3055.

3 — Ο νόμος 95/79 είχε αρχικά καθορίσει το επίπεδο χρεών σε 20 δισεκατ. LIT. Το ποσό αυτό αναθεωρήται ετησίως. Τα αριθμητικά στοιχεία που παραθέτω καθορίστηκαν με υπουργική απόφαση της 30ής Απριλίου 1996. Το ποσό που ίσχυε το 1992 δεν προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής ούτε αναφέρθηκε κατά την προφορική διαδικασία, ενώ το ποσό που καθορίστηκε με υπουργική απόφαση της 30ής Απριλίου 1993 ανερχόταν σε 71,832 δισεκατ. LIT.

4 — Άρθρο 1, πρώτη περίπτωση, του νόμου 95/79.

5 — Νόμος 452/87, της 3ης Νοεμβρίου 1987. Σε έκτακτη διαχείριση μπορεί επίσης να υπαχθεί η αφερέγγυα εταιρία που οφείλει να αποδώσει ποσό τουλάχιστον 50 δισεκατ. LIT, το οποίο αντιπροσωπεύει το 51 % τουλάχιστον του καταβεβλημένου κεφαλαίου, εφόσον πρόκειται για ποσό που είχε καταβληθεί στην εταιρία, αλλά κρίθηκε στη συνέχεια ως παράνομη κρατική ενίσχυση που είναι ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά (άρθρο 1 bis του νόμου 95/79).

6 — Βασιλικό διάταγμα 267/42.

τραπεί στην εταιρία που τίθεται υπό έκτακτη διαχείριση να συνεχίσει τη λειτουργία της επί διάστημα δύο ετών κατ' ανώτατο όριο (το οποίο μπορεί να παραταθεί το πολύ για μία ακόμη διετία)⁷. Η απόφαση αυτή εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του υπουργού, αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει με την απόφαση υπαγωγής της εταιρίας σε αναγκαστική διαχείριση από τους αναπτυσσόμενους ισχυρισμούς προκύπτει πάντως ότι, εν πάση περιπτώσει, οι δύο αυτές αποφάσεις λαμβάνονται συγχρόνως. Ο Υπουργός Βιομηχανίας, όταν λαμβάνει την απόφαση περί συνεχίσεως της λειτουργίας της επιχειρήσεως, πρέπει να λαμβάνει πλήρως υπόψη τα συμφέροντα των δανειστών.

4. Κατά τον ιταλικό νόμο περί πτωχεύσεως, η συνήθης διαδικασία εκκαθαρίσεως διεξάγεται υπό δικαστική επίβλεψη, οι δε αποφάσεις λαμβάνονται κατόπιν διαβουλεύσεως με ή κατόπιν εγκρίσεως από ομάδα εκπροσώπων των δανειστών. Η εν λόγω διαδικασία προβλέπει τη δυνατότητα συνεχίσεως της λειτουργίας της υπό εκκαθάριση εταιρίας, με σκοπό την αύξηση κατά το δυνατόν της εταιρικής περιουσίας προς εξυπηρέτηση των συμφερόντων των δανειστών⁸. Τα όρια που τίθενται σ' αυτή τη συνέχιση της λειτουργίας δεν είναι γνωστά στο Δικαστήριο, αλλά, κατά πάσα πιθανότητα, δεν μπορεί να επιτραπεί στην εταιρία να συνεχίσει τη λειτουργία της επί ζημία, διότι τούτο θα έβλαπτε ακόμη περισσότερο τα συμφέροντα των δανειστών.

5. Οι επιχειρήσεις που τελούν υπό έκτακτη διαχείριση υπόκεινται στους γενικούς κανόνες του νόμου περί πτωχεύσεως, πλην εξαιρέσεων προβλεπόμενων ρητώς από τον νόμο 95/79. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της έκτακτης διαχείρισεως, όπως και στην περίπτωση της συνήθους διαδικασίας εκκαθαρίσεως, ο κύριος της αφερέγγυας επιχειρήσεως δεν έχει την εξουσία διαθέσεως της περιουσίας της, η οποία πρέπει κατ' αρχήν

να χρησιμοποιηθεί για την ικανοποίηση των δανειστών. Η απόφαση περί θέσεως της επιχείρησεως υπό έκτακτη διαχείριση έχει ως αποτέλεσμα, όπως και η συνήθης διαδικασία εκκαθαρίσεως, ότι αναστέλλεται η διαδικασία ατομικής ικανοποιήσεως των δανειστών της εταιρίας, καθώς και κάθε ατομική αναγκαστική εκτέλεση⁹. Εντούτοις, αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει με τη συνήθη πτωχευτική διαδικασία, στην περίπτωση της έκτακτης διαχείρισεως η αναστολή της αναγκαστικής εκτελέσεως περιλαμβάνει τις φορολογικές οφειλές καθώς και τις χρηματικές ποινές, τα πρόστιμα και τους τόκους¹⁰. Κατά το διάστημα της έκτακτης διαχείρισεως αναστέλλεται η τοκοφορία των υπαρχόντων χρεών, όπως συμβαίνει και στη συνήθη διαδικασία εκκαθαρίσεως¹¹.

6. Οι τελούσες υπό έκτακτη διαχείριση επιχειρήσεις απαλλάσσονται από την υποχρέωση καταβολής των προστίμων και χρηματικών ποινών που επιβάλλονται σε περίπτωση μη καταβολής των υποχρεωτικών ασφαλιστικών εισφορών¹². το ποσό των ποινών αυτών ενδέχεται, κατά τα φαινόμενα, να ανέρχεται στο 50 % του ποσού της βασικής οφειλής. Η τελούσα υπό έκτακτη διαχείριση επιχείρηση μπορεί να πωληθεί, για δε την πώληση αυτή επιβάλλεται κατ' αποκοπή τέλος καταχωρίσεως ύψους ενός εκατομμυρίου LIT (αντί για το σύνθητες τέλος, το οποίο ανέρχεται στο 3 % της αξίας της μεταβιβαζόμενης περιουσίας)¹³. Δεν είναι σαφές κατά πόσον οι ειδικοί αυτοί κανόνες έχουν εφαρμογή στις επιχειρήσεις που έχουν τεθεί υπό έκτακτη διαχείριση, αλλά στις οποίες δεν έχει επιτραπεί να συνεχίσουν τη λειτουργία τους.

7. Όταν σε μια επιχείρηση που τελεί υπό έκτακτη διαχείριση επιτρέπεται να συνεχίσει

9 — Άρθρο 51 του νόμου περί πτωχεύσεως και άρθρο 4 του νόμου 544/81.

10 — Άρθρο 4 του νόμου 544/81.

11 — Άρθρο 55 του νόμου περί πτωχεύσεως.

12 — Άρθρο 3, παράγραφος 2, του νόμου 19/87, της 6ης Φεβρουαρίου 1987.

13 — Άρθρο 5 bis του νόμου 95/79.

7 — Άρθρο 2, πρώτη περίπτωση, του νόμου 95/79.

8 — Άρθρο 90 του νόμου περί πτωχεύσεως.

τη λειτουργία της, ο διοριζόμενος ως διαχειριστής πρέπει να καταρτίσει κατάλληλο πρόγραμμα διαχειρίσεως. Το πρόγραμμα αυτό εξετάζεται από τη διυπουργική επιτροπή βιομηχανικής πολιτικής, πριν από την έγκρισή του από τον Υπουργό Βιομηχανίας, προκειμένου να εξακριβωθεί κατά πόσον συμβιβάζεται με τις γενικές γραμμές της εθνικής βιομηχανικής πολιτικής¹⁴. Ο διαχειριστής δεν μπορεί να προχωρήσει στην εκκαθάριση της εταιρίας, εκτός αν η επιβιώσή της είναι αδύνατη. Η εκκαθάριση πρέπει να πραγματοποιείται, κατά το δυνατόν, με την πώληση της συνεχιζουσας τη λειτουργία της εταιρίας. Η Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι ο εν λόγω διαχειριστής έχει την ευχέρεια να πωλεί ορισμένες μονάδες της επιχειρήσεως σε αρνητικές τιμές, δηλαδή να καταβάλει ορισμένα ποσά σε άλλες επιχειρήσεις για να αναλάβουν τις μονάδες αυτές και να συνεχίσουν τη λειτουργία τους¹⁵. Το Δημόσιο παρέχει ενίοτε εγγύηση για όλα ή ορισμένα από τα χρέη που συνάπτει η επιχείρηση για τη χρηματοδότηση της συνεχισεως της λειτουργίας της κατά το διάστημα αυτό¹⁶. Οι δαπάνες λόγω της έκτακτης διαχειρίσεως, περιλαμβανομένων και των χρεών που συνήφθησαν σχετικώς, καλύπτονται και ικανοποιούνται προνομιακά έναντι των παλαιότερων απαιτήσεων, όπως συμβαίνει επίσης στην περίπτωση κατά την οποία η επιχείρηση εξακολουθεί τη λειτουργία της στο πλαίσιο της συνήθους διαδικασίας εκκαθάρισεως¹⁷.

8. Η διαδικασία της έκτακτης διαχειρίσεως υπόκειται συνεχώς στον έλεγχο του υπουργού: οι αποφάσεις σχετικά με την αναδιάρθρωση, την πώληση στοιχείων του ενεργητικού, την εκκαθάριση ή την περάτωση της έκτακτης διαχειρίσεως υπόκεινται στην

έγκριση του Υπουργού Βιομηχανίας. Ενώπιον του Δικαστηρίου αναπτύχθηκαν αντικρουόμενοι ισχυρισμοί σχετικά με το ζήτημα κατά πόσον οι αποφάσεις του υπουργού υπόκεινται μόνο στον έλεγχο νομιμότητας που ασκούν τα διοικητικά δικαστήρια ή, αντίθετα, μπορούν να προσβληθούν ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων, τα οποία ασκούν ευρύτερο έλεγχο και εξακριβώνουν κατά πόσον οι αποφάσεις αυτές είναι σύμφωνες προς τα οικονομικά συμφέροντα των δανειστών. Ορισμένοι από τους δανειστές αντιπροσωπεύονται στην επιτροπή που επιτηρεί την όλη διαδικασία και η οποία έχει συμβουλευτικό απλώς ρόλο κατά την έκτακτη διαχείριση.

