

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 2ας Ιουλίου 1974 *

Στην υπόθεση 173/73,

Κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενη από τον A. Maresca, πρέσβη, επικουρούμενο από τον «Vice avvocato dello Stato», I. M. Braguglia, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Ιταλίας,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους νομικούς της συμβούλους, A. Marchini-Camia και van Ackere, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το νομικό της σύμβουλο P. Lamoureaux, 4, boulevard Royal,

καθής,

η οποία έχει ως αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 1973, εκδοθείσας δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, και 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, σχετικά με το άρθρο 20 του ιταλικού νόμου 1101 της 1ης Δεκεμβρίου 1971 περί αναδιαρθρώσεως, αναδιοργανώσεως και μετατροπής της κλωστοϋφαντουργίας,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους R. Lecourt, πρόεδρο, A. M. Donner (εισηγητή) και M. Sørensen, προέδρους τμήματος, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. O'Dálaigh και A. J. Mackenzie Stuart, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

γενικός εισαγγελέας: J. P. Warner
γραμματέας: A. Van Houtte

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα «περιστατικά» παραλείπεται)

Σκεπτικό

- 1 Με δικόγραφο της 9ης Οκτωβρίου 1973, η Κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ, την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 1973 που αφορά το άρθρο 30 του ιταλικού νόμου 1101 της 1ης Δεκεμβρίου 1971 περί αναδιαρθρώσεως, αναδιοργανώσεως και μετατροπής της κλωστοϋφαντουργίας (JO της 11ης Σεπτεμβρίου 1973, L 254, σ. 14).
- 2 Η προσφυγή στηρίζεται σε τρεις ισχυρισμούς, αποκαλούμενους «προκαταρκτικούς» που αφορούν τον τύπο και την προκαταρκτική διαδικασία της αποφάσεως και τρεις ισχυρισμούς, καλούμενους επικουρικούς που αφορούν το βάσιμο της αποφάσεως.
- 3 Δεδομένου ότι οι τρεις πρώτοι όσο και οι τρεις επικουρικοί ισχυρισμοί είναι σχετικώς συναφείς πρέπει να εξετασθούν μαζί σε δύο ομίλους.

Επί των προκαταρκτικών ισχυρισμών

- 4 Η προσφεύγουσα κυβέρνηση έχει, καταρχάς, αντιρρήσεις ως προς τη διατύπωση του άρθρου 1 της προσβαλλόμενης απόφασης που έχει ως εξής: «Η Ιταλική Δημοκρατία καταργεί την προσωρινή και μερική απαλλαγή από τα αφορώντα τα οικογενειακά επιδόματα κοινωνικά βάρη, την οποία προβλέπει το άρθρο 20 του νόμου 1101...», διατύπωση που υπονοεί ότι η απόφαση αποβλέπει στο να έχει άμεσο αποτέλεσμα στην εσωτερική έννομη τάξη του κράτους μέλους, αποδέκτου της απόφασης.
- 5 Ένα τέτοιο αποτέλεσμα είναι ασυμβίβαστο προς το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης κατά το οποίο η Επιτροπή, αφού διαπιστώσει ότι ένα κράτος

μέλος έχει παραβιάσει τους προβλεπόμενους στο άρθρο 92 κανόνες, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να καταργήσει τη σχετική ενίσχυση ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια ορίζει.

