

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

L. A. GEELHOED

της 20ής Οκτωβρίου 2005¹

I — Εισαγωγή

1. Με την παρούσα προσφυγή, που ασκήθηκε δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, η Πορτογαλική Δημοκρατία ζητεί την ακύρωση της απόφασης 2003/442/ΕΚ της Επιτροπής (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση)², στην οποία χαρακτηρίζονται ως κρατική ενίσχυση οι φορολογικές ελαφρύνσεις υπέρ των κατοίκων της Αυτόνομης Περιφέρειας των Αζορών (στο εξής: Αζόρες), οι οποίες εντάσσονται στο πρόγραμμα προσαρμογής του εθνικού φορολογικού συστήματος της Πορτογαλίας στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των Αζορών. Επικουρικώς, η Πορτογαλική Δημοκρατία ζητεί την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης κατά το μέρος που διαπιστώνει ότι δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά οι μειώσεις των φορολογικών συντελεστών για επιχειρήσεις οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών που παρέχονται εντός του αυτού ομίλου εταιρειών.

2. Ανακύπτει, έτσι, το ενδιαφέρον ζήτημα της οριοθέτησης του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ και συγκεκριμένα, υπό ποίες συνθήκες η υιοθέτηση διαφορετικών εθνικών φορολογικών συντελεστών για συγκεκριμένη μόνο γεωγραφική

περιοχή ενός κράτους μέλους εμπίπτει στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης. Το ζήτημα αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο των κινήσεων που γίνονται τελευταία προς την κατεύθυνση της εκχώρησης εξουσιών σε ορισμένες περιφέρειες κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης της εκχώρησης φορολογικών αρμοδιοτήτων. Τίθεται, επίσης, για μια ακόμη φορά, το ζήτημα της οριοθέτησης μεταξύ των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων και της —αποκλειστικής, κατ' αρχήν— αρμοδιότητας των κρατών μελών στον τομέα της άμεσης φορολογίας.

II — Νομικό πλαίσιο

A — Κοινοτικό δίκαιο

3. Το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει ότι:

«Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό, διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρή-

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² — Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2002 για το τμήμα του καθεστώτος σχετικά με την προσαρμογή του εθνικού φορολογικού συστήματος στις ιδιαιτερότητες της Αυτόνομης Περιφέρειας των Αζορών (ΕΕ 2003, L 150, σ. 52).

σεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν η παρούσα Συνθήκη ορίζει άλλως.

4. Στο άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ απαριθμούνται πέντε περιπτώσεις στις οποίες κρατικές ενισχύσεις μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, κατά παρέκκλιση από την απαγόρευση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Οι περιπτώσεις που παρουσιάζουν ενδιαφέρον στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης είναι οι εξής:

— η περίπτωση ενισχύσεων για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση (άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α') και

— η περίπτωση ενισχύσεων για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον (άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ').

5. Η Επιτροπή δημοσίευσε δύο δέσμες κατευθυντηρίων γραμμών που έχουν σχέση με την παρούσα υπόθεση: Τις κατευθυντήριες γραμμές που περιέχονται στην ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που

σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων (στο εξής: Ανακοίνωση περί άμεσης φορολογίας), οι οποίες υιοθετήθηκαν το 1998, στο πλαίσιο της προσπάθειας για συντονισμένες ενέργειες σε κοινοτικό επίπεδο προκειμένου να καταπολεμηθεί ο επιζήμιος φορολογικός ανταγωνισμός³, και τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις περιφερειακές ενισχύσεις), με τις οποίες τέθηκε το πλαίσιο για την εκτίμηση του συμβατού ή μη χαρακτήρα με το κοινοτικό δίκαιο κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται στις περιφέρειες των κρατών μελών⁴.

Β — Κοινοτικοί κανόνες για απομακρυσμένες περιοχές

6. Κατά το άρθρο 299, παράγραφος 2, ΕΚ,

«Οι διατάξεις της παρούσας Συνθήκης ισχύουν στα υπερπόντια γαλλικά διαμερίσματα, στις Αζόρες, στη Μαδέρα και στις Καναρίους Νήσους.

Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τη διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική κατάσταση των υπερπόντιων γαλλικών διαμερισμάτων,

3 — ΕΕ 1998, C 384, σ. 3.

4 — ΕΕ 1998, C 74, σ. 9, όπως τροποποιήθηκε.

των Αζορών, της Μαδέρας και των Κανάριων Νήσων, που επιδεινώνεται από τη μεγάλη απόσταση, τον νησιωτικό τους χαρακτήρα, τη μικρή έκταση, τη δύσκολη μορφολογία και κλίμα, την οικονομική εξάρτηση όσον αφορά έναν μικρό αριθμό προϊόντων, προβλήματα μόνιμα και σωρευτικά τα οποία αναχαιτίζουν σημαντικά την ανάπτυξή τους, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα ιδίως στον καθορισμό των προϋποθέσεων εφαρμογής της παρούσας Συνθήκης στις περιοχές αυτές, συμπεριλαμβανομένων των κοινών πολιτικών.

Το Συμβούλιο, όταν θεσπίζει τα σχετικά μέτρα που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο, λαμβάνει υπόψη τομείς όπως η τελωνειακή και εμπορική πολιτική, η φορολογική πολιτική, οι ελεύθερες ζώνες, η γεωργική και αλιευτική πολιτική, οι όροι προμήθειας πρώτων υλών και βασικών καταναλωτικών αγαθών, οι κρατικές ενισχύσεις και οι προϋποθέσεις πρόσβασης στα διαρθρωτικά ταμεία και στα οριζόντια κοινοτικά προγράμματα.

Το Συμβούλιο θεσπίζει τα μέτρα που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τους περιορισμούς των εξόχως απόκεντρων περιοχών, χωρίς, ωστόσο, να υπονομεύεται η ακεραιότητα και η συνοχή της κοινοτικής έννομης τάξης, συμπεριλαμβανομένης της εσωτερικής αγοράς και των κοινών πολιτικών».

Γ — Πορτογαλικό δίκαιο

7. Το Σύνταγμα της Πορτογαλίας της 2ας Απριλίου 1976, όπως έχει τροποποιηθεί (στο εξής: Πορτογαλικό Σύνταγμα), ορίζει, στο άρθρο 6, παράγραφος 2, ότι το αρχιπέλαγος των Αζορών και η νήσος Μαδέρα συνιστούν αυτόνομες περιοχές με χωριστό πολιτικό και διοικητικό καθεστώς και δικά τους κυβερνητικά όργανα. Στον τίτλο VII του τρίτου μέρους του Συντάγματος περιέχεται μια σειρά διατάξεων που ρυθμίζουν τις αρμοδιότητες των αυτόνομων αυτών περιοχών και των πολιτικών και κυβερνητικών οργάνων τους⁵. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνονται ορισμένες νομοθετικές⁶, κανονιστικές⁷, πολιτικές⁸, διοικητικές και οικονομικές εξουσίες⁹.

8. Το άρθρο 227, παράγραφος 1, στοιχείο ι', του Συντάγματος ορίζει ότι οι αυτόνομες περιφέρειες θα εισπράττουν το δικό τους εισόδημα από φόρους, καθώς και μέρος των κρατικών φορολογικών εσόδων, όπως επιβάλλει η αρχή της εθνικής αλληλεγγύης. Το άρθρο 227, παράγραφος 1, στοιχείο θ', προβλέπει ότι οι αυτόνομες περιφέρειες έχουν το δικαίωμα να ασκούν τη φορολογική εξουσία τους, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος, καθώς και το δικαίωμα να

5 — Άρθρα 225 έως 234 του Συντάγματος.

6 — Άρθρο 227, παράγραφος 1, στοιχεία α', β', γ' και θ'.

7 — Άρθρο 227, παράγραφος 1, στοιχείο δ'.

8 — Άρθρο 227, παράγραφος 1, στοιχεία ζ', η', και ιθ'.

9 — Άρθρο 227, παράγραφος 1, στοιχεία η', ι' έως ιζ'.

προσαρμόζουν τις εθνικές φορολογικές ρυθμίσεις στις ιδιαιτερότητες της περιοχής τους, υπό τους όρους και προϋποθέσεις που θα οριστούν με νόμο πλαίσιο ο οποίος θα θεσπιστεί από το εθνικό Κοινοβούλιο [Assemblée da Republica].

9. Θέτοντας σε εφαρμογή τις διατάξεις αυτές, η Πορτογαλική Δημοκρατία, με τον νόμο 13/98, της 24ης Φεβρουαρίου 1998 (στο εξής: νόμος 13/98), όρισε το καθεστώς και τις γενικές αρχές που διέπουν τη δημοσιονομική αυτονομία των περιφερειών, τα εισοδήματά τους από φορολογία, το δημόσιο χρέος τους και την προσαρμογή του εθνικού φορολογικού συστήματος στις τοπικές τους ιδιαιτερότητες. Με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου καθιερώνεται η αρχή της εθνικής αλληλεγγύης, η οποία καλύπτει το σύνολο του εθνικού εδάφους και σκοπεύει να εξασφαλίσει το κατάλληλο επίπεδο δημοσίων υπηρεσιών και ιδιωτικών δραστηριοτήτων σε βάση ισότητας. Το άρθρο 5 του νόμου καθιερώνει τις αρχές της συνεργασίας μεταξύ του κράτους και των αυτόνομων περιφερειών. Στο άρθρο 10 προβλέπεται ότι οι αυτόνομες περιοχές δικαιούνται να εισπράττουν ορισμένο μέρος των κρατικών δημοσιονομικών εσόδων. Στο άρθρο 33 του νόμου 13/98 ορίζεται ότι οι περιφέρειες έχουν ορισμένες φορολογικές αρμοδιότητες οι οποίες πρέπει να ασκούνται από το οικείο περιφερειακό νομοθετικό όργανο και στις οποίες περιλαμβάνεται και η εξουσία θεσπίσεως νέων φόρων και ρυθμίσεως φόρων που ήδη υφίστανται στις αυτόνομες περιφέρειες, σύμφωνα με τον νόμο 13/98, καθώς και η εξουσία προσαρμογής των κρατικών φόρων στις τοπικές ιδιαιτερότητες, εντός των ορίων που τίθενται από τη νομοθεσία και σύμφωνα με τις λοιπές διατάξεις του νόμου 13/98. Στο άρθρο 37, παράγραφος 4, του νόμου 13/98, ορίζεται ότι οι περιφερειακές νομοθετικές συνελεύσεις μπορούν, επίσης, υπό προϋποθέσεις που θα ορίζονται διά νόμου, να μειώνουν τους εθνικούς συντελεστές του

φόρου εταιρειών και του φόρου εισοδήματος σε ποσοστό μέχρι 30 %, καθώς και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία.

10. Με το νομοθετικό διάταγμα 2/99/A, της 20ής Ιανουαρίου 1999, όπως έχει τροποποιηθεί (στο εξής: διάταγμα 2/99/A), η Νομοθετική Συνέλευση της Περιφέρειας των Αζορών ενέκρινε, για τις Αζόρες, τις διατάξεις που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο ασκήσεως των φορολογικών αρμοδιοτήτων σε επίπεδο περιφέρειας και της αρμοδιότητας για προσαρμογή των εθνικών φορολογικών συντελεστών, κατά τα προβλεπόμενα στον νόμο 13/98. Τα άρθρα 4 και 5 του εν λόγω διατάγματος καθιερώνουν μειωμένους συντελεστές για τον φόρο εισοδήματος και τον φόρο εταιρειών για όλες τις επιχειρηματικές μονάδες, είτε πρόκειται για φυσικά είτε για νομικά πρόσωπα, εφόσον υπόκεινται στους εν λόγω φόρους. Οι μειώσεις αυτές ορίστηκαν σε: α) 15 % για το 1999 και σε 20 % από την 1η Ιανουαρίου 2000, για τον φόρο εισοδήματος, και β) σε 30 % για τον φόρο εταιρειών.

III — Τα πραγματικά περιστατικά

11. Με έγγραφό τους της 5ης Ιανουαρίου 2000, οι πορτογαλικές αρχές κοινοποίησαν στην Επιτροπή δέσμη μέτρων για την προσαρμογή του εθνικού φορολογικού συστήματος στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των Αζορών. Δεδομένου ότι τα μέτρα θεωρήθηκε ότι τέθηκαν σε ισχύ προτού εγκριθούν από την Επιτροπή και δεδομένου ότι η κοινοποίηση έγινε εκπρόθεσμα, μετά από αίτηση της Επιτροπής για παροχή πληροφοριών, καταχωρήθηκαν στο μητρώο των μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων.

12. Μετά από επανειλημμένες αιτήσεις για παροχή προσθέτων πληροφοριών, τον Απρίλιο του 2002 η Επιτροπή πληροφόρησε την

Πορτογαλική Κυβέρνηση ότι, ενώ δεν είχε αντιρρήσεις σχετικά με το μέρος εκείνο των μέτρων που αφορούσε μειώσεις της φορολογικής βάσης και πίστωση του φόρου εισοδήματος, αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ για το μέρος εκείνο των μέτρων που αφορούσαν μειώσεις των συντελεστών του φόρου εισοδήματος και του φόρου εταιρειών. Τόσο η Πορτογαλική Κυβέρνηση όσο και η Περιφερειακή κυβέρνηση των Νήσων Åland (Φινλανδία) διατύπωσαν και υπέβαλαν στην Επιτροπή σχόλια επί της αποφάσεως αυτής, με τα οποία υποστήριξαν τις απόψεις της Πορτογαλίας.