9. Ο Υπουργός Βιομηχανίας εγκρίνει επίσης την περάτωση της έκτακτης διαχειρίσεως. Οι δανειστές μπορούν να αξιώσουν την ολική ή μερική ικανοποίηση των απαιτήσεών τους μετά το πέρας της διαχειρίσεως αυτής, είτε με την εκκαθάριση της εταιρικής περιουσίας είτε με την ικανοποίησή τους από τα νέα κέρδη της εταιρίας.

10. Σχετικά με τον νόμο 95/79 η Επιτροπή έχει λάβει μια σειρά μέτρων, εν μέρει μάλιστα κατόπιν των καταγγελιών που έχει υποβάλει η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, η επιχείρηση σιδήρου και χάλυβα Ecotrade Srl (στο εξής: Ecotrade). Η Ιταλία, απαντώντας σε αίτηση πρόσθετων πληροφοριών για τον νόμο 95/79¹⁸, την οποία της είχε υποβάλει η Επιτροπή κατά το άρθρο 93, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ¹⁹, στο πλαίσιο ελέγχου του συμβατού του νόμου αυτού με τις διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων, αρνήθηκε να κοινοποιήσει τον νόμο, εκτός από τις διατάξεις περί εγγυήσεων του άρθρου 2 bis. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή απο-

14 — Άρθρο 2, δεύτερη περίπτωση, του νόμου 95/79.

15 — Νόμος 212/1984 περί τροποποιήσεως του άρθρου 6 bis του νόμου 95/79.

16 — Άρθρο 2 bis του νόμου 95/79.

17 — Άρθρα 111 και 212 του νόμου περί πτωχεύσεως.

18 — Έγγραφο Ε 13/1992, της 30ής Ιουλίου 1992 (ΕΕ 1994, C 395, σ. 4).

19 — Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

φάσισε, με την ανακοίνωσή της C 7/97 (ex E 13/92)²⁰, να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ. Επιπλέον, η Επιτροπή αποφάσισε ότι η παροχή κρατικής εγγυήσεως, κατά το άρθρο 2 bis του νόμου 95/79 υπέρ της εταιρείας *Altiforni e Ferriere di Servola SpA* (της καθής της κύριας δίκης, στο εξής: AFS), επιχειρήσεως σιδήρου και χάλυβα τελούσας υπό έκτακτη διαχείριση, αποτελούσε ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα²¹. Η Επιτροπή εξέδωσε επίσης απόφαση με την οποία έκρινε ότι η αναστολή εξοφλήσεως ορισμένων χρεών έναντι δημόσιων οργανισμών που είχε μια άλλη επιχείρηση σιδήρου και χάλυβα υπό έκτακτη διαχείριση, η *Ferdofin Siderurgica Srl*, αποτελούσε ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα και επέβαλε την υποχρέωση αναζητήσεως των εν λόγω χρεών²².

11. Η προκειμένη υπόθεση αφορά ποσό 149 108 190 LIT, το οποίο οφείλει η AFS προς την Ecotrade για παραδόσεις χάλυβα. Λόγω της μη εξοφλήσεως της οφειλής αυτής από την AFS, ο *Pretore di Trieste* επέτρεψε στις 30 Ιουλίου 1992 στην Ecotrade να προβεί σε κατάσχεση, μέχρι το ύψος του ποσού της οφειλής, απαιτήσεως που είχε η AFS έναντι τράπεζας. Στις 28 Αυγούστου 1992 η AFS πληροφόρησε την Ecotrade ότι, κατόπιν της κηρύξεώς της σε κατάσταση καύσεως πληρωμών από το *Tribunale di Trieste* στις 2

Ιουλίου 1992, είχε τεθεί υπό έκτακτη διαχείριση με υπουργική απόφαση της 23ης Ιουλίου 1992, η οποία είχε εκδοθεί κατ' εφαρμογήν του νόμου 95/79 και με την οποία της επιτράπηκε να συνεχίσει τη λειτουργία της. Η AFS ζήτησε την απόδοση του επίμαχου ποσού, ισχυριζόμενη ότι η εκτέλεση προς ικανοποίηση της απαιτήσεως της Ecotrade ήταν, κατόπιν της εκδόσεως της ανωτέρω υπουργικής αποφάσεως, αντίθετη προς το άρθρο 4 του νόμου 544/81. Στις 4 Οκτωβρίου 1992 η Ecotrade προσέφυγε ενώπιον του *Tribunale di Trieste*, από το οποίο ζήτησε να αποφανθεί ότι η απαίτηση αποδόσεως της AFS είναι αβάσιμη, διότι στηρίζεται σε υπουργική απόφαση που είναι ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο περί κρατικών ενισχύσεων. Με απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 1993 το *Tribunale* απέρριψε το αίτημα αυτό και δέχθηκε το αίτημα της AFS περί αποδόσεως. Η ανωτέρω δικαστική απόφαση επιβεβαιώθηκε σε δεύτερο βαθμό από το *Corte d'appello di Trieste*. Κατόπιν αυτού, η Ecotrade υπέβαλε αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του *Corte suprema di cassazione* (στο εξής: εθνικό δικαστήριο).

12. Το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως επί του εξής ερωτήματος:

«Δεν είναι ευχερής και σαφής η ερμηνεία:

1) του άρθρου 92 της Συνθήκης: το γεγονός ότι γίνεται λόγος διαζευκτικά για ενισχύσεις "που χορηγούνται από τα κράτη" ή "με κρατικούς πόρους" μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι ως ενισχύσεις μπορούν να θεωρηθούν και τα κρατικά εκείνα μέτρα τα οποία, μολονότι δεν προβλέπουν την καταβολή δημοσίου χρήματος, καθιστούν δυνατή, μέσω της εφαρμογής ιδιαίτερων διαδικασιών, την επίτευξη του ίδιου αποτελέσματος που θα είχε η καταβολή του δημοσίου χρήματος·

20 — ΕΕ 1997, C 192, σ. 4.

21 — Απόφαση 96/515/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Μαρτίου 1996, σχετικά με την ενίσχυση που χορήγησε η Ιταλία στην επιχείρηση ΕΚΑΧ *Altiforni e Ferriere di Servola, società in amministrazione straordinaria* με έδρα την Τεργέστη (Ιταλία) (ΕΕ L 216, σ. 11).

22 — Απόφαση 97/754/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 30ής Απριλίου 1997, σχετικά με την εφαρμογή του ιταλικού νόμου 95/1979, για την έκτακτη διαχείριση των μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων, στη χυλυβουργική επιχείρηση *Ferdofin Srl* (ΕΕ L 306, σ. 25). Η Επιτροπή έχει επίσης εκδώσει απόφαση με την οποία έχει κρίνει ότι η επέκταση της εφαρμογής του καθεστώτος της έκτακτης διαχειρίσεως στις επιχειρήσεις που υπέχουν την υποχρέωση αποδόσεως παράνομων κρατικών ενισχύσεων συνιστά ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά: απόφαση 96/434/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Μαρτίου 1996, σχετικά με τα μέτρα ενίσχυσης που προβλέπονται από την Ιταλία υπέρ επιχειρήσεων οι οποίες είναι αφερέγγυες λόγω της υποχρέωσης επιστροφής κρατικών ενισχύσεων δυνάμει αποφάσεων που εκδόθηκαν βάσει των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης (ΕΕ L 180, σ. 31).

2) της προαναφερθείσας αποφάσεως της Επιτροπής [E 13/92]: του συμπεράσματος στο οποίο καταλήγει η απόφαση αυτή (...) προηγείται η εξής φράση: “φαίνεται ότι η εν λόγω νομοθεσία [νόμος 95/79] εμπίπτει, σε πολλά σημεία, στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 92 και επόμενα της Συνθήκης ΕΚ”.

Γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις

13. Γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις διατύπωσαν η Ecotrade, η AFS, η Ιταλική Δημοκρατία και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

συνεπώς είναι αμφίβολο κατά πόσον μπορεί να θεωρηθεί ως ενίσχυση, υπό την έννοια της Συνθήκης και της προαναφερθείσας αποφάσεως της Επιτροπής, ένα κρατικό μέτρο που εκδόθηκε σύμφωνα με τον προαναφερθέντα νόμο 95/79 και ορίζει:

- α) ότι ορισμένες μεγάλες επιχειρήσεις απλώς δεν εμπίπτουν στις συνήθεις διαδικασίες πτωχεύσεως,
- β) ότι η επιχείρηση εξαιρείται από τις ανωτέρω διαδικασίες και συγχρόνως θα εξακολουθήσει να λειτουργεί.

14. Η Ecotrade και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι η υπαγωγή επιχειρήσεως σιδήρου και χάλυβα στο καθεστώς έκτακτης διαχειρίσεως που προβλέφθηκε με τον νόμο 95/79 συνιστά κρατική ενίσχυση, υπό την έννοια του άρθρου 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η οποία έπρεπε να έχει κοινοποιηθεί κατά το άρθρο 6 της αποφάσεως 3855/91/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1991, που θεσπίζει κοινοτικούς κανόνες για τις ενισχύσεις προς τη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα²³. Η Ecotrade και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι ο νόμος 95/79 συνιστά παρέκκλιση από το γενικό πτωχευτικό δίκαιο, καθόσον η εφαρμογή του περιορίζεται στις βιομηχανικές επιχειρήσεις ορισμένου μεγέθους, οι οποίες έχουν χρέη υπερβαίνοντα ορισμένο ποσό έναντι συγκεκριμένων δανειστών, πολλοί από τους οποίους αποτελούν δημόσιους οργανισμούς ή δημόσιους φορείς, και ότι επιπλέον η απόφαση κατά πόσον θα επιτραπεί στην αφερέγγυα επιχείρηση που έχει τεθεί υπό έκτακτη διαχείριση να συνεχίσει τη λειτουργία της απόκειται πλήρως στην διακριτική ευχέρεια του υπουργού²⁴, πράγμα που σημαίνει ότι οι δανειστές δεν διαδραματίζουν κανένα σημαντικό ρόλο. Το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ περιλαμβάνει και τις αρνητικές ενισχύσεις, δηλαδή όσες ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικώς βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχειρήσεως και οι οποίες είναι, κατά συνέπεια, της ίδιας φύσεως ή έχουν τα ίδια απο-

Συναφώς πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το ιταλικό νομοθετικό διάταγμα 414/81, της 31ης Ιουλίου 1981 (το οποίο μετατράπηκε στον νόμο 544/81) ορίζει (στο άρθρο 4) ότι “μετά από την έκδοση της αποφάσεως περί ενάρξεως της διαδικασίας έκτακτης διαχειρίσεως δεν επιτρέπεται η εκτέλεση προς ικανοποίηση ατομικής απαιτήσεως ή η συνέχιση της διαδικασίας της εκτελέσεως”.»