- 6 Με το δεύτερο ισχυρισμό της, η προσφεύγουσα αιτιάται την απόφαση ότι δεν προβλέπει καμιά προθεσμία εκτελέσεως και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, ελλείψει αυτού του στοιχείου, ουσιώδους για τη νομιμότητα της απόφασης, η τελευταία πρέπει να θεωρηθεί άκυρη.
- 7 Με τον τρίτο ισχυρισμό, υποστηρίζεται ότι η προκαταρκτική διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 1, δεν εξελίχθηκε ομαλά.
- 8 Είναι βέβαιο ότι η διάταξη του άρθρου 20 του ένδικου ιταλικού νόμου 1101, παρόλον ότι καινοτομεί σχετικά με την προϋφιστάμενη νομική κατάσταση των ιταλικών βιομηχανιών και βιοτεχνιών του κλωστοϋφαντουργικού τομέα, δεν γνωστοποιήθηκε προηγουμένως στην Επιτροπή σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 93.
- 9 Κρίνοντας, αφού συνέλεξε τις παρατηρήσεις των ιταλικών αρχών και των πραγματογνωμόνων των άλλων κρατών μελών, ότι η ένδικη διάταξη συνιστούσε ενίσχυση κατά την έννοια των άρθρων 92 και 93, η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλομένη απόφαση.
- 10 Το άρθρο 93, προκειμένου να διασφαλίσει προοδευτική εξέλιξη και λειτουργία της Κοινής Αγοράς σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 92, προβλέπει διαρκή έλεγχο των ενισχύσεων που χορηγούνται ή σχεδιάζονται από τα κράτη μέλη, ο οποίος προϋποθέτει διαρκή συνεργασία μεταξύ αυτών των κρατών και της Επιτροπής.
- 11 Η παράγραφος 2 του άρθρου 93 αφορά την περίπτωση όπου κατά τη διάρκεια αυτού του ελέγχου η Επιτροπή διαπιστώνει ότι ενίσχυση που χορηγείται από κράτος μέλος δεν συμβιβάζεται προς τις διατάξεις του άρθρου 92, και προβλέπει την αντιμετώπιση της περιπτώσεως με απόφαση της Επιτροπής υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου.
- 12 Το πνεύμα της συνεργασίας που διέπει το άρθρο συνεπάγεται ότι, σε μια τέτοια περίπτωση, η Επιτροπή πρέπει να χορηγήσει στο ενδιαφερόμενο κράτος προθεσμία για να συμμορφωθεί προς την εκδοθείσα απόφαση.

- 13 Εντούτοις, στην προβλεπόμενη από την τρίτη παράγραφο περίπτωση σχεδιαζομένης ενίσχυσης που θεωρείται ασυμβίβαστη προς το άρθρο 92, η επιβολή προθεσμίας είναι περιττή, εφόσον το μέτρο για το οποίο πρόκειται δεν μπορεί να εκτελεστεί.
- 14 Με τους προβαλλόμενους ισχυρισμούς υποστηρίζεται ότι μια νέα ενίσχυση που έχει θεσπισθεί από το κράτος μέλος, κατά παράβαση της διαδικασίας της παραγράφου 3, πρέπει να εξομοιώνεται με τις ενισχύσεις που έχουν χορηγηθεί νομίμως και, επομένως, δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο παρά της προβλεπόμενης στην παράγραφο 2 διαδικασίας, περιλαμβανομένου και του υποχρεωτικού ορισμού προθεσμίας.
- 15 Αυτή η ερμηνεία του άρθρου 93 είναι, ωστόσο, απαράδεκτη διότι θα κατέληγε στο να στερήσει τις διατάξεις της παραγράφου 3 από την υποχρεωτική τους ισχύ και μάλιστα να ευνοήσει τη μη τήρησή τους.
- 16 Αντιθέτως, το πνεύμα και η οικονομία του άρθρου 93 συνεπάγονται ότι η Επιτροπή, όταν διαπιστώνει ότι μια ενίσχυση θεσπίσθηκε ή τροποποιήθηκε κατά παράβαση της παραγράφου 3, πρέπει να μπορεί, ιδίως όταν κρίνει ότι αυτή η ενίσχυση δεν συμβιβάζεται προς την Κοινή Αγορά κατά τους όρους του άρθρου 92, να αποφασίζει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος πρέπει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει, χωρίς να έχει την υποχρέωση να τάξει προθεσμία, ενώ διατηρεί το δικαίωμα να απευθυνθεί στο Δικαστήριο αν το εν λόγω κράτος δεν συμμορφωθεί με την επιθυμητή επιμέλεια.
- 17 Σε μια τέτοια περίπτωση, τα μέσα ενεργείας της Επιτροπής δεν μπορούν να περιορισθούν στην κίνηση της περιπλοκότερης διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 169.
- 18 Συνεπώς, ο ισχυρισμός κατά τον οποίο η απόφαση απέβλεπε στο να έχει άμεσο αποτέλεσμα στην εσωτερική έννομη τάξη της Ιταλικής Δημοκρατίας καταπίπτει, εφόσον η απόφαση ορίζει στο άρθρο 2 ότι «η Ιταλική Δημοκρατία είναι αποδέκτης της παρούσας απόφασης», διατύπωση από την οποία σαφώς προκύπτει ότι αποβλέπει στο να επιβάλει στο ενδιαφερόμενο κράτος την προβλεπόμενη στο άρθρο 1 υποχρέωση.
- 19 Τέλος, ο τρίτος ισχυρισμός ο σχετικός με πλημμέλειες της διαδικασίας ανεπαρκώς διευκρινίσθηκε ώστε δεν μπορεί να γίνει δεκτός.
- 20 Οι εν λόγω ισχυρισμοί, πρέπει, επομένως, να απορριφθούν.

