

ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (δεύτερο πενταμελές τμήμα)
της 2ας Ιουνίου 2003 *

Στην υπόθεση T-276/02,

Forum 187 ASBL, με έδρα τις Βρυξέλλες (Βέλγιο), εκπροσωπούμενη από τους
A. Sutton και J. Killick, barristers,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους R. Lyal και
V. Di Bucci, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή περί ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής,
της 27ης Φεβρουαρίου 2002, περί κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 88, παρά-
γραφος 2, ΕΚ όσον αφορά τη βελγική ρύθμιση περί των κέντρων συντονισμού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(δεύτερο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους N. J. Forwood, Πρόεδρο, J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij
και M. Βηλαρά, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

Νομικό πλαίσιο

Οι κοινοτικές διατάξεις

- ¹ Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88] της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1, στο εξής: κανονισμός περί της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασίας), που τέθηκε σε εφαρμογή στις 16 Απριλίου 1999, περιέχει, μεταξύ άλλων, τους ακόλουθους ορισμούς:

«α) “ένισχυση”: κάθε μέτρο το οποίο πληροί όλα τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης·

β) “υφιστάμενη ενίσχυση”:

[...]

ν) κάθε ενίσχυση που θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκε σε ισχύ δεν αποτελούσε ενίσχυση, αλλά στη συνέχεια έγινε ενίσχυση λόγω της εξέλιξης της κοινής αγοράς και χωρίς να μεταβληθεί από το κράτος μέλος. Όταν ορισμένα μέτρα μετατρέπονται σε ενισχύσεις λόγω της ελευθέρωσης μιας δραστηριότητας από την κοινοτική νομοθεσία, τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ως υφιστάμενη ενίσχυση μετά την ταχθείσα ημερομηνία ελευθέρωσης.

γ) “νέα ενίσχυση”: κάθε ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις, οι οποίες δεν αποτελούν υφιστάμενη ενίσχυση, καθώς και οι μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων.

[...]»

Εθνικές διατάξεις περί των κέντρων συντονισμού

- ² Η βελγική ρύθμιση περί των κέντρων συντονισμού θεσπίστηκε κατ' αρχάς με το βασιλικό διάταγμα 187, της 30ής Δεκεμβρίου 1982 (στο εξής: βασιλικό διάταγμα 187). Η ρύθμιση αυτή εφαρμόζεται στα εγκεκριμένα κέντρα συντονισμού.

- 3 Κατά παρέκκλιση από το κοινό φορολογικό καθεστώς, το φορολογητέο κέρδος των εγκεκριμένων κέντρων συντονισμού καθορίζεται, κατ' αρχήν, κατ' αποκοπήν. Αντιστοιχεί σε ποσοστό του ποσού ορισμένων δαπανών του κέντρου συντονισμού.
- 4 Οσάκις δεν υφίστανται αντικειμενικά κριτήρια για να καθοριστεί το ποσοστό που πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον προσδιορισμό του φορολογητέου κέρδους, τούτο πρέπει κατ' αρχήν να καθορίζεται στο 8 %.
- 5 Το φορολογητέο κέρδος των κέντρων συντονισμού φορολογείται με τον συνήθη φορολογικό συντελεστή που ισχύει για τις εταιρίες.
- 6 Πέραν του κατ' αποκοπήν προσδιορισμού του φορολογητέου κέρδους, για τα εγκεκριμένα κέντρα συντονισμού ισχύει ένα εξαιρετικό φορολογικό καθεστώς όσον αφορά τις παρακρατήσεις φόρου ακίνητης περιουσίας και κινητών αξιών, καθώς και τα τέλη καταχωρίσεως.
- 7 Η έγκριση ενός κέντρου συντονισμού εξαρτάται από ορισμένες προϋποθέσεις, στις οποίες περιλαμβάνεται κυρίως η προϋπόθεση του να ανήκει το κέντρο σε πολυεθνικό όμιλο με δραστηριότητες σε τουλάχιστον τέσσερις χώρες, ο οποίος να διαθέτει ίδια κεφάλαια ανερχόμενα σε 1 δισεκατομμύριο βελγικά φράγκα (BEF) και να πραγματοποιεί συνολικό κύκλο εργασιών ανερχόμενο σε 10 δισεκατομμύρια BEF. Η έγκριση χορηγείται για δέκα έτη και μπορεί να ανανεωθεί.