23 — ΕΕ L 362, σ. 57. Η απόφαση αυτή έχει πλέον αντικατασταθεί από την απόφαση 2496/96/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 1996, που θεσπίζει κοινοτικούς κανόνες για τις ενισχύσεις προς τη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα (ΕΕ L 338, σ. 42).

24 — Βλ. απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-241/94, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-4551).

τελέσματα με τις επιδοτήσεις²⁵. Η απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής των προστίμων σε σχέση με τις ασφαλιστικές εισφορές, η απαγόρευση εκτελέσεως για τις φορολογικές οφειλές και τα συναφή πρόσημα²⁶, η δυνατότητα παροχής εγγυήσεως εκ μέρους του Δημοσίου για τα χρέη που συνάπτονται κατά τη διάρκεια της έκτακτης διαχείρισεως και το συμβολικό και μόνον τέλος καταχωρίσεως για τα μεταβιβαζόμενα από την εταιρία στοιχεία του ενεργητικού αποτελούν, κατά την άποψη των ανωτέρω, άμεσες επιδοτήσεις που χορηγούνται με κρατικούς πόρους και αποτελούν πλεονεκτήματα που δεν παρέχονται στις εταιρίες στις οποίες εφαρμόζεται η συνήθης πτωχευτική διαδικασία. Η αναστολή εκτελέσεως για τις οφειλές έναντι του Δημοσίου και η αναστολή της τοκοφορίας αποτελούν επίσης ενίσχυση, στο πλαίσιο της συνεχίσεως της λειτουργίας της επιχειρήσεως που τελεί υπό έκτακτη διαχείριση, σκοπός της οποίας είναι η συνέχιση των οικονομικών δραστηριοτήτων της εν λόγω εταιρίας, έστω και αν θίγονται τα συμφέροντα ιδιωτών δανειστών και έστω και αν η ίδια αναστολή ισχύει και κατά τη συνήθη πτωχευτική διαδικασία. Η Ecotrade ισχυρίζεται ότι η επιβαλλόμενη από τον νόμο αναστολή εκτελέσεως για την ικανοποίηση απαιτήσεων ιδιωτών συνιστά μορφή ενισχύσεως, έστω και αν δεν συνεπάγεται καμία επιβάρυνση για τον κρατικό προϋπολογισμό²⁷. Η Επιτροπή πάντως υποστηρίζει ότι η αναστολή αυτή καταλήγει σε επιβάρυνση του δημόσιου ταμείου, καθόσον συνεπάγεται την απόσβεση των σχετικών αξιώσεων και συνεπώς, έμμεσα, την εκ μέρους του Ιταλικού Δημοσίου πραγματοποίηση χαμηλότερων φορολογικών εσόδων σε σχέση με τους δανειστές αυτούς.

25 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1961, 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg κατά Αναστάσης Αγής (Σύλλογος τόμος 1964-1964, σ. 547), καθώς και απόφαση της 2ας Ιουλίου 1974, 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής (Σύλλογος τόμος 1974, σ. 351, σκέψη 15).

26 — Βλ., π.χ., απόφαση της 15ης Μαρτίου 1994, C-387/92, Banco Exterior de España (Σύλλογος 1994, σ. I-877).

27 — Απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977, 78/76, Steinike και Weilig (Σύλλογος τόμος 1977, σ. 171, σκέψη 21): βλ. επίσης τις προτάσεις που ανέπτυξε ο γενικός εισαγγελέας Darmon στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-72/91 και C-73/91, Sloman Nerium, επί της οποίας εκδόθηκε απόφαση στις 17 Μαρτίου 1993 (Σύλλογος 1993, σ. I-887, σημείο 40).

15. Η AFS και η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι η έκτακτη διαχείριση αποτελεί μια πλήρως θεμιτή αντιμετώπιση της αφερεγγυότητας, η οποία είναι σύμφωνη με το έργο της Uncitral (United Nations Commission on International Trade Law), η οποία επιδιώκει την αποφυγή των μη αναγκαίων εκκαθαρίσεων εταιριών, εξυπηρετώντας ταυτόχρονα τον ίδιο σκοπό: την τελική ικανοποίηση των απαιτήσεων των δανειστών. Μολονότι είναι διατεθειμένες να δεχτούν ότι η παροχή εκ μέρους του Δημοσίου εγγυήσεως για τα χρέη θα έπρεπε να κοινοποιείται ως ενίσχυση, η AFS και η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζονται ότι η συνέχιση της λειτουργίας της αφερέγγυας επιχειρήσεως, χωρίς να υπάρχει στήριξη με κρατικούς πόρους, δεν είναι καθαυτή ασυμβίβαστη με τους κανόνες περί ελεύθερου ανταγωνισμού. Η έκτακτη διαχείριση αποτελεί μια γενική διαδικασία, η οποία εφαρμόζεται αυτόματα, όταν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις: αντικείμενο της διακριτικής ευχέρειας αποτελεί μόνον η παροχή της εγγυήσεως του Δημοσίου. Τα κοινά στοιχεία μεταξύ έκτακτης διοικήσεως και συνήθους πτωχευτικής διαδικασίας είναι πάρα πολλά: αμφότερες οι διαδικασίες αρχίζουν με τη διαπίστωση της αφερεγγυότητας· αμφότερες έχουν ως αποτέλεσμα την αναστολή εκτελέσεως και τοκοφορίας· αμφότερες επιτρέπουν τη συνέχιση της λειτουργίας της αφερέγγυας επιχειρήσεως, κατόπιν εκτιμήσεως των όλων περιστάσεων. Η συνέχιση της λειτουργίας της επιχειρήσεως κατά το άρθρο 90 του νόμου περί πτωχεύσεως υπόκειται μόνο στην έγκριση μιας επιτροπής εκπροσώπων των δανειστών, η οποία διορίζεται από το δικαστήριο και της οποίας η απόφαση δεν μπορεί να προσβληθεί ενώπιον δικαστηρίου, αλλά, αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει υπό το καθεστώς της έκτακτης διαχείρισεως, μπορεί να εξακολουθησει να ισχύει επ' αόριστον. Η έκτακτη διαχείριση δεν έχει ως συνέπεια καμία πρόσθετη επιβάρυνση για το Δημόσιο, το οποίο δεν μετέχει στη σχέση δανειστή-

οφειλέτη· οι επιβαρύνσεις των ιδιωτών δεν αποτελούν ενίσχυση²⁸. Η αναστολή της εξοφλήσεως των χρεών δεν έχει ως μακροπρόθεσμη συνέπεια τη μείωση των εσόδων του δημόσιου ταμείου και μάλιστα μπορεί να έχει ως συνέπεια την αύξησή τους, αν η επιχείρηση μπορεί να φθάσει στο σημείο να εξοφλήσει όλα της τα χρέη. Η AFS αμφιβάλλει κατά πόσον το προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι λυσιτελής, αφού η εκτέλεση προς ικανοποίηση της απαιτήσεως της Ecotrade θα αναστελλόταν ακόμη και αν εφαρμοζόταν η συνήθης πτωχευτική διαδικασία. Η διάταξη περί απαλλαγής από την υποχρέωση καταβολής των χρεών που είναι συναφή προς τις ασφαλιστικές εισφορές ίσχυε μόνο για τα μέχρι το 1986 χρέη. Η απαγόρευση εκτελέσεως προς ικανοποίηση των φορολογικών οφειλών, η οποία ισχύει υπό το καθεστώς της έκτακτης διαχειρίσεως, δεν συνιστά επιβάρυνση του δημόσιου ταμείου, διότι η δυνατότητα εκτελέσεως για τις οφειλές αυτές κατ' εφαρμογήν της συνήθους πτωχευτικής διαδικασίας δεν παρέχει παρά μόνον ένα διαδικαστικό πλεονέκτημα· σύμφωνα με την αρχή της ισότητας των δανειστών, το Δημόσιο οφείλει να αποδώσει λογαριασμό στους λοιπούς δανειστές για κάθε ποσό που εισέπραξε πέραν του ποσοστού που θα δικαιούνταν σε περίπτωση εκκαθαρίσεως. Το ιδιαίτερα χαμηλό τέλος καταχωρίσεως αποβαίνει μάλλον προς όφελος της αγοράστριας επιχειρήσεως παρά της επιχειρήσεως που πωλεί τα στοιχεία του ενεργητικού της.

Η άποψή μου επί της υποθέσεως

16. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι η AFS αποτελεί επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητα παραγωγής στον τομέα άνθρακα και χάλυβα και συνεπώς αποτελεί επιχείρηση υπό την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης

ΕΚΑΧ. Δεδομένου ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ δεν θύγουν τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚΑΧ, όσον αφορά τους κανόνες της Συνθήκης ΕΚΑΧ που ρυθμίζουν τη λειτουργία της κοινής αγοράς άνθρακα και χάλυβα²⁹, το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου πρέπει να αναδιατυπωθεί και να θεωρηθεί πλέον ότι στο Δικαστήριο υποβάλλεται, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 41 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 4, στοιχείο γ', και του άρθρου 67 της Συνθήκης αυτής³⁰. Το άρθρο 4 της Συνθήκης ΕΚΑΧ προβλέπει, καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, τα εξής:

«Θεωρούνται ότι δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα και κατά συνέπεια καταργούνται και απαγορεύονται εντός της Κοινότητας, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη:

(...)