Επί των επικουρικών ισχυρισμών

- 21 Η προσφεύγουσα κυβέρνηση υποστηρίζει, πρώτον, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, σφετεριζόμενη τομέα που η Συνθήκη επιφυλάσσει στην κυριαρχία των κρατών μελών — συγκεκριμένα τον τομέα των εσωτερικών φόρων — πάσχει από κατάχρηση εξουσίας.
- 22 Δεύτερον, υποστηρίζει ότι η απαλλαγή από τις ένδικες κοινωνικές επιβαρύνσεις πρέπει να χαρακτηριστεί ως μέτρο κοινωνικού χαρακτήρα, που για το λόγο αυτό δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 92 και 93.
- 23 Το ένδικο μέσο, δεδομένου ότι το σύστημα χρηματοδοτήσεως των οικογενειακών επιδομάτων που ίσχυε προηγουμένως ήταν δυσμενές για τους τομείς τους χαρακτηριζόμενους από μεγάλη αναλογία γυναικείων εργατικών χεριών, απλώς αντιστάθμιζε μειονέκτημα που βάρυνε την ιταλική κλωστοϋφαντουργία.
- 24 Εξάλλου, η εν λόγω βιομηχανία βρίσκεται σε δυσμενέστερη θέση σε σχέση με τις κλωστοϋφαντουργίες των άλλων κρατών μελών, λόγω του ότι οι κοινωνικές επιβαρύνσεις που πλήττουν τους εργοδότες είναι αισθητά υψηλότερες στην Ιταλία παρά στα άλλα κράτη μέλη.
- 25 Τέλος, η μερική απαλλαγή από τις κοινωνικές επιβαρύνσεις δεν είναι ικανή να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο ούτε να νοθεύσει τον ανταγωνισμό στην Κοινή Αγορά.
- 26 Το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΟΚ αποσκοπεί στην πρόληψη του επηρεασμού του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου με πλεονεκτήματα χορηγούμενα από τις δημόσιες αρχές, τα οποία, υπό διάφορες μορφές νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό, ευνοώντας ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής.
- 27 Το άρθρο 92 δεν προβαίνει σε διάκριση των εξεταζομένων παραβάσεων ανάλογα με τις αιτίες ή τους σκοπούς, αλλά τις ορίζει σε συνάρτηση με τα αποτελέσματά τους. Συνεπώς, ούτε ο φορολογικός χαρακτήρας ούτε ο ενδεχόμενος σκοπός του ένδικου μέτρου επαρκούν για να το αποκλείσουν από το πεδίο εφαρμογής του κανόνα του άρθρου 92.
- 28 Ως προς το επιχείρημα, κατά το οποίο το επίμαχο μέτρο αποβλέπει απλώς στο να αποκαταστήσει την ισορροπία ως προς τις επιβαρύνσεις που απορρέουν, για

την κλωστοϋφαντουργία, από το γενικό σύστημα εισφορών κοινωνικής προνοίας, ιδίως όσον αφορά τα οικογενειακά επιδόματα, είναι βέβαιο ότι το ιταλικό σύστημα οικογενειακών επιδομάτων αποβλέπει, όπως και όλα τα όμοια συστήματα, στο να εξασφαλίσουν στον εργαζόμενο αποδοχές προσαρμοσμένες στις οικογενειακές του ανάγκες.