Ιστορικό της διαφοράς

- 8 Στις 3 Απριλίου 1984, η Βελγική Κυβέρνηση κοινοποίησε στην Επιτροπή σχέδιο νόμου περί τροποποιήσεως του καθεστώτος που προβλέπει το βασιλικό διάταγμα 187. Στις 2 Μαΐου 1984, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση σύμφωνα με την οποία, κατόπιν εξετάσεως των τροποποιήσεων που προέβλεπε το νομοσχέδιο, το φορολογικό καθεστώς που ίσχυε για τα κέντρα συντονισμού δεν περιείχε στοιχεία ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ).
- 9 Δεδομένου ότι οι τροποποιήσεις που πράγματι επέφερε στο βασιλικό διάταγμα 187 ο νόμος της 27ης Δεκεμβρίου 1984 δεν αντιστοιχούσαν σε εκείνες που προέβλεπε το κοινοποιηθέν στην Επιτροπή νομοσχέδιο, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ) όσον αφορά το φορολογικό καθεστώς που προέβλεπε το βασιλικό διάταγμα 187, όπως τροποποιήθηκε.
- 10 Κατόπιν της εκ μέρους της Βελγικής Κυβερνήσεως κοινοποιήσεως του κειμένου του νόμου της 4ης Αυγούστου 1986, περί νέας τροποποιήσεως του βασιλικού διατάγματος 187, η Επιτροπή, θεωρώντας ότι το καθεστώς δεν περιείχε πλέον στοιχεία ενισχύσεως, περάτωσε τη διαδικασία και κοινοποίησε την απόφασή της στη Βελγική Κυβέρνηση με έγγραφο της 9ης Μαρτίου 1987.
- 11 Στις 11 Νοεμβρίου 1998, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων (ΕΕ 1998, C 384, σ. 3), στην οποία διατύπωσε την πρόθεσή της να εξετάσει ή να επανεξετάσει όλα τα ισχύοντα στα κράτη μέλη φορολογικά καθεστώτα.

- 12 Με έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 1999, η Επιτροπή ζήτησε από τις βελγικές αρχές να της παράσχουν στοιχεία σχετικά με τα κέντρα συντονισμού. Το Βασίλειο του Βελγίου απάντησε στην αίτηση αυτή με έγγραφο της 15ης Μαρτίου 1999.
- 13 Με έγγραφο της 17ης Ιουλίου 2000, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πληροφόρησαν τις βελγικές αρχές ότι, με βάση την ανακοίνωση περί της άμεσης φορολογίας των επιχειρήσεων, το φορολογικό καθεστώς των κέντρων συντονισμού φαινόταν πλέον να συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής κάλεσαν τις βελγικές αρχές να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με αυτή την προκαταρκτική εκτίμηση.
- 14 Με έγγραφο της 6ης Σεπτεμβρίου 2000, το Βασίλειο του Βελγίου αμφισβήτησε το κύρος του εγγράφου της 17ης Ιουλίου 2000, με το οποίο χαρακτηρίστηκε το καθεστώς των κέντρων συντονισμού ως υφιστάμενη ενίσχυση και ως ενίσχυση λειτουργίας. Το Βασίλειο του Βελγίου ζήτησε από την Επιτροπή να αποφανθεί, ως σώμα, και να διατυπώσει προκαταρκτικώς συμπέρασμα προτού κινηθεί η διαδικασία συνεργασίας του άρθρου 17 του κανονισμού περί της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασίας.
- 15 Στις 11 Ιουλίου 2001, η Επιτροπή πρότεινε στο Βασίλειο του Βελγίου κατάλληλα μέτρα κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ.
- 16 Με έγγραφο της 19ης Σεπτεμβρίου 2001, οι βελγικές αρχές διατύπωσαν εκ νέου σχόλια σχετικά με τον χαρακτηρισμό του επίμαχου καθεστώτος ως υφισταμένης ενισχύσεως, με τη χρησιμοποιηθείσα διαδικασία και το περιεχόμενο των προταθέντων κατάλληλων μέτρων, πληροφορώντας συγχρόνως την Επιτροπή ότι τα σχόλια αυτά δεν συνιστούσαν ούτε αποδοχή ούτε άρνηση των εν λόγω κατάλληλων μέτρων. Οι βελγικές αρχές θεώρησαν, συγκεκριμένα, ότι η φάση της συνεργασίας που προβλέπει το άρθρο 17 του κανονισμού περί της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασίας κινήθηκε λόγω της αποφάσεως και μόνον που έλαβε στις 11 Ιουλίου 2001 το σώμα των Επιτρόπων.