γ) οι επιδοτήσεις ή ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη ή οι ειδικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από αυτά, υπό οποιαδήποτε μορφή·

(...).»

Το άρθρο 67 είναι η μόνη διάταξη του κεφαλαίου 7 του τίτλου ΙΙΙ της Συνθήκης ΕΚΑΧ, το οποίο επιγράφεται: «Προσβολές των όρων του ανταγωνισμού». Κατά το άρθρο 67, παράγραφος 1, «κάθε μέτρο κράτους μέλους,

29 — Άρθρο 232 της Συνθήκης ΕΚ.

30 — Μολονότι το γράμμα του άρθρου 41 της Συνθήκης ΕΚΑΧ φαίνεται να επιδέχεται στενότερη ερμηνεία απ' ό,τι το γράμμα του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, το άρθρο 41 έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο κατά τρόπον ώστε να επιτρέπεται η υποβολή αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των κανόνων που αποτελούν δευτερογενές δίκαιο έναντι της Συνθήκης ΕΚΑΧ, καθώς και ως προς το κύρος των πράξεων που εκδίδουν τα κοινοτικά όργανα κατ' εφαρμογήν της εν λόγω Συνθήκης· βλ. απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 1990, C-221/88, *Bussoni* (Σύλλογος 1990, σ. 1-495, σκέψη 16). Ας σημειωθεί ότι το ερώτημα κατά πόσον ο νόμος 95/79 συνιστά κρατική ενίσχυση, υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ, έχει υποβληθεί στην υπόθεση C-295/97, *Industrie Aeronautique e Meccaniche Rinaldo Piaggio*, στην οποία η έγγραφη και η προφορική διαδικασία δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί.

28 — Αποφάσεις της 24ης Ιανουαρίου 1978, 82/77, *Van Tiggele* (Σύλλογος τόμος 1978, σ. 15), και της 13ης Οκτωβρίου 1982, 213/81 έως 215/81, *Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor Herbert Will* κ.λπ. (Σύλλογος 1982, σ. 3583, στο εξής: απόφαση *Fleischkontor*).

το οποίο δύναται να έχει αισθητή επίπτωση επί των όρων του ανταγωνισμού στις βιομηχανίες άνθρακα και χάλυβα, πρέπει να φέρεται σε γνώση της Ανωτάτης Αρχής από την ενδιαφερόμενη κυβέρνηση». Το άρθρο 67, παράγραφος 2, εξουσιοδοτεί την Ανωτάτη Αρχή (την Επιτροπή) να λαμβάνει ορισμένα μέτρα, εφόσον το κρατικό μέτρο μπορεί να προκαλέσει σοβαρή διατάραξη της ισορροπίας. Το άρθρο 67, παράγραφος 3, εξουσιοδοτεί την Ανωτάτη Αρχή να απευθύνει στα κράτη μέλη συστάσεις, εφόσον τα μέτρα των κρατών αυτών παρέχουν ειδικά πλεονεκτήματα ή επιβάλλουν ειδικά βάρη στις επιχειρήσεις άνθρακα ή χάλυβα που υπάρχουν στην αρμοδιότητά τους, σε σύγκριση με τις άλλες βιομηχανίες της ίδιας χώρας.

17. Στην απόφαση Banks το Δικαστήριο έκρινε ότι «οι διατάξεις του άρθρου 4 έχουν αυτοτελή εφαρμογή μόνον ελλείψει ειδικότερων κανόνων· όταν επαναλαμβάνονται ή ρυθμίζονται με λεπτομέρειες σε άλλες διατάξεις της Συνθήκης [ΕΚΑΧ], οι κανόνες δικαίου που αναφέρονται στην ίδια διάταξη πρέπει να λογίζονται ως ενιαίο σύνολο και να εφαρμόζονται συγχρόνως»³¹. Από την ανάλυση του Δικαστηρίου στην ανωτέρω υπόθεση καθώς και στην υπόθεση Hopkins κ.λπ.³² προκύπτει σαφώς ότι το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ, σε συνδυασμό με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 67, δεν μπορεί να έχει άμεσο αποτέλεσμα, ενόψει της ευρείας ευχέρειας που διαθέτει η Επιτροπή κατά την εφαρμογή των τελευταίων αυτών διατάξεων. Νομίζω όμως ότι η παρούσα υπόθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 67, παράγραφος 2, αφού από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι το φερόμενο ως ενίσχυση μέτρο προκάλεσε σοβαρή διατάραξη της ισορροπίας, ή στο πεδίο εφαρμογής του αρ-

θρου 67, παράγραφος 3, αφού ο νόμος 95/79 δεν παρέχει ειδικά πλεονεκτήματα στις επιχειρήσεις άνθρακα ή χάλυβα σε σχέση με τις άλλες βιομηχανίες. Η επιλογή των επιχειρήσεων στις οποίες παρέχονται τα «πλεονεκτήματα» της έκτακτης διαχείρισεως πραγματοποιείται με βάση τελείως διαφορετικά κριτήρια. Όσον αφορά το άρθρο 67, παράγραφος 1, η υποχρέωση κοινοποιήσεως την οποία προβλέπει δεν είναι από καμία άποψη ασυμβίβαστη με τη σαφή και ανεπιφύλακτη εφαρμογή της πλήρους απαγορεύσεως των κρατικών ενισχύσεων, την οποία επιβάλλει το άρθρο 4, στοιχείο γ'. Κατά συνέπεια, το συμπέρασμά μου είναι ότι, υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως, το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ έχει απευθείας εφαρμογή.

18. Υπάρχουν διάφορες σημαντικές διαφορές μεταξύ του καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων που προβλέπουν τα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ και της λακωνικότερης, αλλά ταυτόχρονα ευρύτερης και ανεπιφύλακτης διατυπώσεως του άρθρου 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Εντούτοις, είναι σαφές, για λόγους τους οποίους θα εκθέσω λεπτομερέστερα κατωτέρω, ότι ο ορισμός της κρατικής ενισχύσεως, ο οποίος έχει πρωταρχική σημασία στην παρούσα υπόθεση, είναι ακριβώς ο ίδιος κατά τις δύο αυτές Συνθήκες, μολονότι το άρθρο 4, στοιχείο γ', δεν μνημονεύει ρητά τους κρατικούς πόρους.

19. Επιπλέον, το έγγραφο E 13/1992 της Επιτροπής, το οποίο μνημονεύεται στο προδικαστικό ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου, δεν αποτελεί απόφαση, αλλά απλώς αίτηση προς την Ιταλία, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται από το κράτος αυτό να κοινοποιεί όλες τις περιπτώσεις εφαρμογής του νόμου 95/79, προκειμένου να εξετάζεται κατά πόσον πρόκειται για ενίσχυση. Στη συνέχεια η Επιτροπή αποφάσισε να κινηθεί τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ³³, αλλά δεν είχε ληφθεί

31 — Απόφαση της 13ης Απριλίου 1994, C-128/92 (Συλλογή 1994, σ. I-1209, σκέψη 11). Η ανωτέρω υπόθεση αφορούσε την εμνηνεία των άρθρων 4, στοιχείο δ', 65 και 66, παράγραφος 7, της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

32 — Απόφαση της 2ας Μαΐου 1996, C-18/94 (Συλλογή 1996, σ. I-2281). Η εν λόγω υπόθεση αφορούσε την εμνηνεία των άρθρων 4, στοιχείο β', και 63, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

33 — Ανακοίνωση C 7/97 της Επιτροπής (σφ Ε 13/92), όπ.π.

καμία απόφαση γενικής φύσεως κατ' εφαρμογήν της εν λόγω διατάξεως μέχρι την υποβολή του ερωτήματος στην παρούσα υπόθεση. Η μόνη απόφαση της Επιτροπής που αφορά τις άλλες διατάξεις του νόμου 95/79 και όχι τις διατάξεις περί αποδόσεως των παράνομων κρατικών ενισχύσεων και περί παροχής εγγυήσεως του Δημοσίου για τα επιπλέον χρέη που συνάπτει η επιχείρηση που συνεχίζει τη λειτουργία της υπό έκτακτη διαχείριση, διατάξεις οι οποίες δεν ενδιαφέρουν εν προκειμένω, είναι η απόφαση 97/754, η οποία αφορά μία μόνον επιχείρηση, την Ferdofin. Μολονότι είναι προφανές ότι το αιτιολογικό της ανωτέρω αποφάσεως της Επιτροπής έχει σημασία για την προκειμένη υπόθεση, η απόφαση αυτή δεν δεσμεύει κανέναν από τους διαδίκους της υποθέσεως της κύριας δίκης ούτε το εθνικό δικαστήριο, το οποίο καλείται να αποφασίσει για την έκβαση της δίκης αυτής. Επιπλέον, το γεγονός ότι η Ιταλία παραιτήθηκε από την προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως 97/754 δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την υποχρεωτική εφαρμογή του αιτιολογικού και του διατακτικού της εν λόγω αποφάσεως στις δίκες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων στις οποίες δεν είναι διάδικοι ούτε το Ιταλικό Δημόσιο ούτε η Ferdofin³⁴. Επομένως, μολονότι ορισμένα από τα επιχειρήματα που παρατίθενται στις διάφορες πράξεις της Επιτροπής που αναφέρθηκαν προηγουμένως χρησιμοποιήθηκαν από τους διαδίκους και θα χρησιμοποιηθούν στην κατωτέρω ανάλυση, το ερώτημα που υποβλήθηκε από το εθνικό δικαστήριο πρέπει να αναδιατυπωθεί, ώστε να αφορά μόνον το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

20. Τα σημεία α' και β' του προδικαστικού ερωτήματος του εθνικού δικαστηρίου μπορούν να εξεταστούν αυτοτελώς. Στην παρούσα υπόθεση πάντως, η ενδιαφερόμενη

αφερέγγυα επιχείρηση, η AFS, όχι μόνον υπήχθη υπό έκτακτη διαχείριση, αλλά της επιτράπη επίσης να συνεχίσει τη λειτουργία της κατά τη διάρκεια της έκτακτης αυτής διαχειρίσεως. Επιπλέον, δεν είναι σαφές ποιες συνέπειες έχει η έκτακτη διαχείριση για την τελική εκκαθάριση της περιουσίας μιας αφερέγγυας επιχειρήσεως, εφόσον δεν επιτραπεί η συνέχιση της λειτουργίας της. Συνεπώς, θα επικεντρώσω την ανάλυσή μου στα αποτελέσματα που έχει επί του ανταγωνισμού το καθεστώς της έκτακτης διαχειρίσεως, όταν ταυτόχρονα επιτρέπεται στις επιχειρήσεις που τελούν υπό το καθεστώς αυτό να συνεχίσουν τη λειτουργία τους. Στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει κατά πόσον η απόληξη του Δικαστηρίου στο ερώτημά του μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωση κατά την οποία η υπό έκτακτη διαχείριση εταιρία παύει να λειτουργεί, η δε εξακρίβωση αυτή θα πρέπει να βασιστεί στη σύγκριση των διατάξεων της ιταλικής νομοθεσίας που ισχύουν στην περίπτωση αυτή και των διατάξεων του γενικού πτωχευτικού δικαίου.