- 29 Δεδομένου ότι οι εργοδοτικές εισφορές, σ' ένα τέτοιο σύστημα, υπολογίζονται σε συνάρτηση με τη μισθοδοτική επιβάρυνση της κάθε επιχείρησης, το γεγονός ότι σχετικώς μικρό τμήμα του χρησιμοποιούμενου από μία επιχείρηση προσωπικού μπορεί, υπό την ιδιότητα του αρχηγού της οικογενείας, να αξιώσει την πραγματική καταβολή αυτών των επιδομάτων, δεν μπορεί να αποτελεί ούτε πλεονέκτημα ούτε ειδικό μειονέκτημα για την εν λόγω επιχείρηση σε σχέση με τις επιχειρήσεις, των οποίων μεγαλύτερη αναλογία υπαλλήλων λαμβάνουν αυτά τα επιδόματα, διότι η υποχρέωση καταβολής τους είναι ακριβώς η ίδια για όλες τις επιχειρήσεις.
- 30 Η μόλις γενομένη παρατήρηση ως προς τις επιβαρύνσεις που απορρέουν από το σύστημα των οικογενειακών επιδομάτων για τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης, ισχύει για τον ίδιο λόγο και για τις σχέσεις μεταξύ των διαφόρων κλάδων της βιομηχανίας.
- 31 Συνεπώς, οι αριθμοί τους οποίους επικαλέστηκε η προσφεύγουσα κυβέρνηση, κατά τους οποίους, κατά τη διάρκεια του έτους 1971, 65,7 δισεκατομμύρια λιρών Ιταλίας καταβλήθηκαν ως εισφορές για τον κλωστοϋφαντουργικό τομέα, ενώ παροχές της κοινωνικής ασφάλισης υπό μορφή οικογενειακών επιδομάτων σ' αυτόν τον τομέα δεν ανήλθαν παρά σε 42,4 δισεκατομμύρια, δεν αποδεικνύει ότι ο κλωστοϋφαντουργικός τομέας, ως προς το κόστος παραγωγής, ήταν σε δυσμενέστερη θέση σε σχέση με τους άλλους τομείς της βιομηχανίας.
- 32 Πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η μερική απαλλαγή από τις κοινωνικές επιβαρύνσεις υπό μορφή οικογενειακού επιδόματος που βαρύνουν τους εργοδότες στον κλωστοϋφαντουργικό τομέα είναι μέτρο που αποβλέπει στο να απαλλάξει μερικώς τις επιχειρήσεις ειδικού βιομηχανικού τομέα από τις οικονομικές επιβαρύνσεις που απορρέουν από την κανονική εφαρμογή του γενικού συστήματος κοινωνικής προνοίας, χωρίς αυτή η απαλλαγή να δικαιολογείται από τη φύση ή την οικονομία του εν λόγω συστήματος.
- 33 Το επιχείρημα κατά το οποίο η επίμαχη απαλλαγή δεν συνιστά «κρατική ενίσχυση», διότι η απώλεια των εισπράξεων που προκύπτουν από αυτή αντισταθμίζεται με τη βοήθεια πόρων που προέρχονται από φόρους καταβαλλόμενους για την ασφάλιση ανεργίας, δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