Η επίδικη απόφαση

- 17 Ελλείπει ρητής αποδοχής των κατάλληλων μέτρων εντός της ταχθείσας προθεσμίας και κατόπιν των παρατηρήσεων που διατύπωσαν οι βελγικές αρχές με το προπαρατεθέν έγγραφό τους της 19ης Σεπτεμβρίου 2001, η Επιτροπή, με απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2002 (στο εξής: επίδικη απόφαση), κίνησε την τυπική διαδικασία εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ όσον αφορά το καθεστώς των κέντρων συντονισμού.
- 18 Στην αιτιολογική έκθεση της επίδικης αποφάσεως, η Επιτροπή, αφού συνόψισε τις κύριες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την εφαρμογή του οικείου φορολογικού καθεστώτος, διαπίστωσε με τις αιτιολογικές σκέψεις 31 και 32 τα εξής:

«Βεβαίως, το 1984, η Επιτροπή είχε δηλώσει ότι το καθεστώς των κέντρων συντονισμού δεν περιείχε στοιχεία ενισχύσεως. Ωστόσο, από την ανάλυση που ακολουθεί προκύπτει ότι το καθεστώς, όπως εφαρμόζεται σήμερα, φέρεται να πληροί όλα τα κριτήρια που είναι αναγκαία για να αποδειχθεί ο χαρακτήρας της ενισχύσεως. Ενόψει της διαπιστώσεως αυτής, η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι το φορολογικό καθεστώς έχει τον χαρακτήρα ενισχύσεως η οποία, κατά τον χρόνο κινήσεως της αναγκαίας διαδικασίας περί των κρατικών ενισχύσεων, πρέπει να θεωρηθεί υφιστάμενη ενίσχυση.

[...] Συγκεκριμένα, [ο κανονισμός περί της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασίας] προβλέπει ρητώς, στο άρθρο του 1, στοιχείο β', περίπτωση ν, το ενδεχόμενο ένα μέτρο το οποίο δεν συνιστούσε ενίσχυση όταν τέθηκε σε ισχύ να καταστεί ενίσχυση στη συνέχεια, λόγω της εξέλιξης της κοινής αγοράς. Σε μια τέτοια περίπτωση, ο [κανονισμός περί της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασίας] αναφέρει ότι πρόκειται για υφιστάμενη ενίσχυση, στην οποία έχει συνεπώς εφαρμογή η διαδικασία των άρθρων 17 έως 19 του κανονισμού αυτού. Το αυτό ισχύει στην περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή, αφού θεώρησε αρχικώς ότι ένα συγκεκριμένο μέτρο δεν συνιστούσε ενίσχυση, τροποποιεί την εκτίμησή της και θεωρεί ότι πρόκειται πράγματι για ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 της Συνθήκης.»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 19 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 13 Σεπτεμβρίου 2002, η προσφεύγουσα άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 20 Με χωριστό δικόγραφο, που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου την ίδια ημέρα, η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση με την οποία ζήτησε να εκδικαστεί η υπόθεση με ταχεία διαδικασία, σύμφωνα με το άρθρο 76α, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου.
- 21 Το Πρωτοδικείο (δεύτερο πενταμελές τμήμα), αφού άκουσε την Επιτροπή, απέρριψε την αίτηση αυτή με απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 2002.
- 22 Με χωριστό δικόγραφο, που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 31 Οκτωβρίου 2002, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου βάσει του άρθρου 114, παράγραφος 1, του κανονισμού διαδικασίας. Η προσφεύγουσα κατέθεσε τις παρατηρήσεις της επί της ενστάσεως αυτής στις 12 Δεκεμβρίου 2002.
- 23 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως προδήλως απαράδεκτη·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

24 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την ένσταση περί προδήλως απαραδέκτου·

— να ακυρώσει την επίδικη απόφαση·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

25 Δυνάμει του άρθρου 114, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, αν ένας διάδικος το ζητήσει, το Πρωτοδικείο μπορεί να κρίνει επί του απαραδέκτου χωρίς να εισέλθει στην ουσία. Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, η διαδικασία επί της αιτήσεως συνεχίζεται προφορικά, εκτός αν το Πρωτοδικείο αποφασίσει άλλως. Το Πρωτοδικείο θεωρεί, εν προκειμένω, ότι έχει διαφωτιστεί επαρκώς από τα στοιχεία της δικογραφίας και ότι παρέλκει η διεξαγωγή της προφορικής διαδικασίας.

26 Η Επιτροπή προβάλλει δύο λόγους απαραδέκτου. Με τον πρώτο, υποστηρίζει ότι η επίδικη απόφαση δεν συνιστά πράξη δυναμένη να προσβληθεί και, με τον δεύτερο, αμφισβητεί την ενεργητική νομιμοποίηση της προσφεύγουσας. Πρέπει να εξεταστεί ο πρώτος από τους λόγους αυτούς.