IV — Η προσβαλλόμενη απόφαση και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

A — Η προσβαλλόμενη απόφαση

13. Προτού καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι φορολογικές ελαφρύνσεις που τέθηκαν σε ισχύ στις Αζόρες συνιστούσαν «ενισχύσεις» κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, η Επιτροπή υπενθύμισε ότι μία μερική μείωση ή πλήρης απαλλαγή μιας επιχείρησης από τις φορολογικές υποχρεώσεις της συνιστά «πλεονέκτημα» κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ αφού την απαλλάσσει από μία δαπάνη που κανονικά βαρύνει τον προϋπολογισμό της¹⁰. Το πλεονέκτημα αυτό παρέχεται από «κρα-

τικούς πόρους», αφού η χορήγηση φορολογικών ελαφρύνσεων συνεπάγεται απώλεια φορολογικών εσόδων¹¹. Περαιτέρω, η Επιτροπή επισήμανε ότι, δεδομένου ότι τα μέτρα αφορούσαν συγκεκριμένους τομείς οικονομικής δραστηριότητας και εφόσον μερικές, τουλάχιστον, από τις εμπλεκόμενες επιχειρήσεις θα εξακολουθήσουν να ασκούν δραστηριότητες που συνεπάγονται εμπορικές συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών, η επίμαχη μείωση της φορολογίας επηρεάζει τον ανταγωνισμό και τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

14. Όσον αφορά τον ειδικό χαρακτήρα των μέτρων, η Επιτροπή αναφέρθηκε, κατ' αρχάς, στην ανακοίνωσή της περί άμεσης φορολογίας, κατά την οποία «η μέχρι σήμερα πρακτική της Επιτροπής [...] καταδεικνύει ότι μόνο τα μέτρα των οποίων το πεδίο εφαρμογής εκτείνεται σε όλο το έδαφος του κράτους δεν υπάγονται στο κριτήριο του ειδικού χαρακτήρα που ορίζεται στο άρθρο 87, παράγραφος 1», και ότι «η ίδια η Συνθήκη χαρακτηρίζει ως ενισχύσεις τα μέτρα που ευνοούν την οικονομική ανάπτυξη μιας περιοχής»¹². Δεδομένου ότι οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις αφορούσαν μόνον επιχειρήσεις φορολογούμενες στις Αζόρες και όχι επιχειρήσεις με οικονομική δραστηριότητα σε άλλες περιοχές της Πορτογαλίας, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το πλεονέκτημα «ευνοούσε» τις επιχειρήσεις αυτές, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

15. Προς θεμελίωση του συμπεράσματος αυτού, η Επιτροπή επικαλέστηκε τους εξής λόγους:

11 — Σημείο 24 της προσβαλλόμενης απόφασης.

12 — Σημείο 24 της προσβαλλόμενης απόφασης, που παραπέμπει στο σημείο 17 της ανακοίνωσης σχετικά με την άμεση φορολογία.

10 — Σημείο 24 της προσβαλλόμενης απόφασης.

16. Κατ' αρχάς, δεδομένου ότι η εκτίμηση σχετικά με τον χαρακτηρισμό των μέτρων ως επιλεκτικού χαρακτήρα στηρίχθηκε στη σύγκριση μεταξύ δύο ομάδων επιχειρήσεων (των επιχειρήσεων στις οποίες χορηγήθηκε και των επιχειρήσεων στις οποίες δεν χορηγήθηκε το πλεονέκτημα), μπορούσε να πραγματοποιηθεί μόνο μετά τον καθορισμό του ύψους της «κανονικής» φορολογίας. Κατά την άποψη της Επιτροπής:

«Θεωρητικά, προκύπτει, τόσο από το γενικό σύστημα της Συνθήκης, το οποίο αφορά ενισχύσεις χορηγούμενες από το κράτος ή με τη χρήση κρατικών πόρων, όσο και από τον θεμελιώδη ρόλο που διαδραματίζουν οι κεντρικές κυβερνήσεις των κρατών μελών στη διαμόρφωση του πολιτικού και οικονομικού περιβάλλοντος εντός του οποίου λειτουργούν οι επιχειρήσεις, με τα μέτρα τα οποία λαμβάνουν, τις υπηρεσίες που παρέχουν και, ενδεχομένως, τις πληρωμές που πραγματοποιούν, ότι το πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να χωρεί η σύγκριση αυτή είναι η οικονομία του οικείου κράτους μέλους. Το ίδιο το κείμενο της Συνθήκης, το οποίο χαρακτηρίζει «μέτρα τα οποία σκοπό έχουν να προαγάγουν την οικονομική ανάπτυξη» μιας συγκεκριμένης περιοχής (άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ') ως κρατικές ενισχύσεις οι οποίες μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, καταδεικνύει ότι παροχές η ισχύς των οποίων περιορίζεται σε ορισμένο τμήμα του εδάφους του οικείου κράτους που υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων ενδέχεται να συνιστούν επιλεκτικώς χορηγούμενα πλεονεκτήματα [...]. Αντίθετα, η πάγια πρακτική της Επιτροπής, η οποία εγκρίθηκε από το Δικαστήριο, συνίσταται στον χαρακτηρισμό ως κρατικών ενισχύσεων φορολογικών μέτρων με ισχύ σε συγκεκρι-

μένες περιοχές ή εδάφη, τα οποία καθιερώνουν πλεονεκτήματα σε σύγκριση με το γενικό φορολογικό σύστημα που ισχύει σε ένα κράτος μέλος¹³.

17. Δεύτερον, η Επιτροπή ανέφερε ότι, κατά τον προσδιορισμό της εννοίας της «ενίσχυσης» για τους σκοπούς αυτούς, το να γίνεται διάκριση με μοναδικό κριτήριο το όργανο που θεσπίζει το μέτρο —δηλαδή, αν η αρχή είναι περιφερειακή ή κεντρική— δεν θα ήταν επαρκές. Κατά τη γνώμη της, αυτή η μέθοδος διάκρισης θα διακύβευε τον αντικειμενικό χαρακτήρα της έννοιας της ενίσχυσης, η οποία καλύπτει όλες τις ενισχύσεις που μειώνουν τις επιβαρύνσεις που, υπό κανονικές συνθήκες, βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας ή περισσότερων επιχειρήσεων, ανεξαρτήτως του σκοπού τους, της αιτιολογίας τους, των στόχων ή του νομικού καθεστώτος της αρχής που τις θεσπίζει ή στις οποίες τον προϋπολογισμό εγγράφεται η σχετική δαπάνη. Η Επιτροπή προσέθεσε ότι «πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι η παρούσα απόφαση δεν αναφέρεται σε ένα μηχανισμό που επιτρέπει στο σύνολο της τοπικής αυτοδιοίκησης ενός συγκεκριμένου επιπέδου (περιφέρειες, κοινότητες ή άλλες μορφές τοπικής αυτοδιοίκησης) να θεσπίσουν και να εισπράξουν τοπικούς φόρους που δεν έχουν καμία σχέση με την εθνική φορολογία. Αντίθετα, στη συγκεκριμένη περίπτωση πρόκειται για μείωση, που εφαρμόζεται αποκλειστικά στις Αζόρες, της φορολογίας που καθορίστηκε από την εθνική νομοθεσία και εφαρμόζεται στο ηπειρωτικό τμήμα της Πορτογαλίας. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι προφανές ότι το εκδοθέν μέτρο εκ μέρους των περιφερειακών αρχών συνιστά παρέκκλιση σε σχέση με το εθνικό φορολογικό σύστημα»¹⁴.

13 — Προς υποστήριξη των θέσεων αυτών, η Επιτροπή επικαλέστηκε μια σειρά δικών της αποφάσεων καθώς και την απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής (Σύλλογη 2000, σ. I-6857).

14 — Σημείο 31 της προσαρτώμενης απόφασης.

18. Τρίτον, στον βαθμό που οι μειώσεις αυτές δεν απέρρεαν από την εφαρμογή αρχών, όπως η αναλογικότητα ή η προσδευτικότητα των φορολογικών συντελεστών, αλλά ευνοούσαν επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε συγκεκριμένη περιοχή, ανεξαρτήτως της οικονομικής τους κατάστασης, δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι αιτιολογούνταν από τη φύση ή την οικονομία του πορτογαλικού φορολογικού συστήματος.

19. Αφού κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι φορολογικές ελαφρύνσεις συνιστούσαν ενισχύσεις και ότι οι ενισχύσεις αυτές χορηγήθηκαν παράνομα, κατά παράβαση του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, η Επιτροπή εξέτασε αν οι εν λόγω ενισχύσεις μπορούσαν να υπαχθούν σε κάποια από τις εξαιρέσεις που προβλέπει η Συνθήκη. Δεδομένου ότι επρόκειτο για ενισχύσεις που θα είχαν διαρκή χαρακτήρα και οι οποίες στόχευαν να υπερβούν τα μόνιμα διαρθρωτικά προβλήματα που απορρέουν από τη γεωγραφική θέση της Περιφέρειας των Αζορών, η Επιτροπή θεώρησε ότι οι εν λόγω ενισχύσεις συνιστούσαν ενισχύσεις λειτουργίας. Κατά συνέπεια, μπορούσαν να επιτραπούν μόνον εάν προορίζονταν να μειώσουν το πρόσθετο κόστος της άσκησης οικονομικής δραστηριότητας που συνδέεται με τα μειονεκτήματα τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 299, παράγραφος 2, ΕΚ, τηρουμένων των όρων που διατυπώθηκαν στις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα.

20. Συναφώς, η Επιτροπή αναγνώρισε, κατ' αρχάς, ότι, λόγω των μειωμένων δυνατοτήτων των επιχειρήσεων να επιτύχουν οικονομίες κλίμακας και των αυξημένων εξόδων

που οφείλονται στην απομακρυσμένη γεωγραφική τοποθεσία της, η Περιφέρεια των Αζορών «περιλαμβάνεται, πράγματι, μεταξύ των λιγότερο ανεπτυγμένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης»¹⁵. Ωστόσο, κατά την άποψη της Επιτροπής, θα πρέπει να γίνεται, στο πλαίσιο αυτό, διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων του χρηματοοικονομικού τομέα και των λοιπών επιχειρήσεων.

21. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις που λειτουργούν εκτός του χρηματοοικονομικού τομέα, με βάση τα στοιχεία που περιέχει η μελέτη την οποία της υπέβαλαν οι πορτογαλικές αρχές, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι μία μείωση του φόρου εταιρειών θα επέτρεπε στις επιχειρήσεις αυτές να βελτιώσουν την οικονομική τους κατάσταση και, κατά συνέπεια, να συμβάλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη¹⁶. Επομένως, στον βαθμό που οι μειώσεις των φορολογικών συντελεστών αφορούσαν τις επιχειρήσεις αυτές, οι ενισχύσεις συμβιβάζονταν με την κοινή αγορά, δυνάμει της εξαίρεσης που προβλέπεται στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α'¹⁷.

15 — Σημείο 36 της προσαλλόμενης απόφασης.

16 — Τα στοιχεία που περιέχονταν στη μελέτη αυτή περιλάμβαναν: α) Μελέτη δείγματος 1083 επιχειρήσεων που υπόκειντο σε φόρο εταιρειών, 100 από τις οποίες βρισκόταν στις Αζόρες, γεγονός που, κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, κατεδείκνυε, με βάση όλους τους χρησιμοποιηθέντες δείκτες (ήτοι, κέρδη από πωλήσεις, οικονομική ανεξαρτησία, εν γένει ρευστότητα και απόδοση επενδεδυμένων κεφαλαίων) ότι οι λειτουργούσες στις Αζόρες επιχειρήσεις εμφάνιζαν αισθητά χαμηλότερα μεγέθη σε σχέση με τις επιχειρήσεις που λειτουργούσαν στις ηπειρωτικές περιοχές της Πορτογαλίας και β) τα αποτελέσματα οικονομετρικής μελέτης που βασίστηκε σε στοιχεία του έτους 1997 για το ίδιο δείγμα επιχειρήσεων, σύμφωνα με τα οποία, όταν τα λοιπά μεγέθη ήταν ίδια, τα κέρδη των επιχειρήσεων που λειτουργούσαν στις Αζόρες υπολείπονταν κατά 33,6% των κερδών των λοιπών επιχειρήσεων.

17 — Η Επιτροπή σημείωσε ότι οι πορτογαλικές αρχές είχαν αναλάβει την υποχρέωση να την ενημερώσουν σε εύθετο χρόνο, για οποιαδήποτε διατήρηση της εφαρμογής του καθεστώτος που αφορά την προσαρμογή του εθνικού φορολογικού συστήματος στις ιδιαιτερότητες της Αυτόνομης Περιφέρειας των Αζορών πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 2006, οπότε θα έλιγε η περίοδος ισχύος του χάρτη κρατικών ενισχύσεων περιφερειακού χαρακτήρα (σημείο 38 της προσαλλόμενης απόφασης).

22. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις του χρηματοοικονομικού τομέα, η Επιτροπή ανέφερε ότι οι μειώσεις του φόρου εισοδήματος και του φόρου εταιρειών «δεν δικαιολογούνται από τη συμβολή τους στην περιφερειακή ανάπτυξη και ότι το επίπεδό τους δεν είναι ανάλογο με τα προβλήματα που καλούνται να θεραπεύσουν»¹⁸. Δεδομένου ότι δεν είχε στη διάθεσή της τα ποσοτικά στοιχεία τα οποία θα επέτρεπαν «να υπολογιστεί αντικειμενικά το επιπρόσθετο κόστος το οποίο θα αντιμετώπιζαν οι εταιρείες του χρηματοοικονομικού τομέα που υπόκεινται σε φόρο στην Περιφέρεια των Αζορών», η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, όσον αφορά τις επιχειρήσεις αυτές¹⁹, οι επίμαχες φορολογικές μειώσεις δεν μπορούσαν να θεωρηθούν ως επιτρεπόμενες κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα κατά το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ή με βάση οποιαδήποτε άλλη εξαίρεση που προβλέπει η Συνθήκη. Λόγω ιδίως του ότι συνιστούσαν ενισχύσεις υπέρ της λειτουργίας, οι εν λόγω φορολογικές μειώσεις δεν ήταν δυνατό να υπαχθούν στην εξαίρεση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ'. Κατά την άποψη της Επιτροπής, ισχύει το ίδιο και για τις δραστηριότητες επιχειρήσεων «που παρέχουν υπηρεσίες στο πλαίσιο του ομίλου»²⁰, καθότι οι δραστηριότητες αυτού του είδους δεν συμβάλλουν επαρκώς στην περιφερειακή ανάπτυξη ώστε να μπορούν να υπαχθούν στην εξαίρεση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α'.

23. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της προβαλλόμενης απόφασης επιβάλλει στην

Πορτογαλία να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για την ανάκτηση από τις επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητες στον χρηματοοικονομικό τομέα ή στον τομέα των υπηρεσιών εντός του ομίλου των ενισχύσεων που προέκυψαν από τις μειώσεις του φόρου εισοδήματος και του φόρου εταιρειών οι οποίες θεσπίστηκαν με τα άρθρα 4 και 5 του διατάγματος 2/99/A²¹.

B — Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

24. Στις 24 Φεβρουαρίου 2003, η Πορτογαλική Δημοκρατία άσκησε την παρούσα προσφυγή ακυρώσεως. Στη συνέχεια, το Ηνωμένο Βασίλειο, με δικόγραφο που κατέθεσε στο Δικαστήριο, άσκησε πρόσθετη παρέμβαση δυνάμει του άρθρου 93 του Κανονισμού Διαδικασίας. Στις 6 Σεπτεμβρίου 2005, διεξήχθη συζήτηση στο ακροατήριο, κατά την οποία ανέπτυξαν προφορικά τα επιχειρήματά τους η Πορτογαλική Δημοκρατία, η Επιτροπή, το Ηνωμένο Βασίλειο και, δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 7, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Βασίλειο της Ισπανίας.

V — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

A — Η Πορτογαλική Δημοκρατία

25. Η Πορτογαλική Δημοκρατία προβάλλει τρεις λόγους ακυρώσεως προς στήριξη της προσφυγής της.

18 — Σημείο 39 της προβαλλόμενης απόφασης.

19 — Που υπάγονται στο τμήμα I' (κωδικοί 65, 66 και 67) της Ταξινόμησης των Οικονομικών δραστηριοτήτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (NACE Rev. 1.1).

20 — Δραστηριότητες των οποίων η οικονομική βάση συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών σε επιχειρήσεις που ανήκουν στον ίδιο όμιλο, όπως τα κέντρα συντονισμού, ταμειακής διαχείρισης ή διανομής [όπως περιγράφονται στο τμήμα ΙΑ, κωδικός 74, της Ταξινόμησης των οικονομικών δραστηριοτήτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (NACE Rev. 1.1)].

21 — Η Επιτροπή προσέθεσε ότι μια αρνητική απόφαση σχετικά με ένα καθεστώς ενισχύσεων δεν προδικάζει τη δυνατότητα ορισμένα πλεονεκτήματα που χορηγήθηκαν δυνάμει του εν λόγω καθεστώτος να θεωρηθούν, με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, ως μη συνιστώντα ενισχύσεις ή ως ενισχύσεις που συμβιβάζονται με την κοινή αγορά: σημείο 44 της προβαλλόμενης απόφασης.

26. Πρώτον, η Πορτογαλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση στηρίζεται σε νομικά εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, από δύο απόψεις: πρώτον, επειδή εφαρμόζει εσφαλμένα το κριτήριο του επιλεκτικού χαρακτήρα των μέτρων και, δεύτερον, επειδή δεν αναγνωρίζει ότι οι φορολογικές ελαφρύνσεις δικαιολογούνται από τη φύση και την οικονομία του πορτογαλικού φορολογικού συστήματος.

27. Όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα των μέτρων, κατά την Πορτογαλική Δημοκρατία, η Επιτροπή έσφαλε κατά το ότι έλαβε ως πεδίο αναφοράς το σύνολο του πορτογαλικού κράτους. Οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις απορρέουν από την άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας του περιφερειακού νομοθετικού οργάνου των Αζορών και ίσχυαν για όλους τους επιχειρηματίες που υπόκεινται σε φορολογία στην εν λόγω περιφέρεια. Για τον λόγο αυτό, δεν «ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων προϊόντων».

28. Περαιτέρω, οι μειώσεις αυτές είναι αποτέλεσμα της εφαρμογής των αρχών περί της αναδιανομής του πλούτου, που περιέχονται στο Πορτογαλικό Σύνταγμα και αποσκοπούν στην άρση ή τον περιορισμό των ανισοτήτων στην οικονομική ανάπτυξη, που απορρέουν από τη γεωγραφική απομόνωση, στις οποίες περιλαμβάνεται, ιδίως, η αρχή της εθνικής αλληλεγγύης του άρθρου 4, παράγραφος 1, του νόμου 13/98. Επομένως, οι εν λόγω μειώσεις είναι αποτέλεσμα της άσκησης της συνταγματικής κυριαρχίας και το κίνητρο για την υιοθέτησή τους ήταν ακριβώς οι παράγοντες που απαριθμούνται στο άρθρο 299, παράγραφος 2, ΕΚ, ήτοι η γεωγραφική απομόνωση, οι δύσκολες κλιματολογικές συνθήκες και η εξάρτηση της οικονομίας των Αζορών από ένα μικρό αριθμό προϊόντων. Η Πορτογαλική Δημο-

κρατία ζητεί από το Δικαστήριο να επωφεληθεί της παρούσας ευκαιρίας, προκειμένου να υποδείξει ποια είναι η ορθή προσέγγιση τέτοιων ζητημάτων που αφορούν τον επιλεκτικό χαρακτήρα μέτρων μειώσεων της φορολογίας σε επίπεδο περιφερειών, ώστε να παύσει να υφίσταται η αβεβαιότητα που επικρατεί μέχρι σήμερα στον τομέα αυτόν.

29. Όσον αφορά τη φύση και την οικονομία του πορτογαλικού φορολογικού συστήματος, η Δημοκρατία της Πορτογαλίας τονίζει ότι οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις στηρίζονται στον νόμο 13/98, αλλά και στο Σύνταγμα στο σύνολό του, που περιέχουν πλείονες αναφορές στον στόχο της αναδιανομής του εισοδήματος και της ισότητας μεταξύ των ηπειρωτικών εδαφών της Πορτογαλίας και των Αζορών²². Επιπλέον, ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι οι φορολογικές ελαφρύνσεις δεν βασίζονται σε «αντικειμενικές διαφορές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο» είναι παραπλανητικός: η αλήθεια είναι ότι όλες οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στις Αζόρες αντιμετωπίζουν τις ίδιες δυσμενείς συνθήκες, γεγονός που επιτάσσει τη θέσπιση γενικής μείωσης της φορολογίας, για όλους τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στις Αζόρες.

30. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει η Πορτογαλική Δημοκρατία αφορά το ότι η προσβαλλόμενη απόφαση ενέχει παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ, καθότι δεν αιτιολογεί επαρκώς το συμπέρασμά της ότι οι φορολογικές ελαφρύνσεις προκαλούν

²² — Η Πορτογαλική Δημοκρατία επικαλείται σχετικώς την οικονομετρική μελέτη την οποία υπέβαλε στην Επιτροπή, καθώς και μία μελέτη του Κέντρου μελετών ευρωπαϊκής πολιτικής της 13ης Νοεμβρίου 1999, για να καταστήσει εναργέστερη την ιδιαίτερη κατάσταση των Αζορών.

σημαντικές στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό και επηρεάζουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Περαιτέρω, η Επιτροπή δεν προσδιόρισε επαρκώς ποιοι είναι οι πιθανοί ευεργετούμενοι από τις φορολογικές ελαφρύνσεις και, κατά συνέπεια, δεν ήταν δυνατό να αποτιμηθούν με ικανοποιητικό τρόπο οι συνέπειες των επίμαχων μέτρων για το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

31. Τρίτον, η Πορτογαλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε προφανές σφάλμα εκτιμήσεως καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι οι φορολογικές μειώσεις στους τομείς των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών που παρέχονται εντός του αυτού ομίλου δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Επιχειρήσεις του χρηματοοικονομικού τομέα, όπως είναι οι τράπεζες, οι οποίες είναι συνήθως μεγαλύτερες από άλλες επιχειρήσεις που λειτουργούν στις Αζόρες, επηρεάζονται, και αυτές, παραδείγματος χάριν, από το αυξημένο κόστος της ενέργειας και από την έλλειψη τεχνικά καταρτισμένου προσωπικού. Όπως δέχθηκε να λάβει υπόψη το πρόσθετο κόστος που συνεπάγονται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των Αζωρών για τις μη υπαγόμενες στον χρηματοοικονομικό τομέα επιχειρήσεις, γενικά και αφηρημένα και όχι ανά τομέα, θα έπρεπε να είχε επεκτείνει τη συλλογιστική αυτή και στις επιχειρήσεις του χρηματοοικονομικού τομέα. Παραλείποντας να ενεργήσει με τον τρόπο αυτό, παρέβη την αρχή της χρηστής διοίκησης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας.

B — Η Επιτροπή

32. Τα βασικά επιχειρήματα της Επιτροπής προς απόκρουση της προσφυγής είναι τα εξής:

33. Πρώτον, επί του προσαπτομένου νομικού σφάλματος κατά την εφαρμογή του κριτηρίου του επιλεκτικού χαρακτήρα του εξεταζομένου μέτρου, η Επιτροπή παραπέμπει στα σημεία 24 έως 33 της προσβαλλόμενης απόφασης. Ειδικότερα, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η διαπίστωση του αν ορισμένο μέτρο έχει επιλεκτικό ή μη χαρακτήρα κρίνεται με βάση καθαρά εθνικά κριτήρια εγκρίθηκε, ουσιαστικά, από τον γενικό εισαγγελέα Saggio με τις προτάσεις που ανέπτυξε στην υπόθεση *Juntas Generales de Guipúzcoa*²³. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το γεγονός ότι οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις ευνοούν τις επιχειρήσεις που υπόκεινται σε φορολογία στις Αζόρες, σε σύγκριση με άλλες πορτογαλικές επιχειρήσεις, αρκεί για να θεωρηθούν οι εν λόγω ελαφρύνσεις ως επιλεκτικού χαρακτήρα για τους σκοπούς εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Την ερμηνεία αυτή υπαγορεύει, κατά την Επιτροπή, το σύστημα της ίδιας της Συνθήκης. Κατά συνέπεια, αυτό καθαυτό το γεγονός ότι οι φορολογικές ελαφρύνσεις θεσπίστηκαν από όργανο διαφορετικό από το Πορτογαλικό κράτος δεν έχει καμία σημασία: τα αποτελέσματα του μέτρου και μόνον, και όχι η μορφή του, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για την εκτίμηση των κρατικών ενισχύσεων.

34. Περαιτέρω, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η αυτονομία την οποία απολαμβάνει η Περιφέρεια των Αζωρών είναι στην πραγματικότητα περιορισμένη: η κεντρική πορτογαλική κυβέρνηση εξακολουθεί να διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο στον καθορισμό του οικονομικού πλαισίου εντός του οποίου λειτουργούν οι επιχειρήσεις. Για παράδειγμα, επιχειρήσεις που λειτουργούν στις Αζόρες επωφελούνται, παρά ταύτα, των υποδομών

²³ — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-400/97, C-401/97 και C-402/97, *Juntas Generales de Guipúzcoa* και *Diputación Foral de Guipúzcoa* (διάταξη της 16ης Φεβρουαρίου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-1073).

που χρηματοδοτούνται από την κεντρική κυβέρνηση και από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, που συντηρείται επίσης από την κεντρική κυβέρνηση. Έτσι, στην πραγματικότητα, τα φορολογικά πλεονεκτήματα που παρέχει η Περιφέρεια των Αζορών συνεπάγονται χαμηλότερα έσοδα από φόρους στη συγκεκριμένη περιφέρεια, τα οποία ενισχύονται από την κεντρική κυβέρνηση με βάση την αρχή της αλληλεγγύης. Η Επιτροπή τονίζει ότι, όπως ανέφερε στην απόφασή της, αν όλες οι τοπικές αρχές του αυτού επιπέδου εντός του εδάφους ενός κράτους μέλους είχαν την ίδια εξουσία να επιβάλλουν και να ορίζουν το ύψος ορισμένων φόρων δεν θα επρόκειτο για επιλεκτικώς χορηγούμενα πλεονεκτήματα κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Επί του ζητήματος αυτού, απαντώντας στην παρέμβαση του Ηνωμένου Βασιλείου, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης διαφέρουν από τις περιστάσεις που συντρέχουν στη Σκωτία —όπου η εξουσία του Σκωτικού Κοινοβουλίου να τροποποιεί τους φορολογικούς συντελεστές αφορά τον φόρο εισοδήματος και όχι τον φόρο εταιρειών— και στη Βόρεια Ιρλανδία.