21. Επομένως, φρονώ ότι το ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αφορά το ζήτημα κατά πόσον η υπαγωγή μιας επιχειρήσεως, υπό την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, κατόπιν της διαπιστώσεως της αφερέγγυτητάς της, στο καθεστώς έκτακτης διαχειρίσεως που προβλέπει ο νόμος 95/79, κατά το οποίο αφενός αναστέλλονται οι ατομικές αναγκαστικές εκτελέσεις κατά της επιχειρήσεως αυτής, αφετέρου καθίστανται ανεφάρμοστες ή εφαρμόζονται υπό όρους ορισμένες διατάξεις του συνήθους πτωχευτικού δικαίου και, τέλος, επιτρέπεται στην ενδιαφερόμενη επιχείρηση να συνεχίσει τη λειτουργία της, αποτελεί κρατική ενίσχυση απαγορευόμενη από το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ, αν ληφθεί υπόψη ότι τα κρατικά μέτρα που δεν προβλέπουν την παροχή κρατικών πόρων, αλλά καθιστούν δυνατή, με την εφαρμογή ειδικών διαδικασιών, την επίτευξη του ίδιου αποτελέσματος που θα επιτυγχάνονταν με την παροχή κρατικών πόρων, μπορούν να θεωρηθούν ως κρατικές ενισχύσεις.

34 — Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ των προσφυγών ακυρώσεως κατά το άρθρο 173 της Συνθήκης ΕΚ και των αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 177 της ίδιας Συνθήκης, βλ. απόφαση της 9ης Μαρτίου 1994, C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (Συλλογή 1994, σ. I-833).

22. Το βασικό νομολογιακό προηγούμενο σχετικά με τις αρνητικές μορφές ενισχύσεων, με τις οποίες το Δημόσιο παραιτείται από ορισμένα ποσά που του οφείλονται εταιρίες, είναι η απόφαση Steenkolenmijnen, η οποία εκδόθηκε στο πλαίσιο της ΕΚΑΧ και με την οποία το Δικαστήριο δέχθηκε τα εξής³⁵:

«Η έννοια της ενισχύσεως είναι, ωστόσο, γενικότερη από την έννοια της επιδοτήσεως, διότι περιλαμβάνει όχι μόνο θετικές παροχές, όπως οι ίδιες οι επιδοτήσεις, αλλά επίσης παρεμβάσεις οι οποίες, υπό διαφορετική μορφή, ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικά βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχειρήσεως και που, για τον λόγο αυτό, χωρίς να είναι επιδοτήσεις κατά τη στενή έννοια της λέξεως, είναι της αυτής φύσεως και έχουν ταυτόσημα αποτελέσματα.»

23. Ο ορισμός αυτός έχει επίσης χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚ, π.χ. στην απόφαση Banco Exterior de España³⁶, η οποία αφορούσε μια επιλεκτική φορολογική απαλλαγή, η οποία περιήγε την ενδιαφερόμενη επιχείρηση σε ευνοϊκότερη έναντι των λοιπών φορολογουμένων θέση³⁷. Κατά την ερμηνεία του Δικαστηρίου, η έννοια της «ενισχύσεως» του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ ενέχει κατ' ανάγκη πλεονεκτήματα που παρέχονται άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους³⁸ ή ενέχουν πρόσθετη επιβάρυνση για το Δημόσιο³⁹. Από το γράμμα της διατάξεως αυτής και από τους διαδικαστικούς κανόνες που θέτει το άρθρο 93 της Συνθήκης ΕΚ προκύπτει ότι «τα πλεονεκτήματα που παρέχονται με άλλους τρόπους και όχι από κρατικούς πόρους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτών των διατάξεων. Η διάκριση μεταξύ ενισχύσεων χορηγούμενων από το κράτος και ενισχύ-

σεων χορηγούμενων από κρατικούς πόρους αποβλέπει στο να περιλάβει στην έννοια της ενισχύσεως όχι μόνον τις ενισχύσεις που χορηγούνται απευθείας από το κράτος, αλλά και εκείνες που χορηγούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, τους οποίους ορίζει η ιδρύει το κράτος»⁴⁰. Ο ευρύτερος δυνατός ορισμός φαίνεται να δόθηκε με την απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας⁴¹, με την οποία το Δικαστήριο χαρακτήρισε ως ενίσχυση ένα επίδομα προς ορισμένους αγρότες, η χορήγηση του οποίου είχε αποφασιστεί και χρηματοδοτηθεί από δημόσιο φορέα, το Caisse nationale de crédit agricole, και υπέκειτο στην έγκριση των δημόσιων αρχών⁴², καθόσον ο τρόπος χορηγήσεως αντιστοιχούσε προς τον τρόπο χορηγήσεως των κρατικών ενισχύσεων, μολονότι τα πλεονάσματα από τα οποία χρηματοδοτούνταν το επίδομα ήταν προϊόν διαχειρίσεως αποταμιεύσεως ιδιωτικού χαρακτήρα⁴³. Αφού το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ κάνει λόγο για «ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη», ο ίδιος ορισμός της ενισχύσεως, με κριτήριο τους κρατικούς πόρους, θα πρέπει επίσης να ισχύει, κατά τη γνώμη μου, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Αυτό θα μπορούσε επίσης να αποτελεί το κριτήριο για τη διάκριση

35 — Προπαρατεθείσα, σ. 557.

36 — Προπαρατεθείσα, σκέψη 13.

37 — Προπαρατεθείσα, σκέψη 14.

38 — Αποφάσεις Van Tiggele, όπ.π., σκέψεις 23 έως 25· Fleischkon-
tor, όπ.π., σκέψη 22, και Sloman Neptun, όπ.π., σκέψη 19·
απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1993, C-189/91, Kirsammer-
Hack (Σύλλογος 1993, σ. I-6185, σκέψη 16), και της 7ης
Μαΐου 1998, C-52/97 έως C-54/97, Viscido κ.λπ. (Σύλλογος
1998, σ. I-2629, σκέψη 14).

39 — Προπαρατεθείσα απόφαση Sloman Neptun, σκέψη 21.

40 — Όπ.π., σκέψη 19.

41 — Απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 1985, 290/83 (Σύλλογος 1985,
σ. 439).

42 — Όπ.π., σκέψη 15.

43 — Όπ.π., σκέψη 5· βλ. επίσης προπαρατεθείσα απόφαση Stei-
niker και Weinlig, σκέψεις 21 και 22. Κατόπιν των πιο πρόσ-
φατων αποφάσεων Sloman Neptun (όπ.π.) και Kirsammer-
Hack (όπ.π.), η σκέψη 14 της αποφάσεως Επιτροπή κατά
Γαλλίας, κατά την οποία «για να θεωρηθεί ως κρατική μια
ενίσχυση δεν πρέπει κατ' ανάγκη να χρηματοδοτείται από
κρατικούς πόρους», πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να θεωρη-
θεί ότι αφορά μόνον τις μικτές καταστάσεις στις οποίες το
Δημόσιο ή οργανισμοί που ελέγχονται από το Δημόσιο
παρέχουν πόρους ιδιωτικής αρχικά προελεύσεως ή στις
οποίες το Δημόσιο καθιερώνει ένα σύστημα στο πλαίσιο του
οποίου ένας δεδομένος ιδιωτικός φορέας ενισχύει συγκεκρι-
μένες επιχειρήσεις. Ο ορισμός που δόθηκε από το Δικασ-
τήριο με την απόφαση Sloman Neptun είναι αρκετά ευρύς,
ώστε να καλύπτει τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υποθέσεως
Επιτροπή κατά Γαλλίας. Συναφώς ενδείκνυται να υπενθυμι-
στεί ότι όλοι οι κρατικοί πόροι που χρηματοδοτούνται με το
πρόϊον των φόρων είναι, σε τελική ανάλυση, ιδιωτικής
αρχικά προελεύσεως. Είναι αξιοσημείωτο ότι το Δικαστήριο
απέρριψε έμμεσα, αλλ' απωδιόριστε με πλήρη επίγνωση, την
πρόταση του γενικού παραγγέλεα Darmon (σημείο 42 των
πρότάσεών του στην υπόθεση Sloman Neptun) να διευρυν-
θεί ο ορισμός της ενισχύσεως ώστε να περιλαμβάνει και τις
περιπτώσεις στις οποίες το Δημόσιο δεν ενεργεί ως ενδιά-
μεσος μεταξύ αυτών που χρηματοδοτούν ένα μέτρο και
αυτών που αποκομίζουν όφελος από το εν λόγω μέτρο.

μεταξύ του γράμματος του άρθρου 4, στοιχείο γ', και του γράμματος του άρθρου 67, παράγραφος 3, το οποίο αναθέτει στην Επιτροπή το έργο ελέγχου των δυνητικά ευρύτερων «ειδικών πλεονεκτημάτων», στα οποία θα μπορούσαν να ανήκουν τα ρυθμιστικά πλεονεκτήματα που δεν έχουν καμία άμεση συνέπεια επί των δημοσίων οικονομικών.