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 27 Η Επιτροπή ισχυρίζεται, πρώτον, ότι, όσον αφορά πράξεις των οποίων η κατάργηση πραγματοποιείται σε πολλές φάσεις, η νομολογία έχει διευκρινίσει ότι μόνον τα μέτρα που καθορίζουν οριστικά τη θέση του θεσμικού οργάνου κατά το πέρας της διαδικασίας, εξαιρουμένων των ενδιάμεσων μέτρων που αποσκοπούν στην προετοιμασία της τελικής αποφάσεως, συνιστούν πράξεις δυνάμενες να προσβληθούν (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 10). Εν προκειμένω, η επίδικη απόφαση αποτελεί απλώς προπαρασκευαστική πράξη εκδοθείσα σ' ένα ενδιάμεσο στάδιο της διαδικασίας εξετάσεως των υφισταμένων ενισχύσεων που προβλέπει το άρθρο 88 ΕΚ και ο κανονισμός περί της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασίας. Η πράξη αυτή δεν παράγει άμεσο έννομο αποτέλεσμα και δεν συνεπάγεται τροποποίηση της έννομης καταστάσεως της προσφεύγουσας ή των μελών της. Μόνο βάσει της εξέτασεως των στοιχείων και των πληροφοριών που θα συλλέξει στο πλαίσιο της τυπικής διαδικασίας της εξέτασεως που κινήθηκε με την επίδικη απόφαση θα μπορεί η Επιτροπή, ενδεχομένως, να εκδώσει απόφαση δυνάμενη να επηρεάσει τα συμφέροντα των τυχόντων του επίμαχου καθεστώτος.
- 28 Η Επιτροπή υποστηρίζει, δεύτερον, ότι, κατά τη νομολογία, μια απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας σχετικά με υφιστάμενη ενίσχυση δεν παράγει άμεσα έννομα αποτελέσματα και δεν συνιστά συνεπώς πράξη δυνάμενη να προσβληθεί (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 1992, C-312/90, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-4117, σκέψεις 17 έως 22 της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-47/91, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4635, σκέψεις 25 έως 28, και της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-400/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-7303, σκέψη 61, στο εξής: απόφαση *Tirrenia*). Μόνον οι αποφάσεις περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξέτασεως σε σχέση με μέτρο το οποίο βρίσκεται στο στάδιο της εκτελέσεως και έχει χαρακτηριστεί ως νέα ενίσχυση αποτελούν πράξεις δυνάμενες να προσβληθούν, λόγω του ανασταλτικού αποτελέσματος που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΕΚ.
- 29 Η Επιτροπή υποστηρίζει, τρίτον, ότι η προσφυγή ασκήθηκε πρόωρα και ότι, αν γινόταν δεκτή, θα εμπόδιζε, αντίθετα προς την οικονομία της Συνθήκης, κάθε εκ μέρους της Επιτροπής εξέταση του ζητήματος αν το επίμαχο καθεστώς συνιστά ενίσχυση και αν είναι συμβατό προς την κοινή αγορά.

- 30 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, πρώτον, ότι η επίδικη απόφαση παράγει έννομα αποτελέσματα.
- 31 Συναφώς, ισχυρίζεται, κατ' αρχάς, ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την επίδικη απόφαση, κατάργησε αναγκαστικά τις αποφάσεις της του 1984 και του 1987, με τις οποίες είχε θεωρήσει ότι το επίδικο καθεστώς δεν περιείχε στοιχεία κρατικής ενισχύσεως. Κατά την προσφεύγουσα, είναι βεβαίως δυνατό μια οριστική απόφαση της Επιτροπής να ορίζει, αντίθετα προς την επίδικη απόφαση, ότι το καθεστώς των κέντρων συντονισμού δεν περιέχει στοιχεία ενισχύσεως. Ωστόσο, είναι απίθανη μια τέτοια έκβαση, ειδικότερα καθόσον η Επιτροπή έχει ήδη προτείνει κατάλληλα μέτρα από τα οποία προκύπτει ότι θεωρεί ότι το επίμαχο καθεστώς συνιστά ασύμβατη υφιστάμενη ενίσχυση.
- 32 Επομένως, έχει εκλείψει η ασφάλεια δικαίου που δημιούργησαν οι αποφάσεις του 1984 και του 1987 ή, τουλάχιστον, τα μέλη της προσφεύγουσας τελούν σε κατάσταση ασφαλείας δικαίου λιγότερο ευνοϊκή απ' ό,τι πριν την κίνηση της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως (απόφαση του Πρωτοδικείου της 20ής Νοεμβρίου 2002, T-251/00, Lagardère και Canal + κατά Επιτροπής, η οποία δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στη Συλλογή, σ. 111). Επομένως, η επίδικη απόφαση παράγει έννομα αποτελέσματα και αποτελεί συνεπώς πράξη δυνάμενη να προσβληθεί.
- 33 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, εν συνεχεία, ότι η επίδικη απόφαση παράγει έννομα αποτελέσματα συνιστάμενα στη διάβρωση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του Βασιλείου του Βελγίου και των εμπλεκόμενων επιχειρηματιών όσον αφορά το συμβατό του επιδίκου καθεστώτος προς το κοινοτικό δίκαιο. Κατά την προσφεύγουσα, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 10 ΕΚ, βάσει του οποίου τα κράτη μέλη πρέπει να απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης, υφίσταται νομική αμφιβολία σχετικά με το αν οι βελγικές αρχές μπορούν να συνεχίσουν να εφαρμόζουν το επίδικο καθεστώς, με τη χορήγηση, μεταξύ άλλων, νέων εγκρίσεων, έως ότου η Επιτροπή εκδώσει την οριστική απόφασή της. Ειδικότερα, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι βελγικές αρχές δεν μπορούν να αγνοήσουν τις ακριβείς (αν και προσωρινές) διαπιστώσεις που διατύπωσε η Επιτροπή με την επίδικη απόφαση όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής του επίμαχου καθεστώτος. Υφίσταται επίσης νομική αμφιβολία όσον αφορά τη δυνατότητα που έχει μια επιχείρηση να τρέφει δικαιολογημένη προσδοκία