- 34 Δεδομένου ότι τα κεφάλαια για τα οποία πρόκειται προέρχονται από υποχρεωτικούς φόρους που επιβάλλει η νομοθεσία του κράτους και που, όπως αποδεικνύεται στην προκειμένη περίπτωση, διαχειρίζονται και κατανέμονται σύμφωνα μ' αυτή τη νομοθεσία, πρέπει να θεωρηθούν ως κρατικοί πόροι κατά την έννοια του άρθρου 92, ακόμα και αν διαχειρίζονται από όργανα ξένα προς τη Δημόσια Αρχή.
- 35 Ως προς το επιχείρημα, κατά το οποίο οι κοινωνικές επιβαρύνσεις που βαρύνουν τους εργοδότες της κλωστοϋφαντουργίας είναι υψηλότερες στην Ιταλία παρά στα άλλα κράτη μέλη, κατά την εφαρμογή του άρθρου 92, παράγραφος 1, πρέπει αναγκαστικά να λαμβάνεται ως αφετηρία η υφιστάμενη ανταγωνιστική κατάσταση στην Κοινή Αγορά πριν ληφθεί το ένδικο μέτρο.
- 36 Αυτή η κατάσταση προκύπτει από πολλά στοιχεία, τα οποία έχουν διαφορετικές επιπτώσεις επί του κόστους παραγωγής στα διάφορα κράτη μέλη.
- 37 Επιπλέον, στα άρθρα 99 έως 102, η Συνθήκη προβλέπει τους τρόπους καταργήσεως των στρεβλώσεων που προέρχονται από τις διαφορές μεταξύ των φορολογικών συστημάτων και των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως των διαφόρων κρατών μελών, λαμβάνοντας υπόψη τις διαρθρωτικές δυσκολίες ορισμένων βιομηχανικών τομέων.
- 38 Αντιθέτως, η μονομερής τροποποίηση ορισμένου στοιχείου του κόστους παραγωγής σε ένα οικονομικό τομέα κράτους μέλους είναι ικανή να διαταράξει την υφιστάμενη ισορροπία.
- 39 Συνεπώς, δεν παρουσιάζει ενδιαφέρον η σύγκριση των αναλογιών των σχετικών με ορισμένη κατηγορία κόστους στο γενικό κόστος της παραγωγής, δεδομένου ότι το αποφασιστικό στοιχείο είναι η ίδια η απαλλαγή και όχι η κατηγορία κόστους στην οποία αναφέρεται η απαλλαγή.
- 40 Επιπλέον, οι κοινωνικές επιβαρύνσεις που βαρύνουν τους εργοδότες αποτελούν τμήμα της πιο γενικής κατηγορίας του κόστους της εργασίας.
- 41 Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, το κόστος των εργατικών χειρών στον ιταλικό κλωστοϋφαντουργικό τομέα είναι σε σχέση με το κόστος του κλωστοϋφαντουργικού τομέα στα άλλα κράτη μέλη, σχετικώς χαμηλό.
- 42 Είναι δεδομένο ότι η απαλλαγή από τις κοινωνικές επιβαρύνσεις, την οποία προβλέπει το άρθρο 20 του νόμου 1101, έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του κόστους των εργατικών χειρών στον ιταλικό κλωστοϋφαντουργικό τομέα.

- 43 Η ιταλική κλωστοϋφαντουργία ανταγωνίζεται τις κλωστοϋφαντουργίες των άλλων κρατών μελών, όπως προκύπτει από τις σημαντικές και αυξανόμενες εξαγωγές ιταλικών προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας προς τα άλλα κράτη μέλη της κοινής αγοράς.
- 44 Η τροποποίηση του κόστους παραγωγής της ιταλικής κλωστοϋφαντουργίας, με την απαλλαγή των εν λόγω κοινωνικών επιβαρύνσεων, επηρεάζει αναγκαστικά το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.
- 45 Συνεπώς, οι επικουρικοί ισχυρισμοί πρέπει και αυτοί να απορριφθούν.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

απορρίπτοντας κάθε άλλο αίτημα ευρύτερο ή αντίθετο, αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Lecourt	Donner	Sørensen	Monaco	Mertens de Wilmars
Pescatore	Kutscher	O'Dálaigh	Mackenzie Stuart	

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 2 Ιουλίου 1974.

Ο γραμματεύς
A. Van Houtte

Ο πρόεδρος
R. Lecourt