24. Κατά συνέπεια, δεν δέχομαι την άποψη της Επιτροπής ότι οι ζημιές που υφίστανται οι ιδιώτες δανειστές στο πλαίσιο του καθεστώτος της έκτακτης διαχείρισεως μπορούν να χαρακτηριστούν ως ενίσχυση λόγω της συνακόλουθης μείωσης των φορολογικών εσόδων του Δημοσίου. Η σχέση προς την παροχή κρατικών πόρων είναι τόσο μακρινή, ώστε η μείωση αυτή δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως ενίσχυση. Κατά το μέτρο κατά το οποίο ο νόμος 95/79 στρεβλώνει τη συνθήκη σχέση του οφειλέτη προς ιδιώτη δανειστή, οποιαδήποτε μείωση των φορολογικών εσόδων θα πρέπει να θεωρείται ως εγγενής στο σύστημα και δεν θα πρέπει να χαρακτηρίζεται ως ιδιαίτερο όφελος το οποίο παρέχεται με κρατικούς πόρους προς τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις-οφειλέτες⁴⁴.

25. Αντίθετα απ' ό,τι το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ, το άρθρο 4, στοιχείο γ', δεν χαρακτηρίζει τις ενισχύσεις στις οποίες αναφέρεται ως μέτρα που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό «διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής». Εντούτοις, νομίζω ότι σε όλα τα συστήματα ενισχύσεων των κρατών της Κοινότητας γίνεται σιωπηρά διάκριση μεταξύ των ενισχύσεων, οι οποίες είναι εξ ορισμού επιλεκτικές, και των κρατικών μέτρων γενικής ισχύος στους τομείς της φορολογίας, της κοινωνικής ασφάλισης, της ρυθμίσεως της οικονομίας κ.λπ. Η βασική διάκριση μεταξύ γενικών μέτρων και επιλεκτικών ενισχύσεων γίνεται στο άρθρο 67, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚΑΧ και θα πρέπει επίσης να ισχύει, κατά την άποψή μου, στην περίπτωση του άρθρου 4, στοιχείο γ'. Σε αντίθετη περι-

πτωση, ολόκληρη η κρατική νομοθεσία στους εν λόγω τομείς θα έπρεπε να εξετάζεται γενικά όχι βάσει των κανονικώς εφαρμοζομένων κανόνων εντός του κράτους αυτού (αφού οι ίδιοι κανόνες αυτοί θα ήταν το αντικείμενο της εξετάσεως), αλλά προφανώς βάσει των ρυθμίσεων των άλλων κρατών μελών. Τούτο θα ήταν αντιπαράγωγικό, καθόσον θα απέβαινε σε βάρος των κρατών με την πιο αποτελεσματική γενική οργάνωση και ρύθμιση της οικονομίας. Επομένως, ακόμη και μέτρα που αποβαίνουν υπέρ ολόκληρης της βιομηχανίας άνθρακα του οικείου κράτους μέλους ενδέχεται να συνιστούν ενισχύσεις, υπό την έννοια του άρθρου 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ, εφόσον δεν ισχύουν γενικά για άλλους τομείς της βιομηχανίας οι οποίοι δεν εμπλίστουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Συνθήκης, όπως συνέβαινε στην υπόθεση *Steenkolenmijnen*. Η προϋπόθεση της επιλεκτικότητας, της θετικής ή αρνητικής ελαφρύνσεως σε καθορισμένες περιπτώσεις γενικώς εφαρμοζομένων κανόνων ή επιβαλλομένων επιβαρύνσεων εμπεριέχεται έμμεσα στη σκέψη του Δικαστηρίου στην ανωτέρω υπόθεση, το οποίο αναφέρθηκε στις «παρεμβάσεις οι οποίες, υπό διαφορετική μορφή, ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικά βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχειρήσεως»⁴⁵.

26. Υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως, το ζήτημα κατά πόσον οι διατάξεις του νόμου 95/79 είναι, από άποψη περιεχομένου, επιλεκτικές και το ζήτημα κατά πόσο συνιστούν ενίσχυση παρεχόμενη με κρατικούς πόρους είναι σε μεγάλο βαθμό αλληλένδετα. Η απόφαση κατά πόσον το Δημόσιο θα παράσχει εγγύηση σύμφωνα με το άρθρο 2 bis του νόμου 95/79 λαμβάνεται προφανώς κατά διακριτική ευχέρεια και, επομένως, είναι εξ ορισμού επιλεκτική, αλλά δεν έχει σημασία για την παρούσα υπόθεση: αποτελεί το αντικείμενο αυτοτελούς αποφάσεως της Επιτροπής στην υπόθεση AFS και άλλωστε το εθνικό δικαστήριο δεν τη μνημονεύει. Εντούτοις, τελείως ανεξάρτητα από τη διάταξη αυτή, η

44 — Προπαρατεθείσα απόφαση *Slovan Neptum*, σκέψη 21.

45 — Προπαρατεθείσα απόφαση *Steenkolenmijnen*, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 557 (η υπογράμμιση δική μου).

εφαρμογή του νόμου είναι επιλεκτική σε δύο φάσεις. Πρώτον, η κατηγορία των εταιριών για τις οποίες μπορεί να ισχύσει, σε περίπτωση αφερεγγυότητάς τους, η έκτακτη διαχείριση είναι περιορισμένη, τα κριτήρια δε που λαμβάνονται υπόψη είναι ο αριθμός των μισθωτών τους, η συμμετοχή τους στη βιομηχανική δραστηριότητα, η σχέση των χρεών τους προς το καταβεβλημένο κεφάλαιό τους και η ταυτότητα των δανειστών τους. Η ύπαρξη διαφορετικών καθεστώτων για την αφερεγγυότητα εταιριών διαφορετικού μεγέθους και διαφορετικής κατηγορίας ενδέχεται να δικαιολογείται από λόγους που έχουν ουσιαστική σχέση με τις διαφορές αυτές, αλλά το τελικό αποτέλεσμα των διαφορών αυτών καθεστώτων επί των όρων ανταγωνισμού πρέπει να είναι το ίδιο. Για παράδειγμα, ένα κράτος μέλος μπορεί να προβλέψει την επιβολή μικρότερων διοικητικών επιβαρύνσεων για την εκκαθάριση των μικρών εταιριών, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι δανειστές τους θα ικανοποιηθούν σε μεγαλύτερο βαθμό από τη μικρή σχετικά περιουσία των εταιριών αυτών. Τα κριτήρια όμως στα οποία στηρίζεται η επιλεκτική εφαρμογή του νόμου 95/79 έχουν, εκ πρώτης όψεως, διαφορετικούς σκοπούς και διαφορετικά αποτελέσματα. Από τον συνδυασμό των κριτηρίων αυτών προκύπτει, εκ πρώτης όψεως, ότι επιλέγονται οι μεγάλες βιομηχανικές επιχειρήσεις που έχουν χρέη κυρίως έναντι του Δημόσιου ή δημόσιων οργανισμών. Βέβαια ο νόμος δεν προβλέπει ρητά ότι το Δημόσιο πρέπει να είναι ο κυριότερος δανειστής της αφερέγγυας εταιρίας, αλλά το γεγονός ότι οι κατηγορίες δανειστών που λαμβάνονται υπόψη έχουν κυρίως δημόσιο χαρακτήρα, σε συνδυασμό με το σχετικά μεγάλο ύψος στο οποίο πρέπει να φθάνουν τα χρέη προς τις εν λόγω κατηγορίες δανειστών, καθιστά πολύ πιθανό ότι το Δημόσιο θα είναι πάντοτε ένας από τους σημαντικότερους δανειστές.

27. Εφόσον οι κανόνες που εφαρμόζονται επιλεκτικά στις σχέσεις του δανειστή προς τον οφειλέτη αφοβαίνουν, αν συγκριθούν προς τους συνήθεις κανόνες, υπέρ του οφειλέτη και εφόσον το Δημόσιο είναι πιθανότατα ο σημαντικότερος δανειστής, το αποτέ-

λεσμα των κανόνων αυτών συνίσταται στη χορήγηση κρατικών πόρων προς την οφειλέτιδα εταιρία, ενώ αυτό δεν θα συνέβαινε αν εφαρμόζονταν οι συνήθεις κανόνες: άρα το εν λόγω μέτρο πρέπει να χαρακτηριστεί ως ενίσχυση. Μολονότι η γενική ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ δανειστών και οφειλετών, όπως και των σχέσεων μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων⁴⁶ και μεταξύ παραγωγών και καταναλωτών⁴⁷, δεν εμπίπτει κατά κανόνα στο πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων, οι ειδικοί κανόνες σε οποιονδήποτε από τους τομείς αυτούς, οι οποίοι μετακυλίνουν εν όλω ή εν μέρει τις συνήθεις επιβαρύνσεις από ορισμένες κατηγορίες επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής προς το Δημόσιο, συνιστούν, κατά την άποψή μου, μορφή ενισχύσεως. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, το Δημόσιο δεν μπορεί να υποστηρίξει ότι, όσον αφορά τη σχέση δανειστή προς οφειλέτη, αποτελεί απλώς τρίτον χωρίς κανένα συμφέρον. Για να μη δημιουργηθεί καμία αμφιβολία, θα ήθελα να προσθέσω ότι πιστεύω ότι οι ειδικοί κανόνες υπέρ ορισμένων αφερέγγυων χρεωμένων εταιριών θα μπορούσαν να συνιστούν ενίσχυση, ακόμη και αν το Δημόσιο αποτελούσε έναν ήσσονος σημασίας δανειστή, εφόσον υπήρχε παραίτηση από το δικαίωμα αναζητήσεως δημόσιων πόρων. Το γεγονός ότι οι ιδιώτες δανειστές είναι υποχρεωμένοι να υποστούν ζημία υπό τις ίδιες συνθήκες με το Δημόσιο, στο πλαίσιο της εφαρμογής ενός επιλεκτικού συστήματος ορισμένων δικαίων, δεν εμποδίζει τον χαρακτηρισμό των ζημιών αυτών του Δημόσιου ως ενισχύσεων⁴⁸. Όσο όμως εντονότερος είναι ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ του ρόλου του Δημοσίου ως δανειστή και της εφαρμογής των ειδικών κανόνων προς όφελος της οφειλέτιδας επιχειρήσεως, τόσο περισσότερο τα αποτελέσματα της

46 — Βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις *Steenkolmijnen, Sloman Neptun, Kirsammer-Hack*, και *Viscido* κ.λπ.