να τύχει των πλεονεκτημάτων του επίδικου καθεστώτος μέχρι την έκδοση τελικής απόφασης. Συναφώς, η προσφεύγουσα αμφιβάλλει για το αν είναι δυνατό ένα νέο κέντρο συντονισμού να προσδοκά να λάβει έγκριση για δέκα έτη την προτεραιότητα της ημέρας κατά την οποία η Επιτροπή θα εκδώσει ενδεχόμενη αρνητική τελική απόφαση.

- 34 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, δεύτερον, ότι, κατ' εφαρμογήν της αρχής ότι όλα τα πρόσωπα έχουν δικαίωμα επί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Ιουλίου 2002, C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. I-6677, σκέψη 39), η επίδικη απόφαση πρέπει να μπορεί να ελεγχθεί δικαστικώς.
- 35 Συναφώς, ισχυρίζεται, κατ' αρχάς, ότι, αντίθετα προς τις αποφάσεις στον τομέα του ανταγωνισμού, μια τελική απόφαση στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων απευθύνεται στο οικείο κράτος μέλος και όχι ευθέως στους επιχειρηματίες. Υπό τις συνθήκες αυτές, το κράτος μέλος αυτό μπορεί, για πολιτικούς λόγους, να αποφασίσει να μην ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως κατά αρνητικής τελικής αποφάσεως και να συμμορφωθεί με αυτήν, μολονότι δεν συμφωνεί με την ανάλυση που στηρίζει την απόφαση αυτή. Η προσφεύγουσα τονίζει ότι, εν προκειμένω, το Βασίλειο του Βελγίου υπέβαλε πρόταση τροποποιήσεως του οικείου καθεστώτος κατόπιν της επίδικης αποφάσεως και πριν ακόμα εκδοθεί οριστική απόφαση της Επιτροπής. Επιπλέον, η κυβέρνηση αυτή αρνείται να χορηγήσει νέες εγκρίσεις και αναφέρει, κατά την ανανέωση των υφισταμένων εγκρίσεων, ότι η περίοδος ισχύος των δέκα ετών θα μπορούσε να μειωθεί λόγω των εξελίξεων που σημειώθηκαν σε κοινοτικό επίπεδο. Υπό τις συνθήκες αυτές, μια προσφυγή, έστω και επιτυχής, την οποία θα ασκούσαν οι τυχόντες της ενισχύσεως κατά της τελικής αποφάσεως που θα ήταν αρνητική ως προς το καθεστώς των κέντρων συντονισμού δεν θα εξασφάλιζε επαρκή δικαστική προστασία, διότι δεν θα αποκαθιστούσε το εν λόγω καθεστώς.
- 36 Η προσφεύγουσα τονίζει, εν συνεχεία, ότι η νομολογία καθιερώνει την ύπαρξη αποτελεσματικής ένδικης προσφυγής κατά της πλειονότητας των αποφάσεων περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως στο πλαίσιο του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ (απόφαση Tirrenia και απόφαση του Πρωτοδικείου της 23ης Οκτω-