35. Όσον αφορά το επιχείρημα ότι οι μειώσεις της φορολογίας δικαιολογούνται από τη φύση και την οικονομία του πορτογαλικού φορολογικού συστήματος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι αυτό θα μπορούσε να ισχύει μόνο στην περίπτωση που τα επίμαχα φορολογικά πλεονεκτήματα βασιζόνταν σε αντικειμενικές διαφορές μεταξύ των φορολογουμένων. Στην προκειμένη περίπτωση, ωστόσο, οι μειώσεις στηρίχθηκαν στα οικονομικά χαρακτηριστικά της περιφέρειας, δηλαδή σε παράγοντα εξωγενή σε σχέση με το φορολογικό σύστημα. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, κατά την άποψή της, όταν ένα μέτρο κράτους μέλους πληροί τις λοιπές προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση, το κράτος μέλος

είναι εκείνο που πρέπει να αποδείξει ότι το μέτρο δικαιολογείται από τη φύση και την εν γένει οικονομία του φορολογικού συστήματος.

36. Δεύτερον, η Επιτροπή αποκρούει τον ισχυρισμό ότι δεν δικαιολόγησε επαρκώς το συμπέρασμά της, κατά το οποίο οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις μπορούσαν να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, επικαλούμενη, ιδίως, τη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αναλύει λεπτομερώς τα ζητήματα αυτά στις αποφάσεις της²⁴. Αντίθετα, αρκεί να αποδείξει ότι, στην περίπτωση ορισμένων τουλάχιστον από τους αποδέκτες ενός μέτρου, η εφαρμογή του έχει επιπτώσεις στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

37. Τέλος, όσον αφορά το προσαπτόμενο στην Επιτροπή προφανές σφάλμα εκτίμησης και την παραβίαση των αρχών της χρηστής διοίκησης, της ίσης μεταχείρισης και της αναλογικότητας, η Επιτροπή επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά την εκτίμηση του αν κρατικές ενισχύσεις συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, αφού η εκτίμηση αυτή απαιτεί την αξιολόγηση οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων. Επιπλέον, η μελέτη του Κέντρου Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής, την οποία επικαλείται η Πορτογαλική Δημοκρατία, δεν περιέχει ποσοτική αποτίμηση των επιπτώσεων του αυξημένου κόστους ανά

24 — Αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-2289), και της 24ης Ιουλίου 2003, C-280/00, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg (Συλλογή 2003 σ. I-7747, σκέψεις 77 έως 81).

τομέα οικονομικής δραστηριότητας²⁵. Η Επιτροπή τονίζει ότι, στο πλαίσιο της εκτιμήσεως για το αν μία ενίσχυση συμβιβάζεται, ενδεχομένως, με την κοινή αγορά με βάση τα χαρακτηριστικά μιας περιφέρειας, το κράτος μέλος είναι εκείνο που έχει το βάρος να αποτιμήσει το ύψος του πρόσθετου κόστους και να αποδείξει την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου με τους παράγοντες που απαριθμούνται στο άρθρο 299, παράγραφος 3, ΕΚ, καθώς και ότι το προτεινόμενο μέτρο ενίσχυσης είναι ανάλογο προς το πρόσθετο αυτό κόστος.

Γ — Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ισπανία

38. Το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο παρενέβη υπέρ της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, επικεντρώνει την επιχειρηματολογία του στο ζήτημα του επιλεκτικού χαρακτήρα του μέτρου. Αποκρούοντας τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι η προϋπόθεση του επιλεκτικού χαρακτήρα του μέτρου στο πλαίσιο του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ πληρούται αυτομάτως αν η μείωση της φορολογίας δεν εκτείνεται στο σύνολο της επικράτειας του κράτους μέλους, υποστηρίζει ότι μειωμένοι φορολογικοί συντελεστές, οι οποίοι θεσπίζονται από αυτόνομες περιοχές ή από περιοχές στις οποίες έχουν εκχωρηθεί ορισμένες αρμοδιότητες και οι οποίοι ισχύουν στο σύνολο του εδάφους όπου εκτείνεται η δικαιοδοσία των αποκεντρωμένων αυτών αρχών και δεν αφορούν συγκεκριμένο τομέα οικονομικής δραστηριότητας, δεν πληρούν πάντα την προϋπόθεση αυτή. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, το ζήτημα του χαρακτηρισμού ενός περιφερειακού συστήματος φορολογίας στο πλαίσιο της εφαρμογής των διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων

θέτει ευρύτερα ζητήματα αυτονομίας των περιφερειών τα οποία έχουν μεγάλη σημασία από άποψη συνταγματικού δικαίου. Αν γίνονταν δεκτά τα επιχειρήματα της Επιτροπής, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, θα διακυβευόταν η «ασύμμετρη» συνταγματική ισορροπία του, ιδίως όσον αφορά τη θέση της Σκωτίας (όπου το Σκωτικό Κοινοβούλιο έχει την εξουσία να αυξομειώνει κατά 3 πένες το πολύ τον συντελεστή του φόρου εισοδήματος σε σχέση με τον βασικό συντελεστή που ισχύει στο Ηνωμένο Βασίλειο, χωρίς οποιοδήποτε αντιστάθμισμα ή επιδότηση από την κεντρική κυβέρνηση)²⁶ και της Βόρειας Ιρλανδίας (όπου το Κοινοβούλιο έχει εξουσιοδοτηθεί να επιβάλλει φόρους οι οποίοι δεν είναι ουσιαστικά όμοιοι με τους φόρους που ισχύουν στο σύνολο του Ηνωμένου Βασιλείου)²⁷.

39. Το Ηνωμένο Βασίλειο θεωρεί ότι η Επιτροπή, προκειμένου να κρίνει αν υφίστανται κρατικές ενισχύσεις στην περίπτωση που επιβάλλονται σε τοπικό επίπεδο φορολογικοί συντελεστές χαμηλότεροι από τους αυτούς που ισχύουν σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον βαθμό αυτονομίας της τοπικής ενδοκρατικής αρχής η οποία θέσπισε τον μειωμένο φορολογικό συντελεστή, συνεκτιμώντας μια σειρά παραγόντων, όπως το αν η απόφαση για μείωση της φορολογίας λαμβάνεται από όργανο που εκλέγεται από τον λαό ή είναι με άλλο τρόπο δημοκρατικά υπόλογο έναντι του λαού της οικείας περιφέρειας, καθώς και το αν η ίδια η περιφέρεια υφίσταται τις συνέπειες της εν λόγω απόφασης, χωρίς αντισταθμιστικές επιδοτήσεις ή εισφορές από άλλες περιφέρειες ή από την κεντρική κυβέρνηση.

26 — Scotland Act 1998, άρθρο 73.

25 — Establishing suitable strategies to improve sustainable development in the Portuguese ultraperipheral regions of Madeira and the Azores, Peter Ludlow, Vitor Martins και Jorge Núñez Ferrer, CEPS.

27 — Βλ. Northern Ireland Act 1998, Κεφ. 47, άρθρο 4(1) και παράρτημα 2(9): Northern Ireland Constitution Act 1973, Κεφ. 36, άρθρο 2 και παράρτημα 2(B): Government of Ireland Act 1920, άρθρο 21.

40. Το Βασίλειο της Ισπανίας, το οποίο επίσης παρενέβη υπέρ της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, τονίζει ότι η εκχώρηση εξουσιών στις περιφέρειες, όπου υφίσταται, αποτελεί μέρος του συνταγματικού πλαισίου του κράτους μέλους. Η υιοθέτηση των επιχειρημάτων της Επιτροπής θα αγνοούσε τη συνταγματική αυτή δομή, λαμβανομένου, ιδίως, υπόψη ότι η πολιτική που αφορά την άμεση φορολογία εξακολουθεί να υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών.

VI — Ανάλυση

A — Συνιστούν οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ;

41. Κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν από τους διαδίκους επικεντρώθηκαν, και σωστά, στον πρώτο λόγο ακυρώσεως που επικαλείται η Πορτογαλική Δημοκρατία, ήτοι στο ζήτημα αν οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

42. Γενικότερα, τίθεται το ακόλουθο σημαντικό ερώτημα, το οποίο υπερβαίνει τα όρια της παρούσας υπόθεσης: Με βάση ποιες αρχές θα πρέπει να κρίνεται αν διαφοροποιήσεις στους εθνικούς φορολογικούς συντελεστές, οι οποίες θεσπίζονται για ορισμένη μόνο γεωγραφική περιφέρεια ενός κράτους μέλους,

εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων;

43. Το Δικαστήριο δεν έχει απαντήσει με τη μέχρι σήμερα νομολογία του στο ερώτημα αυτό²⁸. Και όμως, κατά τη γνώμη μου, είναι αναγκαίο να διαμορφωθεί μία «μέθοδος εργασίας» ή να διατυπωθούν αρχές για τη σχετική εκτίμηση. Αυτό απορρέει, πρώτον και κυρίως, από το δικαίωμα των κρατών μελών για ασφάλεια δικαίου κατά τον σχεδιασμό των εθνικών φορολογικών τους ρυθμίσεων. Ειδικότερα, χωρίς σαφή κριτήρια βάσει των οποίων να μπορεί να κριθεί τότε οι φορολογικές διαφοροποιήσεις με ισχύ σε περιορισμένη γεωγραφική έκταση εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, τα κράτη μέλη αδυνατούν να προβλέψουν αν υπόκεινται στην υποχρέωση του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, για κοινοποίηση στην Επιτροπή των φορολογικών διαφοροποιήσεων που σχεδιάζουν, πριν από την εφαρμογή τους. Υπενθυμίζω ότι η μη τήρηση της υποχρέωσης αυτής για κοινοποίηση συνεπάγεται υπαγωγή του μέτρου στην κατηγορία των «παράνομων ενισχύσεων», κατά τα οριζόμενα στον κανονισμό (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ²⁹. Επομένως, η ανάγκη για ασφάλεια δικαίου, αλλά και για αποτελεσματικότητα των κανόνων περί κρατικών ενισχύ-

28 — Το ζήτημα προσέγγισε περισσότερο από οποιονδήποτε άλλον, χωρίς να το εξετάσει πραγματικά, ο γενικός εισαγγελέας Sagüés, στις προτάσεις του στις συνεδριάσεις υιοθεσίες C-400/97, C-401/97 και C-402/97, *Junta General de Guipúzcoa και Diputación Foral de Guipúzcoa* (προαναφερθείσες στην υποσημείωση 23, ανωτέρω). Οι υποθέσεις αυτές αφορούσαν τον συμβατό προς τη Συνθήκη χαρακτήρα φορολογικών μέτρων που αποσκοπούσαν στην υποβοήθηση των επενδύσεων και τη τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας στη Χώρα των Βάσκων, στην Ισπανία. Ωστόσο, ο γενικός εισαγγελέας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εν λόγω ρυθμίσεις συνιστούσαν «βραχυπρόθεσμα μέτρα που σκοπό έχουν να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων για τις οποίες ισχύουν» (παράγραφος 38), και, κατά συνέπεια, δεν διατύπωσε γενικές αρχές για την εξέταση διαφοροποιήσεων των γενικών φορολογικών κανόνων με ισχύ σε περιορισμένη γεωγραφική έκταση. Η υπόθεση αποσύρθηκε προτού προλάβει το Δικαστήριο να εκδόσει οριστική απόφαση.

29 — ΕΕ L 83, σ. 1.

σεων, επιβάλλουν να είναι σε θέση τα κράτη μέλη να γνωρίζουν εκ των προτέρων την έκταση της εν λόγω υποχρέωσης, βάσει σαφών κριτηρίων εκτίμησης³⁰.

1. Σε ποιες περιπτώσεις συνιστούν κρατικές ενισχύσεις διαφοροποιήσεις των εθνικών φορολογικών συντελεστών με γεωγραφικά περιορισμένη ισχύ;

α) Γενικές αρχές

44. Για να χαρακτηριστεί ως ενίσχυση, ένα φορολογικό μέτρο πρέπει να πληροί τις τέσσερις προϋποθέσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ, ήτοι:

— Το μέτρο «πρέπει να παρέχει στους δικαιούχους ένα πλεονέκτημα που μειώνει τις συνήθεις επιβαρύνσεις του προϋπολογισμού τους»³¹. Είναι σαφές ότι η προϋπόθεση αυτή πληρούται οσάκις μια επιχείρηση υπόκειται σε χαμηλότερο φορολογικό συντελεστή από εκείνον που θα ίσχυε αν δεν υφίστατο το μέτρο.

— Το πλεονέκτημα αυτό πρέπει να «παρέχεται από κράτος μέλος ή με κρατικού πόρους». Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση Γερμανία κατά Επιτροπής, μειώσεις της φορολογίας οι οποίες παρέχονται από περιφερειακές αρχές και συνεπάγονται μειωμένα κρατικά έσοδα πληρούν την προϋπόθεση αυτή³².

— Το μέτρο πρέπει να ευνοεί «ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων προϊόντων». Με άλλα λόγια, πρέπει να έχει επιλεκτικό χαρακτήρα. Ο χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως επιλεκτικού θα αποφευχθεί, αν το οικείο κράτος μέλος μπορέσει να αποδείξει ότι το εν λόγω μέτρο δικαιολογείται από «τη φύση ή την οικονομία» του φορολογικού συστήματος³³.