47 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση *Van Tiggele*.

48 — Βλ., π.χ., απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 67/85, 68/85 και 70/85, *Van der Kooy* κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 219, σκέψεις 36 και 37), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι οι τιμές μιας ελεγχόμενης από το Δημόσιο εταιρίας, της *Gasunic*, μπορούσαν να αποτελούν κρατική ενίσχυση, μολονότι το 50 % των μετοχών της εταιρίας ανήκε σε ιδιώτες.

εφαρμογής των εν λόγω κανόνων μοιάζουν με αποτελέσματα χορηγήσεως ενισχύσεως.

28. Το δεύτερο στάδιο της επιλεκτικότητας κατά την εφαρμογή του νόμου 95/79 εμφανίζεται κατά την άσκηση της διακριτικής εξουσίας του υπουργού να επιτρέψει στην τελούσα υπό έκτακτη διαχείριση αφερέγγυα επιχείρηση να συνεχίσει τη λειτουργία της. Ακόμη και αν αυτή η διακριτική ευχέρεια δεν ασκούνταν, όπως ασκείται στην πραγματικότητα, σε σχέση με μια περιορισμένη ήδη κατηγορία επιχειρήσεων, οι αρμόδιοι υπουργοί θα είχαν οπωσδήποτε ορισμένα περιθώρια διακριτικής εξουσίας, αφού θα ήταν σε θέση να περιαγάγουν ορισμένες επιχειρήσεις σε ευνοϊκότερη θέση έναντι άλλων⁴⁹. Μολονότι, κατά τη λήψη της αποφάσεως αυτής, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα καλώς νοούμενα συμφέροντα των δανειστών, το γεγονός ότι η συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης πρέπει να συμβιβάζεται με την εθνική βιομηχανική πολιτική και ότι η απόφαση αφορά, εξ ορισμού, μια μεγάλη επιχείρηση με μεγάλο αριθμό μισθωτών και αποβλέπει συγκεκριμένα στη διατήρηση των οικονομικών δραστηριοτήτων της επιχείρησης αυξάνει τις πιθανότητες να επηρεαστεί η λήψη της αποφάσεως από άλλους παράγοντες και όχι από το αντικειμενικό συμφέρον του Δημοσίου ως δανειστή. Η ορθότητα του ανωτέρω συμπεράσματος δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης επιτρέπεται στην Ιταλία ακόμη και όταν εφαρμόζεται η συνήθης πτωχευτική διαδικασία, με μόνο σκοπό την κατά το δυνατό αύξηση της περιουσίας της αφερέγγυας επιχείρησης.

29. Στο σημείο αυτό είναι αναγκαίο να εξακριβωθεί κατά πόσον ο νόμος 95/79, και ειδικότερα η συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης, αποβαίνει προς όφελος της περιορισμένης κατηγορίας αφερέγγυων επιχειρήσεων στις οποίες εφαρμόζεται. Είναι ίσως απαιτηλό να γίνεται λόγος για όφελος της οφειλέτιδας επιχείρησης, αφού, αν εξαιρεθούν οι προφανώς σπάνιες περιπτώσεις στις

οποίες η εταιρία υπερνικά τις οικονομικές δυσχερείες της, το αποτέλεσμα θα είναι η εκκαθάριση της εταιρίας· μέχρι την εκκαθάριση η εταιρία δεν έχει καμία αξία για τους δανειστές. Επιπλέον, οι ιδιοκτήτες της επιχείρησης στερούνται ευθύς εξ αρχής, ανεξάρτητα από το αν εφαρμόζεται η συνήθης ή έκτακτη πτωχευτική διαδικασία, κάθε δυνατότητα παρεμβάσεως στη λειτουργία της επιχείρησης, προκειμένου το ενεργητικό της εταιρίας να τεθεί στη διάθεση των δανειστών, άρα ούτε αυτοί αποκομίζουν κανένα πρόσθετο όφελος ούτε από την έκτακτη διαχείριση. Πρόκειται μάλλον για όφελος παρεχόμενο στην επιχείρηση για τις οικονομικές δραστηριότητές της. Ο προφανής σκοπός της συνέχισης της λειτουργίας της επιχείρησης είναι η διατήρηση των οικονομικών δραστηριοτήτων της, έστω και υπό διαφορετικό ιδιοκτήτη και έστω και αν τούτο δεν αποτελεί «την ορθολογικότερη κατανομή της παραγωγής στο υψηλότερο επίπεδο παραγωγικότητας»⁵⁰. Για τον λόγο αυτό, ο ειδικός συντελεστής του τέλους καταχωρίσεως που επιβάλλεται στις μεταβιβάσεις των στοιχείων του ενεργητικού συνιστά προφανώς ενίσχυση. Μολονότι μπορεί να υποστηριχθεί ότι τούτο αποβαίνει περισσότερο προς όφελος του αγοραστή παρά της αφερέγγυας επιχείρησης, ο συντελεστής αυτός λειτουργεί ως ενίσχυση για τη συνέχιση των οικονομικών δραστηριοτήτων, καθόσον ενδέχεται ο αγοραστής να μην προέβαινε στην αγορά, αν εφαρμοζόταν ο συνήθης συντελεστής του τέλους καταχωρίσεως.

30. Το γεγονός ότι το καθεστώς της έκτακτης διαχείρισεως αποβλέπει κυρίως στη συνέχιση των οικονομικών δραστηριοτήτων, υπό συνθήκες υπό τις οποίες η συνέχιση αυτή δεν θα ήταν δυνατή, αν εφαρμόζοταν το σύνηθες ιταλικό πτωχευτικό δίκαιο, αποτελεί επίσης στοιχείο το οποίο, κατά την άποψή μου, ανατρέπει το επιχείρημα ότι η έκτακτη πτωχευτική διαδικασία έχει μεγάλη ομοιότητα με τη συνήθη πτωχευτική διαδικασία, καθώς και το επιχείρημα ότι το σύστημα των κρατικών ενισχύσεων δεν ασκεί επιρροή επί της εκβάσεως

49 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψεις 22 έως 24.

50 — Προπαρατεθείσα απόφαση Sicckenlenmijnen, σ. 557.

της δίκης ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, μολονότι η AFS προέβαλε το επιχείρημα αυτό με ιδιαίτερη εμμονή κατά την προφορική διαδικασία. Κατά τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων, πρέπει να εξετάζονται τα αποτελέσματα μάλλον παρά οι σκοποί των κρατικών μέτρων⁵¹. Εντούτοις, είναι πιθανότερο ότι η συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης υπό έκτακτη διαχείριση έχει ως αποτέλεσμα την υποβοήθηση οικονομικών δραστηριοτήτων, οι οποίες δεν θα μπορούσαν διαφορετικά να αναπτυχθούν υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς, διότι ο σκοπός που επιδιώκεται με τον νόμο 95/79, στον οποίο στηρίζονται οι λαμβανόμενες αποφάσεις, είναι η διατήρηση των οικονομικών δραστηριοτήτων. Δεν αμφισβητείται ότι τόσο η συνήθης όσο και η έκτακτη πτωχευτική διαδικασία έχουν ως αποτέλεσμα την αναστολή των ατομικών εκτελέσεων από τους δανειστές και της τοκοφορίας των σχετικών χρεών, καθώς και ότι αμφότερες οι διαδικασίες επιτρέπουν τη συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης. Εντούτοις, το γεγονός ότι η συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης είναι πιθανότερη υπό την έκτακτη διαχείριση και ότι η σχετική απόφαση λαμβάνεται από την εκτελεστική εξουσία και όχι από τους δανειστές ή το αρμόδιο δικαστήριο και βασίζεται, τουλάχιστον εν μέρει, περισσότερο σε λόγους γενικής οικονομικής πολιτικής παρά στην κατά το δυνατόν αύξηση της αξίας της εταιρικής περιουσίας σημαίνει ότι η εφαρμογή των κανόνων αυτών μπορεί να έχει πολύ διαφορετικά αποτελέσματα, ανάλογα με το ποια από τις δύο διαδικασίες εφαρμόζεται. Συγκεκριμένα, η συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης επί ζημία είναι πιθανό να επηρεάσει αρνητικά την προνομακική ικανοποίηση των υφισταμένων απαιτήσεων των δανειστών και ενδέχεται να οδηγήσει σε άφεση χρεών εκ μέρους του Δημοσίου. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το πρόγραμμα εξυγίανσης της επιχείρησης δεν χρειάζεται να καταρτιστεί πριν από την έκδοση της υπουργικής απόφασης με την οποία επιτρέπεται η

συνέχιση της λειτουργίας της. Μολονότι για τη συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης υπό έκτακτη διαχείριση προβλέπεται ένα ανώτατο χρονικό όριο, αντίστοιχο του οποίου δεν απαντά στο άρθρο 90 του νόμου περί πτωχεύσεως, η περίοδος της συνεχίσεως της λειτουργίας της επιχείρησης και, συνακόλουθα, της αναστολής των εκτελέσεων και της τοκοφορίας είναι πιθανό να είναι μακρότερη απ' ό,τι η περίοδος εκκαθαρίσεως της εταιρικής περιουσίας κατ' εφαρμογήν της συνήθους πτωχευτικής διαδικασίας, πράγμα που έχει ως συνέπεια τη ζημία των δανειστών, στους οποίους βέβαια περιλαμβάνεται το Δημόσιο. Κατά συνέπεια, το καθεστώς της έκτακτης διαχείρισεως, σε όλες τις περιπτώσεις εφαρμογής του, ζημιώνει κατά πάσα πιθανότητα το Δημόσιο, λόγω απώλειας εσόδων του, περισσότερο απ' ό,τι η εφαρμογή των συνήθων διατάξεων περί πτωχεύσεως.