βρίου 2002, T-269/99, T-271/99 και T-272/99, Territorio Histórico de Guipúzcoa κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-4217). Ισχυρίζεται ειδικότερα ότι η δικαστική αυτή απόφαση καθιερώνει την ύπαρξη ένδικης προσφυγής κατά αποφάσεως κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως η οποία χαρακτηρίζει ένα μέτρο ως νέα ενίσχυση, μολονότι το οικείο κράτος μέλος και οι θιγόμενοι επιχειρηματίες θεωρούσαν ότι το επίμαχο μέτρο αποτελούσε υφιστάμενη ενίσχυση ή δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας αυτής, μια απόφαση περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως σε υπόθεση υφισταμένης ενισχύσεως — ειδικότερα οσάκις η απόφαση αυτή επιβεβαιώνει έναντι των τρίτων τροποποίηση του νομικού περιεχομένου ενός μέτρου — θα έπρεπε να αποτελεί, για τον λόγο αυτό, πράξη δυνάμενη να υποβληθεί σε δικαστικό έλεγχο. Στη συγκεκριμένη περίπτωση όμως, αυτή είναι ακριβώς η κατάσταση των βελγικών αρχών και των εμπλεκόμενων επιχειρηματιών οι οποίοι, στηριζόμενοι στις αποφάσεις του 1984 και του 1987, θεωρούσαν ότι το επίμαχο καθεστώς δεν συνιστούσε ενίσχυση. Επομένως, η επίδικη απόφαση πρέπει να μπορεί να ελεγχθεί δικαστικώς.

- 37 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, τέλος, ότι, κατόπιν της επίδικης αποφάσεως, τα μέλη της θεώρησαν ότι πρέπει οπωσδήποτε να δημιουργήσουν εναλλακτικούς μηχανισμούς χρηματοδότησεως των κέντρων τους συντονισμού μετά την περάτωση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Λαμβανομένου υπόψη του χρόνου που απαιτείται για τη δημιουργία των εναλλακτικών αυτών μηχανισμών, τα μέλη της προσφεύγουσας οφείλουν να ενεργήσουν κατά το στάδιο της επίδικης αποφάσεως για να προβλέψουν και να μειώσουν τις συνέπειες μιας αρνητικής τελικής αποφάσεως.
- 38 Από τα προεκτεθέντα η προσφεύγουσα καταλήγει ότι η επίδικη απόφαση πρέπει να θεωρηθεί πράξη δυνάμενη να προσβληθεί.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 39 Πρέπει να τονιστεί, κατ' αρχάς, ότι, κατά πάγια νομολογία, συνιστά πράξη ή απόφαση δυνάμενη να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, κατά την έννοια

του άρθρου 230 ΕΚ, κάθε μέτρο του οποίου τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας σαφώς την έννομη κατάσταση του (προπαρατεθείσα απόφαση IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 9· απόφαση του Πρωτοδικείου της 16ης Ιουλίου 1998, T-81/97, Regione Toscana κατά Επιτροπής, σ. II-2889, σκέψη 21).

- 40 Όταν πρόκειται για πράξεις ή αποφάσεις που λαμβάνονται κατόπιν διαδικασίας η οποία περιλαμβάνει περισσότερα στάδια, ιδίως εφόσον αποτελούν κατάληξη μιας εσωτερικής διαδικασίας, συνιστούν πράξεις δυνάμενες να προσβληθούν μόνον τα μέτρα που καθορίζουν οριστικώς τη στάση του οργάνου κατά το πέρας της εν λόγω διαδικασίας, και όχι τα ενδιάμεσα μέτρα που αποσκοπούν στην προετοιμασία της τελικής απόφασης (προπαρατεθείσα απόφαση IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 10· απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Ιουλίου 1990, T-64/89, Auromec κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. II-367, σκέψη 42).
- 41 Ωστόσο, στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, τα ενδιάμεσα μέτρα που επάγονται έννομα αποτελέσματα αυτοτελή σε σχέση με την τελική απόφαση την οποία προετοιμάζουν συνιστούν πράξεις δυνάμενες να προσβληθούν (απόφαση Tirrenia, σκέψη 57· απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 2002, T-195/01 και T-207/01, Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-2309, σκέψη 82).
- 42 Εν προκειμένω, η επίδικη απόφαση αποτελεί ενδιάμεσο μέτρο που αποσκοπεί στην προετοιμασία μιας τελικής απόφασης της Επιτροπής σχετικά με το καθεστώς των κέντρων συντονισμού. Κατά συνέπεια, η απόφαση αυτή, η οποία ελήφθη στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, δεν συνιστά πράξη δυνάμενη να προσβληθεί παρά μόνον αν, παρά τον ενδιάμεσο χαρακτήρα της, επάγεται αυτοτελή έννομα αποτελέσματα.
- 43 Συναφώς, πρέπει να τονιστεί, πρώτον, ότι, αντίθετα προς τις αποφάσεις περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξέτασεως έναντι μέτρων τα οποία χαρακτηρίζονται προσωρινά ως νέες ενισχύσεις, η επίδικη απόφαση, η οποία χαρακτηρίζει το καθεστώς των κέντρων συντονισμού ως καθεστώς υφισταμένων ενισχύσεων, δεν επάγε-