— Το μέτρο πρέπει να προκαλεί ή να απειλεί να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού και να επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

45. Κατά την εκτίμηση περί του αν το άρθρο 87, παράγραφος 1, καλύπτει και διαφορο-

30 — Θα πρέπει να προστεθεί στο σημείο αυτό ότι η οριοθέτηση της έννοιας της ενίσχυσης, πέραν του ότι προσδιορίζει την ύπαρξη ή απουσία της υποχρέωσης κοινοποίησης, έχει, βεβαίως, μια ακόμη σημαντική πρακτική συνέπεια: δηλαδή, οσάκις φορολογικές διαφοροποιήσεις εμπίπτουν στην έννοια της «ενίσχυσης», το βάρος της απόδειξης μεταβαίνει στο κράτος μέλος, το οποίο υποχρεούται να αποδείξει ότι η ενίσχυση πληροί τους όρους υπαγωγής στις εξαιρέσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' ή γ', κατά τα οριζόμενα στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα.

31 — Ανακοίνωση σχετικά με την άμεση φορολογία, σημείο 9.

32 — Βλ., όσον αφορά τις γενικές φορολογικές ελαφρύνσεις, απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2001, C-143/99, Adria Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (Συλλογή 2001 σ. I-8365, σκέψεις 38 και 39), και της 8ης Νοεμβρίου 2001, όσον αφορά τις φορολογικές ελαφρύνσεις σε επίπεδο περιφέρειας, την απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 1987, 248/84, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 4013): «Το γεγονός ότι αυτό το πρόγραμμα ενισχύσεων εγκρίθηκε από ένα ομόσπονδο κράτος ή έναν οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης, και όχι από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, δεν εμποδίζει την εφαρμογή του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του εν λόγω άρθρου. Πράγματι, το άρθρο αυτό, αναφέροντας τις ενισχύσεις που χορηγούνται «από οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους», αφορά όλες τις ενισχύσεις που χρηματοδοτούνται με δημόσιους πόρους» (σκέψη 17).

33 — Βλ. την απόφαση της 2ας Ιουλίου 1974, 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1974, σ. 351), και την ανακοίνωση σχετικά με την άμεση φορολογία, σημείο 12.

ποιήσεις των εθνικών φορολογικών συντελεστών με περιορισμένη γεωγραφική ισχύ, η δυσκολία έγκειται στην έννοια του επιλεκτικού χαρακτήρα. Ο λόγος είναι προφανής. Εξ ορισμού, οι διαφορετικοί αυτοί φορολογικοί συντελεστές ισχύουν μόνο για επιχειρήσεις που λειτουργούν σε ορισμένο τμήμα του εδάφους ενός κράτους μέλους. Αν, υιοθετώντας τη θέση της Επιτροπής, λαμβάναμε σε όλες τις περιπτώσεις ως πλαίσιο αναφοράς το σύνολο του εδάφους του οικείου κράτους μέλους, τότε όλες οι διαφοροποιήσεις των εθνικών φορολογικών συντελεστών με ισχύ σε ορισμένο τμήμα του εδάφους του κράτους μέλους θα χαρακτηρίζονταν *prima facie* ως «γεωγραφικώς» επιλεκτικού χαρακτήρα (κατ' αντιδιαστολή προς επιλεκτικού χαρακτήρα «κατά το αντικείμενο», στις περιπτώσεις που το μέτρο ευνοεί τις επιχειρήσεις με συγκεκριμένη βιομηχανική δραστηριότητα ή τις επιχειρήσεις που υπάγονται σε ορισμένο τομέα της οικονομίας). Στην περίπτωση αυτή, οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων είναι δυνατό να εφαρμοστούν για να περιοριστούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

46. Ωστόσο, αν ως βάση αναφοράς ληφθεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, η γεωγραφική περιοχή όπου ισχύουν οι διαφοροποιημένοι φορολογικοί συντελεστές, η εν λόγω διαφοροποίηση δεν έχει «επιλεκτικό χαρακτήρα», καθότι ισχύει για όλες τις επιχειρήσεις που λειτουργούν στην εν λόγω περιοχή. Στην περίπτωση αυτή, οι μόνες διατάξεις της Συνθήκης που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να περιοριστούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού είναι το άρθρο 94 ΕΚ, που επιτρέπει την εναρμόνιση, με ομόφωνη απόφαση, διατάξεων των κρατών μελών που επηρεάζουν άμεσα την εγκαθίδρυση ή τη λειτουργία της κοινής αγοράς³⁴,

καθώς και τα (σπανίως χρησιμοποιούμενα) άρθρα 96 και 97 ΕΚ, τα οποία προβλέπουν δυνατότητα διαβουλεύσεως της Επιτροπής με τα κράτη μέλη και, ενδεχομένως, δράσεως του Συμβουλίου για την εξάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς, οι οποίες προκαλούνται από διατάξεις των κρατών μελών.

47. Επομένως, το κρίσιμο ερώτημα είναι το εξής: Ποια θα πρέπει να είναι η βάση σύγκρισης προκειμένου να εκτιμηθεί αν μία διαφοροποίηση του εθνικού φορολογικού συντελεστή με ισχύ σε ορισμένη γεωγραφική περιοχή «ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων προϊόντων», κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ;

α) Πότε έχουν οι διαφοροποιήσεις των εθνικών φορολογικών συντελεστών που ισχύουν μόνο σε συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή επιλεκτικό χαρακτήρα;

48. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, θα πρέπει πρώτα τα γίνει διάκριση μεταξύ των περιπτώσεων όπου αυξάνεται ο εθνικός φορολογικός συντελεστής και των περιπτώσεων όπου ο εν λόγω συντελεστής μειώνεται σε συγκεκριμένη γεωγραφική περιφέρεια.

49. Όσον αφορά την περίπτωση αύξησης του εθνικού φορολογικού συντελεστή για συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή, η οποία

34 — Λόγω της δυσκολίας επιτεύξεως ομοφωνίας επί προτεινομένων φορολογικών νομοθετικών ρυθμίσεων με κοινοτικό προσανατολισμό, το επίπεδο εναρμόνισης στον τομέα αυτόν, κατ' εφαρμογή του εν λόγω άρθρου, είναι πολύ χαμηλό.

κατά τεκμήριο θα αντιπροσωπεύει λιγότερο από το ήμισυ του εθνικού εδάφους, πρόκειται για ό,τι, στις προτάσεις μου στην υπόθεση GIL Insurance, χαρακτηρίσα ως «εξαιρετική επιβάρυνση» που επιβάλλεται στην εν λόγω περιοχή, παρά για ενίσχυση που χορηγείται στους φορολογουμένους που υπόκεινται στο γενικό φορολογικό καθεστώς και, κατά συνέπεια, φορολογούνται με «χαμηλότερο» φορολογικό συντελεστή³⁵. Επομένως, για τους λόγους που εξέθεσα στις προτάσεις εκείνες, η περίπτωση αυτή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

50. Όσον αφορά, αντίθετα, την περίπτωση μειωμένων φορολογικών συντελεστών για ορισμένη γεωγραφική περιοχή, πρέπει να διακρίνουμε μεταξύ τριών διαφορετικών περιπτώσεων.

51. Το πρώτο ενδεχόμενο είναι η κεντρική κυβέρνηση ενός κράτους μέλους να αποφασίσει μονομερώς να μειώσει τον φορολογικό συντελεστή σε ορισμένη γεωγραφική περιοχή. Το μέτρο αυτό έχει σαφώς επιλεκτικό χαρακτήρα, καθότι λαμβάνεται από ένα μόνον όργανο και ισχύει για μέρος μόνον του εδάφους επί του οποίου έχει δικαιοδοσία το όργανο αυτό.

52. Το δεύτερο ενδεχόμενο είναι όλες οι τοπικές αρχές με δικαιοδοσία σε ορισμένο

επίπεδο (περιφέρειας, περιοχής κ.λπ.) να έχουν αυτόνομη εξουσία να καθορίζουν τον φορολογικό συντελεστή εντός των γεωγραφικών ορίων όπου εκτείνεται η δικαιοδοσία τους, με ή χωρίς αναφορά στον «εθνικό» φορολογικό συντελεστή.

53. Όπως αναγνωρίζει η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση και τις παρατηρήσεις της, μέτρα τα οποία θεσπίζονται από τοπική αρχή στο πλαίσιο ασκήσεως των εν λόγω εξουσιών, τα οποία ισχύουν, κατά κανόνα, στο σύνολο του εδάφους που υπάγεται στη δικαιοδοσία της εν λόγω αρχής, δεν έχουν επιλεκτικό χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ —ακόμη και αν μία αρχή υιοθετήσει χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές απ' ό,τι όλες οι άλλες. Στην περίπτωση αυτή, στην οποία κάθε τοπική αρχή είναι ελεύθερη να καθορίσει τον φορολογικό συντελεστή της ανεξάρτητα από την κεντρική κυβέρνηση, δεν έχει κανένα νόημα να ληφθεί το σύνολο του εδάφους του κράτους μέλους ως πλαίσιο αναφοράς προκειμένου να κριθεί αν το μέτρο έχει επιλεκτικό χαρακτήρα. Κατ' αρχάς, δεν θα ήταν φυσικό να εφευρεθεί ένας πλασματικός «μέσος εθνικός φορολογικός συντελεστής», με τον οποίο θα συγκρινόταν ο φορολογικός συντελεστής μιας περιφέρειας: στην πραγματικότητα, κατά πάσα πιθανότητα, ο φορολογικός συντελεστής θα είναι διαφορετικός για κάθε περιφέρεια. Όμως, η ουσία της εννοίας του επιλεκτικού μέτρου συνίσταται στο ότι το εν λόγω φορολογικό μέτρο αποτελεί εξαίρεση ή παρέκκλιση σε σχέση με το γενικώς ισχύον φορολογικό σύστημα³⁶. Η ιδέα της «εξαίρεσης» ή της «παρέκκλισης» ευσταθεί εννοιολογικά μόνον εφόσον μπορεί να διαπιστωθεί η ύπαρξη εθνικής εμβέλειας «κανόνα» —πράγμα που

35 — Προτάσεις της 18ης Σεπτεμβρίου 2003, C-308/01, GIL Insurance (απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Συλλογή 2004, σ. I-4802).

36 — Η Επιτροπή με την ανακοίνωσή της σχετικά με την άμεση φορολογία αναφέρει ότι «[α]υτό που έχει σημασία για την εφαρμογή του άρθρου 92, παράγραφος 1, σε ένα φορολογικό μέτρο, είναι εάν το μέτρο εισάγει υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων του κράτους μέλους μια εξαίρεση από την εφαρμογή του φορολογικού συστήματος. Πρέπει, επομένως, να προσδιοριστεί το εφαρμοστέο κοινό καθεστώς» σημείο 16.

είναι αδύνατο στην περίπτωση που κάθε τοπική αρχή έχει αυτόνομη εξουσία να καθορίζει τους δικούς της φορολογικούς συντελεστές³⁷.

54. Φθάνουμε, έτσι, στο τρίτο ενδεχόμενο: της καθιέρωσης φορολογικού συντελεστή χαμηλότερου από τον εθνικό φορολογικό συντελεστή, που αποφασίζεται από τοπική αρχή και ισχύει μόνον εντός των γεωγραφικών ορίων της περιοχής όπου ασκεί τη δικαιοδοσία της η εν λόγω τοπική αρχή. Στην περίπτωση αυτή, το κρίσιμο ερώτημα είναι αν ο μικρότερος φορολογικός συντελεστής αποφασίστηκε από τοπική αρχή η οποία είναι πραγματικά αυτόνομη σε σχέση με την κεντρική κυβέρνηση του οικείου κράτους μέλους. Έχει μεγάλη σημασία να διευκρινιστεί ότι με τον όρο «πραγματικά αυτόνομη», στο πλαίσιο αυτό, εννοώ αυτόνομη από θεσμικής, διαδικαστικής και οικονομικής απόψεως. Αυτό σημαίνει:

- *αυτόνομη από θεσμικής απόψεως*: η απόφαση πρέπει να λαμβάνεται από τοπική αρχή με δικό της συνταγματικό, πολιτικό και διοικητικό σύστημα, το οποίο είναι χωριστό από τα αντίστοιχα συστήματα της κεντρικής κυβέρνησης·
- *αυτόνομη από διαδικαστικής απόψεως*: η απόφαση πρέπει να λαμβάνεται από την τοπική αρχή με διαδικασία στην

οποία δεν έχει δυνατότητα να παρέμβει άμεσα η κεντρική κυβέρνηση σε σχέση με τον καθορισμό του φορολογικού συντελεστή και χωρίς να έχει η τοπική αρχή οποιαδήποτε υποχρέωση να λάβει υπόψη τα συμφέροντα του κεντρικού κράτους κατά τον καθορισμό του φορολογικού συντελεστή·

- *αυτόνομη από οικονομικής απόψεως*: ο χαμηλότερος φορολογικός συντελεστής που ισχύει στη συγκεκριμένη περιφέρεια δεν πρέπει να αντισταθμίζεται με επιδοτήσεις ή να χρηματοδοτείται από την κεντρική κυβέρνηση, έτσι ώστε οι οικονομικές επιπτώσεις των μειώσεων να βαρύνουν την ίδια την οικεία περιφέρεια³⁸. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι αποφάσεις για το πώς και πόσο θα φορολογηθούν τους πολίτες της (που υπάγονται στη δικαιοδοσία της) αποτελούν τον πυρήνα της εξουσίας της για άσκηση πολιτικής. Οι αποφάσεις αυτού του είδους επηρεάζουν άμεσα το μέγεθος των δημοσίων πόρων που θα δαπανηθούν, π.χ., για δημόσιες υπηρεσίες και για υποδομές. Η περιφερειακή κυβέρνηση ενδέχεται, παραδείγματος χάριν, να προτιμάει τη μέθοδο της «υψηλής φορολογίας για γενναίως παροχές», στο πλαίσιο της οποίας θα εισπράττει υψηλότερους φόρους και θα δαπανά περισσότερο για να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες. Ή, αντίθετα, μπορεί να επιλέξει να μειώσει τους φόρους και να συντηρεί μικρότερο δημόσιο τομέα. Εφόσον οι φορολογικές ελαφρύνσεις δεν αντισταθμίζονται με

37 — Η διαπίστωση αυτή υπονοείται στην απόφαση C-143/99, *Adria Wien Pipeline και Wietersdorfer & Paggauer Zementwerke* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 32), όπου αναφέρεται ότι: «Κατά την εφαρμογή του άρθρου 92 της Συνθήκης [...] [τ]ο μόνο που πρέπει να εξακριβωθεί είναι αν, στο πλαίσιο δεδομένου νομικού καθεστώτος, ένα κρατικό μέτρο μπορεί να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, έναντι άλλων επιχειρήσεων που τελούν σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση, ενόψει του σκοπού που επιδιώκεται με το οικείο μέτρο». Η υπογράμμιση δική μου.