31. Το γεγονός ότι δεν μπορεί να προβλεφθεί με απόλυτη βεβαιότητα ότι η εφαρμογή ορισμένης διαδικασίας θα οδηγήσει οπωσδήποτε σε μεγαλύτερη ή μικρότερη ζημία των δανειστών, στους οποίους περιλαμβάνεται το Δημόσιο, έγκειται στην ίδια τη φύση των πτωχευτικών διαδικασιών και του εμπορικού βίου. Κατά την άποψή μου, θα διακυβευόταν ο σκοπός της απαγορεύσεως των κρατικών ενισχύσεων, την οποία προβλέπει το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ, αν για τον χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως ενισχύσεως δεν αρκούσε το γεγονός ότι η εφαρμογή μιας συγκεκριμένης διαδικασίας έχει πολλές πιθανότητες να προξενήσει μεγαλύτερη ζημία στο Δημόσιο ως δανειστή. Αν τούτο δεν αρκούσε, οι εθνικές διατάξεις με τις οποίες επιδιώκεται η υποβοήθηση ορισμένων επιχειρήσεων ή οικονομικών δραστηριοτήτων, των οποίων όμως τα προσομοιάζοντα προς ενίσχυση αποτελέσματα είναι μέχρις ορισμένου βαθμού αβέβαια, δεν θα ενέπιπταν στην απαγόρευση των ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι οι βασικές διατάξεις του νόμου 95/79, που προβλέπουν τις επιχειρήσεις που αποκομίζουν όφελος από την εφαρμογή του, την άσκηση της διακριτικής εξουσίας από τον υπουργό

51 — Προπαρατεθείσα απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής, σκέψη 13.

και τα κριτήρια βάσει των οποίων επιτρέπεται η συνέχιση της λειτουργίας της επιχειρήσεως, σε συνδυασμό με τους συνήθειες, εν πάση περιπτώσει, κανόνες περί αναστολής των εκτελέσεων και της τοκοφορίας των χρεών, συνιστούν κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Εντούτοις, το αποτέλεσμα αυτό, το οποίο βασίζεται στα διαφαινόμενα πιθανά αποτελέσματα του καθεστώτος της έκτακτης διαχειρίσεως, μπορεί να ανατρέπεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση στην οποία η ενδιαφερόμενη επιχείρηση είναι σε θέση να αποδεικνύει ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου ότι η συνέχιση της λειτουργίας της υπό έκτακτη διαχείριση δεν θα προξενήσει μεγαλύτερη ζημία στο Δημόσιο ως δανειστή απ' ό,τι η εφαρμογή των συνήθων διατάξεων του νόμου περί πτωχεύσεως. Η συμμόρφωση πάντως προς την προϋπόθεση αυτή καθιστά ενδεχομένως αναγκαία την τροποποίηση των διαδικαστικών κανόνων που διέπουν την έναρξη της έκτακτης διαχειρίσεως ή τουλάχιστον των κανόνων που ρυθμίζουν τη χορήγηση της άδειας συνεχίσεως λειτουργίας υπό το καθεστώς της έκτακτης διαχειρίσεως.

32. Η κατάσταση που διαμορφώνεται υπό το κράτος του νόμου 95/79 μπορεί να αντιπαρατεθεί προς την κατάσταση που δημιουργείται κατ' εφαρμογή των συνήθων διατάξεων περί πτωχεύσεως, όχι μόνον των ιταλικών, αλλά και των διατάξεων πολλών, αν όχι όλων, των κρατών μελών, σύμφωνα με τις οποίες η τύχη των αφερέγγυων επιχειρήσεων, περιλαμβανόμενης της δυνατότητάς τους να συνεχίσουν να λειτουργούν, καθορίζεται είτε άμεσα, ανάλογα με τις επιθυμίες των δανειστών ή της πλειοψηφίας τους ή ορισμένων κατηγοριών δανειστών που καθορίζονται σύμφωνα με ορισμένη διαδικασία, είτε κατά την κρίση του αρμόδιου δικαστηρίου, το οποίο προηγουμένως έχει συμβουλευθεί τους δανειστές. Εφόσον οι διαδικασίες αυτές εξυπηρετούν, πράγμα που φαίνεται να συμβαίνει παντού, τον σκοπό της ικανοποιήσεως των δανειστών στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό από το προϊόν της πωλήσεως των στοιχείων του ενεργητικού της αφερέγγυας επιχειρήσεως,

δεν ανακύπτει κανένα πρόβλημα. Εντούτοις, προβλήματα ενδέχεται να ανακύψουν ακόμη και υπό πτωχευτικό καθεστώς το οποίο υπόκειται στην εποπτεία δικαστηρίου, αν οι δικαστικές αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται σύμφωνα με ορισμένα ευρύτερα κριτήρια, τα οποία ουσιαστικά αναγκάζουν το αρμόδιο δικαστήριο να στηρίξει τεχνητά τη συνέχιση των δραστηριοτήτων της αφερέγγυας επιχειρήσεως σε βάρος των συμφερόντων των δανειστών, στους οποίους καταλέγεται και το Δημόσιο. Στην περίπτωση αυτή θα ίσχυε η ίδια ανάλυση σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, την οποία προτείνω ακριβώς στην προκειμένη υπόθεση. Επιπλέον, ακόμη και όταν εφαρμόζεται πτωχευτική διαδικασία που εξαρτάται πλήρως από τις επιθυμίες των δανειστών, ενδέχεται να είναι αναγκαία η εφαρμογή του «εμπορικού κριτηρίου», προκειμένου να αξιολογηθεί ο τρόπος με τον οποίο ψηφίζει το Δημόσιο, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις στις οποίες το μεγαλύτερο μέρος των χρεών υφίσταται έναντι του Δημοσίου, το οποίο επομένως είναι σε θέση να υπαγορεύει ορισμένες λύσεις που ενδέχεται να μην εξυπηρετούν τα συμφέροντά του ως δανειστή.

33. Το ενδεχόμενο διαφορετικών αποτελεσμάτων αφενός του καθεστώτος έκτακτης διαχειρίσεως και αφετέρου των συνήθων πτωχευτικών κανόνων αποδεικνύει επίσης, κατά την άποψή μου, τη λυσιτελεία του ερωτήματος που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο σε σχέση με την ενώπιόν του διαφορά. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι «απόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής αποφάσεως, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο»⁵². Αν η AFS είχε υποβληθεί ευθύς εξαρχής στη συνήθη πτωχευτική διαδικασία, η Ecotrade δεν θα μπορούσε ούτε στην περίπτωση αυτή να προβεί

52 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, Bosman (Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 59).

σε αναγκαστική εκτέλεση προς ικανοποίηση της απαιτήσεώς της, αλλά για μικρότερο πιθανώς διάστημα και με λιγότερες ενδεχομένως αρνητικές συνέπειες για την προτεραιότητα ικανοποιήσεως της απαιτήσεώς της. Ο προσδιορισμός των αποτελεσμάτων που έχει επί της εθνικής διαδικασίας για την απόδοση του ποσού επί του οποίου η Ecotrade πρόβη σε αναγκαστική εκτέλεση η διαπίστωση ότι η εφαρμογή του νόμου 95/79 αποτελεί στην περίπτωση αυτή κρατική ενίσχυση, απαγορευόμενη από το άρθρο 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ, δεν απόκειται στο παρόν Δικαστήριο, αλλά στο εθνικό δικαιοδοτικό όργανο. Είναι αδύνατον να υποστηριχθεί ότι η αμφισβητούμενη δυνατότητα εφαρμογής της διαδικασίας της έκτακτης διαχειρίσεως είναι προφανώς αλυσιτελής για την έκβαση της δίχης ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου⁵³.

34. Τέλος, θα ήθελα να αναφερθώ σε δύο άλλες διατάξεις του νόμου 95/79 και τις συναφείς προς αυτές διατάξεις: την αναστολή της εκτελέσεως για τις φορολογικές οφειλές και

την απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής κάθε προστίμου και κάθε χρηματικής ποινής που έχει επιβληθεί για την καθυστέρηση καταβολής ασφαλιστικών εισφορών. Υποστηρίχθηκε ότι το πρώτο από τα ανωτέρω χαρακτηριστικά του καθεστώτος έκτακτης διαχειρίσεως δεν έχει ως αποτέλεσμα να ζημιώνει το Δημόσιο ως φορολογικό δανειστή περισσότερο από το σύνηθες πτωχευτικό καθεστώς, κατά το οποίο το Δημόσιο έχει συναφώς ορισμένα διαδικαστικά προνόμια, και ότι ο δεύτερος από τους ανωτέρω κανόνες, ο οποίος αφορά τα πρόστιμα σχετικά με την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών, δεν ισχύει πλέον. Στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει το βάσιμο αμφοτέρων αυτών των επιχειρημάτων, τα οποία αφορούν την ιταλική νομοθεσία, και να αποφανθεί κατά πόσον υφίσταται κρατική ενίσχυση σε σχέση με κάθε όφελος που παρέχεται από τις εν λόγω διατάξεις — εφόσον βέβαια έχουν εφαρμογή — λαμβάνοντας ως μέτρο συγκρίσεως την κατάσταση που διαμορφώνεται σε περίπτωση εφαρμογής της συνήθους πτωχευτικής διαδικασίας.

Πρόταση

35. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στο ερώτημα του Corte suprema di cassazione:

«Η εφαρμογή επί μιας επιχειρήσεως, υπό την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η οποία έχει καταστεί αφερέγγυα, ειδικών διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας περί πτωχεύσεως, οι οποίες εφαρμόζονται μόνο σε συγκεκριμένες κατηγορίες επιχειρήσεων, συνιστά κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 4, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚΑΧ, καθόσον είναι πιθανό να προξενήσει μεγαλύτερη ζημία στο Δημόσιο ως δανειστή απ' ό,τι η εφαρμογή των συνήθων πτωχευτικών κανόνων.»

53 — Απόφαση Bosman, σκέψη 61· βλ. επίσης αποφάσεις της 16ης Ιουνίου 1981, 126/80, Salonia (Συλλογή 1981, σ. 1563, σκέψη 6), και της 16ης Ιουλίου 1992, C-343/90, Lourenço Dias (Συλλογή 1992, σ. 1-4673, σκέψη 18).