ται αυτοτελή έννομα αποτελέσματα συνδεδεμένα με το ανασταλτικό αποτέλεσμα του άρθρου 88, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΕΚ ως προς τις νέες ενισχύσεις (απόφαση Tiritenia, σκέψη 59· απόφαση Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψεις 84 και 85, και απόφαση Territorio Histórico de Guipúzcoa κ.λπ. κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 38).

- 44 Πρέπει να τονιστεί, δεύτερον, ότι ο χαρακτηρισμός του καθεστώτος των κέντρων συντονισμού ως καθεστώτος υφισταμένων ενισχύσεων, ο οποίος διατυπώθηκε με την επίδικη απόφαση, δεν συνεπάγεται ότι η Επιτροπή αποφάσισε να καταργήσει τις αποφάσεις της του 1984 και του 1987. Συγκεκριμένα, ο χαρακτηρισμός αυτός έχει προσωρινό χαρακτήρα. Έτσι, το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού περί της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασίας προβλέπει τη δυνατότητα της Επιτροπής να περατώνει την τυπική διαδικασία εξέτασεως με απόφαση διαπιστώνουσα ότι, αντίθετα προς τον χαρακτηρισμό που διατυπώθηκε κατά το στάδιο της κινήσεως της διαδικασίας αυτής, το επίμαχο μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση.
- 45 Ο προκαταρκτικός αυτός χαρακτηρισμός του επίμαχου καθεστώτος ως υφισταμένης ενισχύσεως δεν μπορεί, όπως υποστηρίζει η προσφεύγουσα (βλ. σκέψη 31 ανωτέρω), να απολέσει τον προσωρινό χαρακτήρα του λόγω του γεγονότος ότι διατυπώθηκε κατόπιν μιας προτάσεως κατάλληλων μέτρων η οποία απευθύνθηκε στο οικείο κράτος μέλος. Συγκεκριμένα, ακόμη και αν μια τέτοια πρόταση συνεπάγεται ότι η Επιτροπή κατέληξε, βάσει των παρατηρήσεων που κατέθεσε το κράτος μέλος, στο συμπέρασμα ότι το επίμαχο καθεστώς συνιστά ασύμβατη υφιστάμενη ενίσχυση, το συμπέρασμα αυτό είναι, αυτό καθεαυτό, προσωρινό. Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, με βάση τα στοιχεία που θα προσκομίσουν οι ενδιαφερόμενοι στο πλαίσιο της τυπικής διαδικασίας εξέτασεως που κινήθηκε με την επίδικη απόφαση, η Επιτροπή ενδέχεται να καταλήξει σε συμπέρασμα διαφορετικό από εκείνο στο οποίο είχε καταλήξει κατά την πρόταση των κατάλληλων μέτρων και να θεωρήσει ότι το επίδικο καθεστώς δεν περιέχει τελικώς στοιχεία ενισχύσεως.
- 46 Εφόσον η επίδικη απόφαση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι καταργεί τις αποφάσεις του 1984 και του 1987, δεν μπορεί, αντίθετα προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα (βλ. σκέψη 32 ανωτέρω), να θίξει την ασφάλεια δικαίου την οποία η προσφεύγουσα συνδέει με τις τελευταίες αυτές αποφάσεις.