38 — Για παράδειγμα, κατά τα υποστηριχθέντα από το Ηνωμένο Βασίλειο, μετά την εκχώρηση φορολογικών αρμοδιοτήτων στη Σκωτία, που προβλέπεται στον Scotland Act 1998 και μετά τη διεξαγωγή σχετικού δημοψηφίσματος, το Κοινοβούλιο της Σκωτίας έχει την εξουσία να μειώνει ή να αυξάνει για τους φορολογούμενους στη Σκωτία τον βασικό φορολογικό συντελεστή που ισχύει για τη φορολογία εισοδήματος στη Μεγάλη Βρετανία κατά 3 το πολύ πένες ανά λίρα. Εφόσον ασκεί η εξουσία αυτή, δεν συνοδεύεται από αντισταθμιστικά μέτρα ή επιδοτήσεις από την κεντρική κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου. Επομένως, η Σκωτία αναλαμβάνει τον οικονομικό «κίνδυνο» των ενδεχομένων συνεπειών οποιασδήποτε διαφοροποίησης του φορολογικού συντελεστή που επιλέγει να υιοθετήσει.

χρηματοδότηση από την κεντρική κυβέρνηση, η σχετική πολιτική επιλογή επιρεάζει, με τη σειρά της, τις υποδομές και το επιχειρηματικό περιβάλλον εντός του οποίου λειτουργούν οι τοπικές επιχειρήσεις. Κατά συνέπεια, οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες εντός και εκτός της οικείας περιφέρειας αντίστοιχα λειτουργούν εντός διαφορετικών νομικών και οικονομικών πλαισίων, τα οποία δεν είναι συγκρίσιμα.

55. Αν υπάρχει η αυτονομία όλων αυτών των ειδών και μία τοπική αρχή αποφασίζει να υιοθετήσει φορολογικό συντελεστή χαμηλότερο από αυτόν που ισχύει σε εθνικό επίπεδο, η απόφασή της αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «επιλεκτικού χαρακτήρα» για τους σκοπούς εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Στις περιπτώσεις αυτές, καταρρέει το έρεισμα της τοποθέτησης της Επιτροπής, δηλαδή, η υπόθεση ότι οι κεντρικές αρχές του κράτους μέλους διαδραματίζουν «θεμελιώδη ρόλο στη διαμόρφωση του πολιτικού και οικονομικού περιβάλλοντος εντός του οποίου λειτουργούν οι επιχειρήσεις»³⁹.

56. Αν, ωστόσο, μία από αυτές τις διαστάσεις της αυτονομίας δεν υφίσταται, η υιοθέτηση μειωμένου φορολογικού συντελεστή θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθεί ως επιλεκτικού χαρακτήρα μέτρο, για τους σκοπούς εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

57. Με τα ανωτέρω συνοψίζονται οι κανόνες οι οποίοι, κατά τη γνώμη μου, αποτελούν τις βασικές αρχές που διέπουν την εκτίμηση περί του αν μειώσεις της φορολογίας σε επίπεδο περιφέρειας συνιστούν «ενίσχυση». Ωστόσο,

χάριν πληρότητας, είναι σκόπιμο να εξεταστούν με συντομία τρία επιχειρήματα που η Επιτροπή προέβαλε στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.

58. Σύμφωνα με το πρώτο επιχείρημα, το γεγονός ότι μία φορολογική μείωση με ισχύ σε ορισμένη περιφέρεια συνεπάγεται ή θα μπορούσε να προκαλέσει στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας αρκεί για να θεωρηθεί ότι η εν λόγω μείωση συνιστά μέτρο επιλεκτικού χαρακτήρα⁴⁰. Ωστόσο, όπως προανέφερα, οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων δεν είναι παρά ένα από τα μέσα που θέτει η Συνθήκη στη διάθεση της Κοινότητας για τη μείωση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού κατά το άρθρο 3, στοιχείο ζ', ΕΚ. Ενώ οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων αποσκοπούν στην αποτροπή ή στην άρση επιλεκτικού χαρακτήρα μέτρων που καθιερώνουν ενισχύσεις, τα άρθρα 94 και 96 έως 97 μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να περιοριστούν οι στρεβλώσεις που απορρέουν από φορολογικά μέτρα εκτός αυτών που εμπύπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, όπως εξήγησα με τις προτάσεις μου στις υποθέσεις *GIL Insurance*⁴¹ και *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*⁴². Ο ισχυρισμός της Επιτροπής, κατά τον οποίο το μοναδικό στοιχείο που έχει σημασία είναι αν μία μείωση της φορολογίας σε επίπεδο περιφέρειας συνεπάγεται στρέβλωση του ανταγωνισμού, καθιστά, εσφαλμένως, δυσδιάκριτα τα όρια μεταξύ αυτών των ξεχωριστών, από εννοιολογική άποψη, νομικών εργαλείων⁴³.

40 — Η Επιτροπή επικαλείται ιδίως την απόφαση της 2ας Ιουλίου 1974, 173/73, *Ιταλία κατά Επιτροπής* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 33), σκέψη 13.

41 — Υπόθεση C-308/01, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 35.

42 — Προτάσεις της 4ης Μαρτίου 2004, C-174/02 (απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2005, Συλλογή 2004, σσ. I-85, σ. I-88).

43 — Επιπλέον, όπως παρατηρεί το Ηνωμένο Βασίλειο, αν το κρίσιμο στοιχείο της έννοιας της «ενίσχυσης» είναι απλώς η στρέβλωση του ανταγωνισμού, τότε η εν λόγω έννοια θα κάλυπτε και την περίπτωση στην οποία θα παρέχονταν ισοδύναμες εξουσίες για τη λήψη φορολογικών μέτρων σε περιφερειακό επίπεδο σε όλες τις τοπικές αρχές ορισμένου βαθμού —περίπτωση στην οποία, κατά την Επιτροπή, δεν στοιχειοθετείται ενίσχυση.

39 — Σημείο 26 της προσβαλλόμενης απόφασης.

59. Κατά το δεύτερο επιχείρημα της Επιτροπής, το να θεωρηθεί ότι ορισμένες φορολογικές ελαφρύνσεις σε επίπεδο περιφέρειας δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ θα μπορούσε να ενθαρρύνει την καταστρατήγηση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων από τα κράτη μέλη, τα οποία θα επέλεγαν να μεταβάλουν την εσωτερική οργάνωση των φορολογικών αρμοδιοτήτων στην επικράτειά τους⁴⁴. Ωστόσο, θα πρέπει να έχει καταστεί σαφές από τις προηγηθείσες εξηγήσεις ότι μια τυπική απλώς εξουσιοδότηση των τοπικών αρχών να λάβουν μέτρα στον τομέα της φορολογίας, υπό όρους που ορίζει η κεντρική κυβέρνηση, χωρίς να έχουν την πραγματική αυτονομία για τη λήψη αποφάσεων την οποία περιέγραφα ανωτέρω, δεν θα αρκούσε για να θέσει ένα μέτρο εκτός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Η ιδέα της υπέρβασης των καθαρά τυπικών στοιχείων ενισχύεται από τη φράση «υπό οποιαδήποτε μορφή» στο κείμενο του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ και έχει επιβεβαιωθεί από το Δικαστήριο με την απόφαση, παραδείγματος χάριν, Ιταλία κατά Επιτροπής⁴⁵ και, όπως προσφάτως, από τον γενικό εισαγγελέα Saggio στην υπόθεση *Juntas Generales de Guipúzcoa*⁴⁶.

60. Αντίθετα, στην περίπτωση που η τοπική αρχή αποφασίζει πραγματικά αυτόνομα (με την έννοια της αυτονομίας που ανέλυσα προηγουμένως) σε σχέση με την κεντρική κυβέρνηση, δεν υπάρχει λόγος, ούτε από λογική ούτε από θεωρητική άποψη, να γίνει διάκριση μεταξύ «σύμμετρης» εκχώρησης αρμοδιοτήτων στον τομέα της φορολογίας —περίπτωση υπ' αριθμόν δύο ανωτέρω, όπου κάθε τοπική αρχή έχει τις ίδιες αυτόνομες φορολογικές αρμοδιότητες— και «ασύμμετρης» εκχώρησης αρμοδιοτήτων στον τομέα της φορολογίας —περίπτωση υπ' αριθμόν τρία ανωτέρω, κατά την οποία μερικές μόνο τοπικές αρχές έχουν αυτόνομες φορολογικές αρμοδιότητες. Όπως παρατήρησε το Ηνωμένο Βασίλειο, η επιλογή των περιοχών ενός κράτους μέλους, αν υπάρχουν τέτοιες περιοχές, στις οποίες πρέπει να εκχωρηθούν τέτοιες εξουσίες στον τομέα της φορολογίας είναι προφανώς ζήτημα συνταγματικής τάξεως, το οποίο εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις μοναδικές ιστορικές και οικονομικές συνθήκες που χαρακτηρίζουν την κάθε περιοχή. Εφόσον η απόφαση περί του φορολογικού συντελεστή λαμβάνεται πράγματι αυτόνομα, πρέπει να βρίσκεται εκτός του πεδίου εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

61. Το τελευταίο επιχείρημα της Επιτροπής προς υποστήριξη της απόψεως ότι οι μειώσεις της φορολογίας σε επίπεδο περιφέρειας δεν μπορούν να ευρισκονται, σε ορισμένες περιπτώσεις, εκτός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, στηρίζεται στην αρχή της ασφάλειας δικαίου. Η Επιτροπή τονίζει ότι, δεδομένου ότι το άρθρο 87, παράγραφος 1, προσδιορίζει ποια μέτρα οφείλουν να κοινοποιούν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή προς έγκριση, τα κράτη μέλη έχουν ανάγκη να γνωρίζουν εκ των προτέρων την ακριβή έκταση της υποχρέωσής τους για κοινοποίηση.

62. Επ' αυτού θέλω να παρατηρήσω ότι, αν και η ασφάλεια δικαίου αποτελεί πράγματι ένα επιδιωκόμενο σκοπό που πρέπει να επιδιώκεται, δεν μπορεί από μόνη της να

44 — Βλ. το σχόλιο του γενικού εισαγγελέα Saggio, στις συνεδिकाσθείσες υποθέσεις C-400/97, C-401/97 και C-402/97, *Juntas Generales de Guipúzcoa και Diputación Foral de Guipúzcoa* (προαναφερθείσες υποσημείωση 23, ανωτέρω), σημείο 37.

45 — Βλ. την απόφαση 173/73, *Ιταλία κατά Επιτροπής* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 33, ανωτέρω), σκέψη 27, όπου το Δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό της Ιταλίας, σύμφωνα με τον οποίο ο κοινωνικός σκοπός τον οποίο εξυπηρετούσε, κατά την ιταλική κυβέρνηση, μία μείωση των εργοδοτικών εισφορών στην κλωστοϋφαντουργία σήμαινε ότι η εν λόγω μείωση δεν ενέπιπτε στο πεδίο του (νυν) άρθρου 87 ΕΚ, παρατηρώντας ότι «το άρθρο 92 δεν κάνει διάκριση μεταξύ των μέτρων κρατικής παρέμβασης για τα οποία πρόκειται με βάση τις αιτίες ή τους σκοπούς τους, αλλά τα προσδιορίζει με βάση τα αποτελέσματά τους».

46 — Συνεδिकाσθείσες υποθέσεις C-400/97, C-401/97 και C-402/97, *Juntas Generales de Guipúzcoa και Diputación Foral de Guipúzcoa* (υποσημείωση 23 ανωτέρω), σκέψη 37: «το γεγονός ότι τα επίδικα μέτρα θεσπίστηκαν από τοπικές αρχές με αποκλειστική αρμοδιότητα βάσει του εθνικού δικαίου αποτελεί απλώς τυπικό ζήτημα, το οποίο δεν αρκεί για να δικαιολογήσει το ευνοϊκό καθεστώς που επιφυλάσσεται στις εταιρείες οι οποίες διέπονται από τη νομοθεσία της συγκεκριμένης επαρχίας».