- 47 Πρέπει να τονιστεί, τρίτον, ότι, αντίθετα προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα (βλ. σκέψη 33 ανωτέρω), η προβαλλόμενη διάβρωση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του Βασιλείου του Βελγίου την οποία, εν πάση περιπτώσει, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς και των μελών της προσφεύγουσας από την επίδικη απόφαση δεν συνιστά έννομο αποτέλεσμα μεταβάλλον σαφώς την έννομη κατάσταση της προσφεύγουσας, των μελών της ή ακόμη και του Βασιλείου του Βελγίου. Συγκεκριμένα, με την επίδικη απόφαση, η Επιτροπή πληροφόρησε το Βασίλειο του Βελγίου και τους εμπλεκόμενους οικονομικούς φορείς ότι το καθεστώς των κέντρων συντονισμού εξετάζεται ως προς το συμβατό του προς την κοινή αγορά και ότι είναι δυνατόν, κατά το πέρας της διαδικασίας εξέτασης, το καθεστώς αυτό να θεωρηθεί ασύμβατο καθεστώς υφισταμένων ενισχύσεων. Η προβαλλόμενη διάβρωση όμως της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, την οποία επικαλείται η προσφεύγουσα, συνιστά απλή *de facto* συνέπεια μιας τέτοιας προειδοποίησης και όχι έννομο αποτέλεσμα το οποίο παράγει η επίδικη απόφαση (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 19).
- 48 Περαιτέρω, στον βαθμό που η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, στην πραγματικότητα, ότι η επίδικη απόφαση επάγεται ως έννομο αποτέλεσμα την επιβολή στο κράτος μέλος της απαγορεύσεως να συνεχίσει να εφαρμόζει το καθεστώς των κέντρων συντονισμού, αρκεί να τονιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, ένα καθεστώς υφισταμένων ενισχύσεων μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζεται ενόσω η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει το ασύμβατό του προς την κοινή αγορά (απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαρτίου 1994, C-387/92, Banco Exterior de España, Συλλογή 1994, σ. I-877, σκέψη 20, και απόφαση Tirrenia, σκέψη 61). Επιπλέον, όπως τονίστηκε ήδη (βλ. σκέψη 43 ανωτέρω), κανένα ανασταλτικό αποτέλεσμα, όπως αυτό που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΕΚ, δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Επομένως, το επιχείρημα ότι υφίσταται πλέον, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 10 ΕΚ, νομική αμφιβολία σχετικά με την ευχέρεια των βελγικών αρχών να εφαρμόζουν το καθεστώς των κέντρων συντονισμού κατόπιν της επίδικης αποφάσεως και μάλιστα προτού η Επιτροπή εκδώσει τελική απόφαση πρέπει να απορριφθεί.
- 49 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η επίδικη απόφαση δεν παράγει κανένα έννομο αποτέλεσμα. Επομένως, δεν συνιστά πράξη δυνάμενη να προσβληθεί.
- 50 Περαιτέρω, πρέπει να τονιστεί ότι, αντίθετα προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα (βλ. σκέψη 34 ανωτέρω), από την αρχή σύμφωνα με την οποία κάθε πρόσωπο έχει

δικαίωμα επί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων τα οποία εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να προκύπτει ότι η επίδικη απόφαση πρέπει να μπορεί να υποβληθεί στον έλεγχο του κοινοτικού δικαστή. Συναφώς, αρκεί να τονιστεί ότι η αρχή αυτή δεν εφαρμόζεται όταν, όπως εν προκειμένω, η επίδικη απόφαση στερείται κάθε εννόμου αποτελέσματος. Συγκεκριμένα, ελλείπει εννόμου αποτελέσματος, η επίδικη απόφαση δεν μπορεί να προσβάλει κανένα δικαίωμα το οποίο εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο. Περαιτέρω, τα κοινοτικά δικαστήρια έχουν διευκρινίσει, με πάγια και ρητή νομολογία, ότι οι αποφάσεις περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως μπορούν να υποβάλλονται στον έλεγχο του δικαστή μόνο στον βαθμό στον οποίο επάγονται αυτοτελή έννομα αποτελέσματα (βλ. απόφαση *Tirrenia*, σκέψεις 55 και 57· αποφάσεις Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψεις 80. επ., και *Territorio Histórico de Guipúzcoa* κ.λπ. κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 37). Η λύση την οποία έχει προκρίνει η προαναφερθείσα νομολογία δεν μπορεί, συνεπώς, να επεκταθεί στις αποφάσεις περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας εξετάσεως οι οποίες, όπως εν προκειμένω, δεν παράγουν έννομο αποτέλεσμα.

- 51 Τέλος, το γεγονός που προβάλλει η προσφεύγουσα ότι τα μέλη της έχουν ανάγκη κάποιου σημαντικού χρονικού διαστήματος για να δημιουργήσουν εναλλακτικούς χρηματοδοτικούς μηχανισμούς δεν μπορεί, ούτε και αυτό, από μόνο του, να δικαιολογήσει την ανάγκη να επιτραπεί δικαστικός έλεγχος της επίδικης απόφασης.
- 52 Επομένως, ο πρώτος λόγος απαραδέκτου πρέπει να γίνει δεκτός. Συνεπώς, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί ο δεύτερος λόγος απαραδέκτου τον οποίο προέβαλε η Επιτροπή, η προσφυγή κρίνεται απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 53 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (δεύτερο πενταμελές τμήμα)

διατάσσει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.**
- 2) Καταδικάζει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.**

Λουξεμβούργο, 2 Ιουνίου 2003.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

N. J. Forwood