δικαιολογήσει διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, πέραν των ορίων που διαμορφώνονται με βάση τον σκοπό, τον οποίο περιέγραψα ανωτέρω. Πράγματι, ο ορισμός της κρατικής ενίσχυσης περιλαμβάνει ήδη μια αδιαμόρφωτη (προς το παρόν) έννοια, ήτοι το αν το εκάστοτε εξεταζόμενο μέτρο δικαιολογείται ή όχι από «τη φύση ή την οικονομία του συστήματος».

63. Έχοντας αναφερθεί στις αρχές που πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να διέπουν την εφαρμογή του κριτηρίου του επιλεκτικού χαρακτήρα του μέτρου σε σχέση με μειώσεις της φορολογίας σε επίπεδο περιφέρειας, θα προχωρήσω τώρα στην εφαρμογή των αρχών αυτών στην παρούσα υπόθεση.

2. Συνιστούν οι εν προκειμένω επίμαχες μειώσεις της φορολογίας κρατικές ενισχύσεις;

64. Η Πορτογαλική Δημοκρατία περιορίζει τα επιχειρήματά της περί νομικού σφάλματος της Επιτροπής στην εφαρμογή του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, επί ζητημάτων του περί επιλεκτικού χαρακτήρα του μέτρου, αφενός, και δικαιολόγησης του μέτρου από τη φύση και την οικονομία του φορολογικού συστήματος. Επομένως, δεν είναι ανάγκη να εξεταστεί εν προκειμένω αν οι μειώσεις της φορολογίας συνιστούσαν πλεονέκτημα χορηγούμενο από κρατικούς πόρους το οποίο θα μπορούσε να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού.

65. Θα εξετάσω, κατ' αρχάς, το ζήτημα αν οι μειώσεις της φορολογίας πληρούν την προϋπόθεση που απαιτεί να συνιστούν μέτρο επιλεκτικού χαρακτήρα, κατά τα εκτεθέντα ανωτέρω.

66. Η απάντηση θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να είναι καταφατική.

67. Είναι γεγονός ότι οι Αζόρες έχουν χαρακτηριστεί στο Πορτογαλικό Σύνταγμα ως «αυτόνομη περιφέρεια», η οποία έχει το δικό της πολιτικό διοικητικό καθεστώς και τα δικά της όργανα διακυβέρνησης. Επιπλέον, τα όργανα αυτά έχουν εξουσία να ασκούν τη δική τους φορολογική αρμοδιότητα καθώς και το δικαίωμα να προσαρμόζουν τις εθνικές φορολογικές ρυθμίσεις στις ιδιαιτερότητες της περιοχής τους, με την υποχρέωση να ασκούν τις εν λόγω εξουσίες υπό τους όρους που προβλέπει ο νόμος 13/98 και το διάταγμα 2/99/Α. Επομένως, μπορεί να γίνει δεκτό ότι η απόφαση με την οποία θεσπίστηκαν οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις ελήφθη με αυτόνομο, από συνταγματικής απόψεως, τρόπο.

68. Ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, η εν λόγω απόφαση δεν ελήφθη υπό συνθήκες που ανταποκρίνονται στα κριτήρια της πραγματικής διαδικαστικής και οικονομικής αυτονομίας, όπως αυτά περιγράφηκαν ανωτέρω.

69. Όσον αφορά τη διαδικαστική αυτονομία, η Πορτογαλική Δημοκρατία τόνισε, κατά την ανάπτυξη των επιχειρημάτων της, ότι οι επίμαχες μειώσεις συνιστούν μέτρο εφαρμογής των αρχών της αναδιανομής του πλούτου που ανευρίσκονται στο Πορτογαλικό Σύνταγμα, ιδίως δε της αρχής της εθνικής αλληλεγγύης στην οποία αναφέρεται το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου 13/98. Πρόκειται, ειδικότερα, για την αρχή

της αμοιβαίας υποστήριξης που εκτείνεται στο σύνολο του εθνικού εδάφους και σκοπό έχει να εξασφαλίσει το πρόβλεπο επίπεδο δημοσίων υπηρεσιών και ιδιωτικών δραστηριοτήτων, εξαλείφοντας τις ανισότητες. Με το άρθρο 5 του εν λόγω νόμου καθιερώνει την αρχή της συνεργασίας μεταξύ του κράτους και των αυτόνομων περιφερειών, με σκοπό την επίτευξη εθνικής αλληλεγγύης.

70. Κατά τη γνώμη μου, αυτό καθαυτό το γεγονός ότι οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις θεσπίστηκαν με βάση την εν λόγω αρχή της εθνικής αλληλεγγύης αποκλείει την ύπαρξη πραγματικής διαδικαστικής αυτονομίας, υπό την έννοια που περιέγραψα ανωτέρω. Αντίθετα, η ιδέα αυτή καθαυτή μιας τέτοιας αρχής υποχρεώνει τις τοπικές κυβερνήσεις και την κεντρική κυβέρνηση να συνεργάζονται για την προαγωγή του σκοπού της αναδιανομής των εισοδημάτων στο σύνολο του πορτογαλικού εδάφους.

71. Ομοίως, όσον αφορά την οικονομική αυτονομία, από το άρθρο 5 του νόμου 13/98 καθίσταται σαφές ότι, στον οικονομικό τομέα, η αρχή της εθνικής αλληλεγγύης απαιτεί μεταθέσεις πόρων μεταξύ προϋπολογισμών⁴⁷ και ότι το κράτος πρέπει να συνεργάζεται με τις αρχές των αυτόνομων περιφερειών προκειμένου να επιτύχει οικονομική ανάπτυξη και να διορθώνει τις ανισότητες. Οι αρχές αυτές τίθενται περαιτέρω σε εφαρμογή με το άρθρο 10 του νόμου 13/98, το οποίο παρέχει στις αυτόνομες περιφέρειες το δικαίωμα να εισπράττουν μέρος των φορολογικών εσόδων. Επιπλέον, η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν απέδειξε (ούτε προσπάθησε να αποδείξει) ότι οι Αζόρες δεν λαμβάνουν χρηματοδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό προς αντιστάθμιση των μειωμένων φορολογικών εσόδων

τους που οφείλονται στις φορολογικές ελαφρύνσεις. Πράγματι, κάτι τέτοιο δεν θα συμβιβαζόταν με τη λογική των φορολογικών ελαφρύνσεων, η οποία ενέκειτο στο να αρθούν οι ανισότητες στην οικονομική ανάπτυξη, οι οποίες απορρέουν από τη γεωγραφική απομόνωση της περιφέρειας των Αζορών: η επίτευξη του σκοπού αυτού μάλλον θα παρεμποδιζόταν παρά θα υποβοηθείτο από τη μείωση του φόρου εταιρειών κατά 30 %, αν δεν υπήρχε αντισταθμιστική ενίσχυση από την κεντρική πορτογαλική κυβέρνηση.

72. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, η απόφαση του Κοινοβουλίου της Περιφέρειας των Αζορών να θεσπίσει τις επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις δεν ελήφθη πραγματικά αυτόνομα από την κεντρική πορτογαλική κυβέρνηση, από την άποψη της εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Κατά συνέπεια, οι μειώσεις των φορολογικών συντελεστών πρέπει να θεωρηθούν ως μέτρο επιλεκτικού χαρακτήρα, με την επιφύλαξη του ενδεχομένου να δικαιολογούνταν από τη φύση και την οικονομία του φορολογικού συστήματος.

73. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει σχετικά ότι οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις δικαιολογούνται από τη φύση και την εν γένει οικονομία του φορολογικού συστήματος, διότι θεσπίστηκαν προς επίτευξη των σκοπών της αναδιανομής του πλούτου που θέτει το Σύνταγμα της Πορτογαλίας και αποσκοπούν να αντισταθμίσουν τις συνέπειες των σοβαρών διαρθρωτικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις οι οποίες λειτουργούν στις Αζόρες.

74. Όσον αφορά το ζήτημα αυτό, μολονότι ούτε το Δικαστήριο με τη νομολογία του αλλά ούτε και η Επιτροπή με την πρακτική

⁴⁷ — Άρθρο 5, παράγραφος 2, του νόμου 13/98.

της έχουν οριοθετήσει εξαντλητικώς τις περιπτώσεις στις οποίες μπορεί να θεωρηθεί ότι ένα μέτρο δικαιολογείται από «τη φύση και την οικονομία» του φορολογικού συστήματος, είναι σαφές ότι ισχύουν τα ακόλουθα.

75. Πρώτον, το βάρος αποδείξεως περί του ότι τα μέτρα δικαιολογούνται από τα εν λόγω στοιχεία φέρει το οικείο κράτος μέλος⁴⁸.

76. Δεύτερον, ο όρος αυτός στην ουσία σημαίνει ότι οι εξαιρέσεις από την εφαρμογή του φορολογικού συστήματος «απορρέουν άμεσα από τις θεμελιώδεις ή κατευθυντήριες αρχές του φορολογικού συστήματος του οικείου κράτους μέλους»⁴⁹. Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται διάκριση μεταξύ, αφενός, των στόχων ενός φορολογικού συστήματος οι οποίοι είναι «εξωγενείς» σε σχέση με το εν λόγω σύστημα —όπως οι κοινωνικοί ή περιφερειακοί στόχοι— και οι οποίοι δεν μπορούν να προβληθούν για να δικαιολογήσουν τα μέτρα και, αφετέρου, των στόχων που είναι «εγγενείς στο φορολογικό σύστημα αυτό καθαυτό» —όπως η αποτελεσματικότητα κατά την είσπραξη των φόρων και η προοδευτικότητα των φορολογικών συντελεστών⁵⁰. Επομένως, όπως είναι προφανές, η εφαρμογή του κριτηρίου αυτού διαφέρει ανάλογα με τους συγκεκριμένους στόχους του φορολογικού συστήματος για το οποίο πρόκειται.

77. Η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν απέδειξε εν προκειμένω, κατά τη γνώμη μου, ότι τα επίμαχα μέτρα δικαιολογούνται από τους παράγοντες αυτούς. Μολονότι, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση του συστήματος των προοδευτικών συντελεστών φορολογίας, οι φορολογικές ελαφρύνσεις στις Αζόρες απο-

σκοπούν στην αναδιανομή του εισοδήματος μεταξύ πλουσιότερων και πτωχοτέρων περιοχών, η μέθοδος με την οποία επιτυγχάνεται ο στόχος αυτός λαμβάνει μάλλον τη μορφή τοπικής εξαίρεσης από το γενικώς ισχύον στην Πορτογαλία φορολογικό σύστημα, παρά τη μορφή ειδικής εφαρμογής γενικών κανόνων που διέπουν το σύνολο του εθνικού φορολογικού συστήματος. Πρόκειται για περίπτωση ανάλογη προς αυτήν που απασχόλησε το Πρωτοδικείο στην υπόθεση *Diputación Foral de Álava* κατά Επιτροπής η οποία αφορούσε ενίσχυση με τη μορφή της μείωσης της φορολογικής βάσης για τις επιχειρήσεις που λειτουργούσαν σε ορισμένες ισπανικές επαρχίες⁵¹. Απορρίπτοντας τον ισχυρισμό των προσφευγουσών ότι το σύστημα φορολογίας των επαρχιών στηριζόταν στο Ισπανικό Σύνταγμα και δικαιολογούνταν επειδή ήταν αναγκαίο για την επίτευξη των στόχων της προώθησης των επενδύσεων και της δημιουργίας θέσεων εργασίας, το Πρωτοδικείο επισήμανε ότι «το γεγονός ότι το ισπανικό Σύνταγμα αναγνωρίζει υπέρ των βασικών αρχών φορολογικές αρμοδιότητες δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οποιοδήποτε φορολογικό πλεονέκτημα χορηγούμενο από τις εν λόγω αρχές δικαιολογείται εκ της φύσεως ή της οικονομίας του φορολογικού συστήματος»⁵². Ειδικότερα, «ο επιδιωκόμενος από ορισμένο μέτρο στόχος οικονομικής τάξεως δεν είναι ικανός να αποκλείει τον χαρακτηρισμό του μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ [...]»⁵³.

78. Ομοίως, στην παρούσα υπόθεση, σκοπός των φορολογικών ελαφρύνσεων είναι, στην ουσία, όπως παραδέχεται η ίδια η Πορτογαλική Κυβέρνηση, να αντισταθμιστούν τα μειο-

48 — Ανακοίνωση της Επιτροπής περί μέτρων άμεσης φορολογίας και κρατικών ενισχύσεων, σημείο 23.

49 — Όπ.π. σημείο 16.

50 — Ανακοίνωση σχετικά με την άμεση φορολογία, σημείο 26.

51 — Απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2002, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-346/99 έως T-348/99 (Συλλογή 2002, σ. II-4259).

52 — Όπ.π. σκέψη 62.

53 — Όπ.π. σκέψη 63.

νεκτήματα που συνεπάγονται για τις επιχειρήσεις τα διαρθρωτικά προβλήματα που υφίστανται στις Αζόρες. Μολονότι ο σκοπός αυτός μπορεί εγκύρως να ληφθεί υπόψη κατά την εκτίμηση του αν η ενίσχυση υπάγεται σε μία από τις εξαιρέσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ, δεν συνιστά, ωστόσο, επαρκή δικαιολογία στηριζόμενη στη φύση και στην οικονομία του πορτογαλικού φορολογικού συστήματος.

79. Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο πρέπει να απορρίψει τον προβληθέντα από την Πορτογαλική Δημοκρατία λόγο ακυρώσεως με τον οποίο αμφισβητείται η ορθότητα του χαρακτηρισμού από την Επιτροπή των επίμαχων φορολογικών ελαφρύνσεων ως κρατικών ενισχύσεων.

B — Υποχρέωση αιτιολογήσεως

80. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Πορτογαλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς το συμπέρασμά της, στο σημείο 24, εδάφιο 3, της προσβαλλόμενης απόφασης, σύμφωνα με το οποίο τα μέτρα που, κατά τη γνώμη της, συνιστούν ενίσχυση προκαλούν ή θα μπορούσαν να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας.

81. Δεν θεωρώ πειστικό τον ισχυρισμό αυτόν. Είναι αλήθεια ότι, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, «από τις ίδιες τις περιστάσεις υπό τις οποίες χορηγήθηκε η ενίσχυση είναι δυνατό να προκύπτει ότι η εν λόγω ενίσχυση είναι ικανή να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών και να νοθεύσει ή να απειλήσει να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, πλην όμως, η Επιτροπή οφείλει, τουλάχιστον, να αναφέρει τις περιστάσεις αυτές

στην αιτιολογία της αποφάσεώς της»⁵⁴. Ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, η Επιτροπή εκπλήρωσε την υποχρέωση αυτή στην απόφασή της. Περιγράφοντας λεπτομερώς στην εν λόγω απόφαση το είδος και την έκταση των μειώσεων της φορολογίας⁵⁵, καθώς και τις γεωγραφικές, οικονομικές και άλλες συνθήκες που επικρατούσαν στις Αζόρες⁵⁶, η Επιτροπή περιέγραψε επαρκώς τις περιστάσεις που την οδήγησαν στο συμπέρασμα ότι οι μειώσεις αυτές μπορούσαν να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Λαμβανομένου, ιδίως, υπόψη του ευρέος φάσματος (αφού τα μέτρα αφορούσαν το σύνολο των επιχειρήσεων, είτε επρόκειτο για φυσικά είτε για νομικά πρόσωπα, εφόσον φορολογούνταν στις Αζόρες) και του σημαντικού μεγέθους (30% για τον φόρο εταιρειών) των φορολογικών ελαφρύνσεων για τις οποίες πρόκειται, δεν θεωρώ ότι η Επιτροπή υπερέβη τα όρια της εξουσίας της συνάγοντας από τα στοιχεία αυτά ότι μερικές, τουλάχιστον, από τις επιχειρήσεις που αφορούσαν οι φορολογικές ελαφρύνσεις ασκούν δραστηριότητες οι οποίες περιλαμβάνουν εμπορικές συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών και ότι ήταν δυνατό να επηρεαστεί το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών⁵⁷.

54 — Βλ. απόφαση της 7ης Ιουνίου 1988, 57/86, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 2855, σκέψη 15), και απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-329/93, C-62/95 και C-63/95, Γερμανία κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-5151, σκέψη 15), και απόφαση C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 13), σκέψη 98.

55 — Βλ., παραδείγματος χάριν, σημεία 7 έως 9 της προσβαλλόμενης απόφασης.

56 — Βλ., παραδείγματος χάριν, τα σημεία 36 έως 37 της προσβαλλόμενης απόφασης (μολονότι η περιγραφή αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο της εξέτασης του συμβατικού χαρακτήρα του μέτρου κατά το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α').

57 — Βλ., επίσης, την πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 24), σκέψεις 88 και 89. Στην εν λόγω υπόθεση, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή εκκλήρωσε την υποχρέωσή της για παροχή αιτιολογίας σε απόφασή της περί κρατικών ενισχύσεων όπου θεώρησε ότι υπήρχε κίνδυνος στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, εξηγώντας με γενικό τρόπο ότι το επίμαχο μέτρο παρείχε στους αποδέκτες του σημαντικό πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών τους και ήταν πιθανό ότι θα ευνοούσε, ιδίως, επιχειρήσεις δραστηριοποιημένες στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Κατά το Δικαστήριο, η Επιτροπή δεν «είχε υποχρέωση να υπεισέλθει, στο πλαίσιο αυτό, σε περισσότερες λεπτομέρειες».

82. Πρέπει να προσθέσω στο σημείο αυτό ότι η σχετικώς μικρή γεωγραφική έκταση της Περιφέρειας των Αζορών δεν έχει εν προκειμένω αποφασιστική σημασία. Όπως δέχεται παγίως το Δικαστήριο, «το σχετικά χαμηλό ύψος μιας ενισχύσεως ή το σχετικά μικρό μέγεθος της επιχειρήσεως που λαμβάνει την ενίσχυση δεν αποκλείουν αυτομάτως το ενδεχόμενο επηρεασμού του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών»⁵⁸.

83. Επομένως, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως της Πορτογαλικής Δημοκρατίας πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθεί.

Γ — Προφανές σφάλμα εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', σε σχέση με τους τομείς των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών που παρέχονται εντός του αυτού ομίλου

84. Κατά τον τελευταίο λόγο ακυρώσεως που προβάλλει η Πορτογαλική Δημοκρατία, η Επιτροπή υπέπεσε σε προφανές σφάλμα εκτιμήσεως και παραβίασε τις αρχές της χρηστής διοίκησης, της ίσης μεταχείρισης και της αναλογικότητας, κατά παράβαση του άρθρου 299, παράγραφος 2, ΕΚ, αποφαίνόμενη ότι οι επίμαχες φορολογικές ελαφρύνσεις δεν πληρούσαν τους όρους υπαγωγής στην εξαίρεση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', κατά το μέρος

που αφορούσαν τις επιχειρήσεις του χρηματοοικονομικού τομέα και του τομέα των υπηρεσιών που παρέχονται εντός του αυτού ομίλου. Κατά την άποψη της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, οι επιχειρήσεις των κατηγοριών αυτών είναι δυνατό να βαρύνονται με το ίδιο πρόσθετο κόστος που απορρέει από τις γεωγραφικές συνθήκες των Αζορών και, κατά συνέπεια, πρέπει να τυγχάνουν της αυτής μεταχειρίσεως.

85. Όσον αφορά τον ισχυρισμό αυτόν, θα υπενθυμίσω, κατ' αρχάς, ότι, όταν εξετάζει κατά πόσον ένα μέτρο υπάγεται σε μία από τις εξαιρέσεις από τον κανόνα του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, η Επιτροπή έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια, η άσκηση της οποίας συνεπάγεται εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως που είναι σύμφυτες με την απόφαση. Επομένως, κατά τον έλεγχο της νομιμότητας, το Δικαστήριο οφείλει να περιορίζεται στο να εξετάζει μήπως η Επιτροπή υπερέβη τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας, αλλοιώνοντας ή εκτιμώντας προφανώς εσφαλμένως τα πραγματικά περιστατικά ή ενεργώντας κατά κατάχρηση εξουσίας ή διαδικασία⁵⁹.

86. Με αφετηρία τον κανόνα αυτόν, θα εξετάσω αν είναι δυνατή η υπαγωγή των μέτρων στην εξαίρεση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α'. Όπως ορίζεται στις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις περιφερειακές ενισχύσεις, ενισχύσεις στη λειτουργία —ήτοι, ενισχύσεις που σκοπό έχουν να μειώσουν τα τρέχοντα έξοδα μιας επιχείρησης, στις οποίες, προφανώς, περιλαμβάνονται οι μειώσεις της φορολογίας— κατ' αρχήν απαγορεύονται. Κατ' εξαίρεση, ωστόσο, είναι δυνατή η χορήγηση τέτοιων

58 — Απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 42) 310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 24), σκέψη 86. Επίσης, απόφαση.

59 — Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 15ης Ιουνίου 1993, C-225/91, Matra κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-3202, σκέψη 24).

ενισχύσεων σε περιοχές που μπορούν να υπαχθούν στην εξαίρεση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ, «υπό τον όρο ότι δικαιολογούνται από τη συμβολή τους στην περιφερειακή ανάπτυξη και ο χαρακτήρας και το ύψος τους είναι ανάλογο προς τα προβλήματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν»⁶⁰. Στις κατευθυντήριες γραμμές ορίζεται, επίσης, ότι στις ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιοχές που υπάγονται στην παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', ΕΚ επιτρέπεται η χορήγηση ενισχύσεων «προοριζόμενων για την αντιστάθμιση ενός μέρους των πρόσθετων μεταφορικών δαπανών, εφόσον πληρούνται ορισμένες ειδικές προϋποθέσεις»⁶¹. Ωστόσο, το βάρος αποδείξεως του ύψους των εν λόγω πρόσθετων δαπανών φέρει το ενδιαφερόμενο κράτος.

87. Στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή αποφάσισε να αποκλείσει τους τομείς των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών εντός του αυτού ομίλου από την υπαγωγή στην εξαίρεση, αφού αναγνώρισε, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 299, παράγραφος 2, ΕΚ, ότι η στενότητα των περιφερειακών αγορών και η γεωγραφική θέση των Αζορών περιόριζαν αισθητά τις δυνατότητες επίτευξης οικονομιών κλίμακας για τις εκεί εγκατεστημένες επιχειρήσεις, οι οποίες υφίσταντο σημαντικό επιπλέον κόστος στον τομέα της παραγωγής και της πρόσβασης στις αγορές⁶². Πράγματι, η σοβαρή ανάλυση της κατάστασης με βάση τους παράγοντες αυτούς οδήγησε την Επιτροπή στην απόφαση να υπαγάγει τις εκτός χρηματοοικονομικού τομέα επιχειρήσεις στην εξαίρεση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ.

88. Είναι αλήθεια ότι, όπως επισημαίνει η Πορτογαλική Δημοκρατία, η Επιτροπή ήταν

διατεθειμένη να δεχθεί στοιχεία αποδεικνύοντα την ύπαρξη επιπλέον κόστους για τις επιχειρήσεις της τοπικής οικονομίας στο σύνολό της, χωρίς να απαιτεί την κατάτμηση του κόστους αυτού κατά τομέα δραστηριότητας. Αντίθετα, για τον τομέα των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, η Επιτροπή επέμεινε στο αίτημά της για παροχή «ποσοτικών στοιχείων που θα της επιτρέψουν να αποτιμήσει αντικειμενικά το ύψος των προσθέτων δαπανών που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις του εν λόγω τομέα που υπόκεινται σε φορολογία στις Αζόρες», τα οποία, στοιχεία, η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν μπόρεσε να παράσχει.

89. Ωστόσο, δεν θεωρώ ότι η τοποθέτηση αυτή της Επιτροπής συνιστά προφανές σφάλμα εκτιμήσεως. Όπως προανέφερα, το κράτος μέλος είναι εκείνο που έχει το βάρος να αποδείξει ότι η επικρινόμενη ενίσχυση δικαιολογείται από και είναι ανάλογη προς το πραγματικό πρόσθετο κόστος που υφίστανται οι τοπικές επιχειρήσεις. Η Επιτροπή αποφάσισε, όντως, να δεχθεί γενικά στοιχεία, χωρίς ειδική αναφορά στους διαφόρους κλάδους της οικονομίας, για όλες τις επιχειρήσεις πλην αυτών του χρηματοοικονομικού τομέα, πλην όμως, είχε το δικαίωμα να ζητήσει χωριστά στοιχεία που να αποδεικνύουν συγκεκριμένα το πρόσθετο κόστος για τον χρηματοοικονομικό τομέα, δεδομένου, ιδίως, ότι η οικονομετρική μελέτη την οποία υπέβαλε η Πορτογαλία προκειμένου να αποδείξει την ύπαρξη του αυξημένου αυτού κόστους δεν κάλυπτε τον χρηματοοικονομικό τομέα. Η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν αρνείται ότι δεν προσκόμισε τα εν λόγω χωριστά αποδεικτικά στοιχεία κατά τη διάρκεια της έρευνας της Επιτροπής⁶³.

60 — Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις περιφερειακές ενισχύσεις, σημείο 4.15.

61 — Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις περιφερειακές ενισχύσεις, σημείο 4.16.

62 — Σημείο 36 της προσβαλλόμενης απόφασης.

63 — Βλ. σημείο 18 της προσβαλλόμενης απόφασης, όπου αναφέρεται ότι: «Όσον αφορά την αιουσία ενεργών επιχειρήσεων στον χρηματοοικονομικό τομέα μεταξύ εκείνων που επιλέχθηκαν στο βασικό δείγμα, οι πορτογαλικές αρχές περιορίζονται στο να την αιτιολογήσουν λόγω έλλειψης σχετικών στατιστικών στοιχείων, αναγνωρίζοντας συγχρόνως ότι, για τέτοιου είδους δραστηριότητες, δεν θα ήταν δυνατό να αποδειχθεί εναργώς ότι οι μειώσεις του φόρου εισοδήματος ήταν, λόγω της φύσης τους και του επιπέδου τους, σε θέση να θεραπεύσουν τα ειδικά προβλήματα της Περιφέρειας των Αζορών».

90. Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο πρέπει να απορρίψει και τον τρίτο λόγο ακυρώσεως της Πορτογαλικής Δημοκρατίας.

VII — Συμπέρασμα

91. Για τους λόγους που εκτίθενται ανωτέρω, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει:

- 1) να απορρίψει στο σύνολό της την προσφυγή περί ακυρώσεως της απόφασης 2003/442/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Δεκεμβρίου 2002, για το τμήμα του καθεστώτος σχετικά με την προσαρμογή του εθνικού φορολογικού συστήματος στις ιδιαιτερότητες της Αυτόνομης Περιφέρειας των Αζορών, όσον αφορά την πτυχή που άπτεται της μείωσης του φόρου εισοδήματος και του φόρου εταιρειών,
- 2) να καταδικάσει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής,
- 3) να καταδικάσει τους παρεμβαίνοντες στα δικαστικά τους έξοδα.