Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 19ης Μαρτίου 2015 *

«Προδικαστική παραπομπή — Κρατική ενίσχυση — Άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ — Έννοια της "κρατικής ενισχύσεως" — Στεγαστική ενίσχυση, χορηγηθείσα πριν από την ένταξη της Ουγγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σε ορισμένες κατηγορίες νοικοκυριών — Καταβολή της ενισχύσεως από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα με αντάλλαγμα κρατική εγγύηση — Άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ — Μέτρο το οποίο δεν είχε προηγουμένως κοινοποιηθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή — Έλλειψη νομιμότητας»

Στην υπόθεση C-672/13,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Fővárosi Törvényszék (Ουγγαρία) με απόφαση της 30ής Ιουλίου 2013, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 17 Δεκεμβρίου 2013, στο πλαίσιο της δίκης

OTP Bank Nyrt

κατά

Magyar Állam,

Magyar Államkincstár,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Borg Barthet, προεδρεύοντα του έκτου τμήματος, E. Levits και F. Biltgen (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Jääskinen

γραμματέας: I. Illéssy, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 13ης Νοεμβρίου 2014,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η OTP Bank Nyrt, εκπροσωπούμενη από τον P. Nagy, ügyvéd,

— η Ουγγρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Z. Fehér και G. Koós,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την K. Talabér-Ritz και τον L. Flynn,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ, αφενός, της OTP Bank Nyrt (στο εξής: OTP Bank), ουγγρικού χρηματοπιστωτικού ιδρύματος, και, αφετέρου, του Magyar Állam (στο εξής: Ουγγρικό Δημόσιο) και του Magyar Államkincstár (στο εξής: Ουγγρικό Δημόσιο Ταμείο), σχετικά με αίτηση επιστροφής δυνάμει εγγυήσεως χορηγηθείσας από το Ουγγρικό Δημόσιο στην OTP Bank.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Κατά το άρθρο της 2, παράγραφος 2, η Συνθήκη μεταξύ του Βασιλείου του Βελγίου, του Βασιλείου της Δανίας, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, της Ιρλανδίας, της Ιταλικής Δημοκρατίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, του Βασιλείου της Σουηδίας, του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας (κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας, της Σλοβακικής Δημοκρατίας, για την ένταξη της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ 2003, L 236, σ. 17, στο εξής: Συνθήκη Προσχωρήσεως) τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαΐου 2004.

4 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, της Συνθήκης Προσχωρήσεως, οι όροι προσχωρήσεως και οι προσαρμογές των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση και περιλαμβάνονται στην Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως στην Ευρωπαϊκή Ένωση, της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας, και περί των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ 2003, L 236, σ. 33, στο εξής: Πράξη Προσχωρήσεως).

5 Το άρθρο 22 της Πράξεως Προσχωρήσεως το οποίο, όπως και οι άλλες διατάξεις αυτού, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της εν λόγω Συνθήκης Προσχωρήσεως, ορίζει ότι τα μέτρα που απαριθμούνται στο παράρτημα IV εφαρμόζονται υπό τους όρους που προβλέπονται στο εν λόγω παράρτημα.

6 Στο σημείο του 3, με τίτλο «Πολιτική ανταγωνισμού», του παραρτήματος IV, της Πράξεως Προσχωρήσεως, ορίζεται:

«1. Τα ακόλουθα συστήματα ενισχύσεων και ατομικά καθεστώτα ενίσχυσης που παράγουν αποτελέσματα σε νέο κράτος μέλος πριν από την ημερομηνία ένταξης και εφαρμόζονται ακόμη και μετά την ημερομηνία αυτή θεωρούνται, κατά την ένταξη, ως υφιστάμενη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου [108], παράγραφος 1, [ΣΛΕΕ]:

α) μέτρα ενίσχυσης που έχουν τεθεί σε ισχύ πριν από τις 10 Δεκεμβρίου 1994·

β) μέτρα ενίσχυσης που απαριθμούνται στο προσάρτημα του παρόντος παραρτήματος·

γ) μέτρα ενίσχυσης τα οποία αξιολογήθηκαν από την αρχή εποπτείας των κρατικών ενισχύσεων του νέου κράτους μέλους πριν από την ένταξη και κρίθηκαν συμβατά με το κεκτημένο και για τα οποία η Επιτροπή δεν προέβαλε αντιρρήσεις λόγω σοβαρών αμφιβολιών ως προς τη συμβατότητα του μέτρου με την κοινή αγορά, σύμφωνα με τη διαδικασία της παραγράφου 2.

Όλα τα ευρισκόμενα ακόμα σε ισχύ μετά την ημερομηνία ένταξης μέτρα, τα οποία αποτελούν κρατική ενίσχυση και δεν πληρούν τις ανωτέρω προϋποθέσεις, θεωρούνται ως νέα ενίσχυση, κατά την ένταξη, για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου [108], παράγραφος 3, [ΣΛΕΕ].»

7 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [108 ΣΛΕΕ] (ΕΕ L 83, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1791/2006 του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2006 (ΕΕ L 363, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 659/1999), στο άρθρο του 1, με τίτλο «Ορισμοί», ορίζει:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

α) “ενίσχυση”: κάθε μέτρο το οποίο πληροί όλα τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο [107], παράγραφος 1, [ΣΛΕΕ]·

β) “υφιστάμενη ενίσχυση”:

i) με την επιφύλαξη [...] του παραρτήματος IV, σημείο 3, και του προσαρτήματος του εν λόγω παραρτήματος της πράξης [Προσχωρήσεως], όλες οι ενισχύσεις οι οποίες υφίσταντο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή καθεστώτα ενισχύσεων και ατομικές ενισχύσεις που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν, και εφαρμόζονται ακόμη έπειτα, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης·

ii) κάθε εγκεκριμένη ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις που έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή ή από το Συμβούλιο·

iii) κάθε ενίσχυση που θεωρείται ότι έχει εγκριθεί σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 6, του παρόντος κανονισμού, ή πριν από τον παρόντα κανονισμό αλλά σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή·

iv) κάθε ενίσχυση που θεωρείται ότι είναι υφιστάμενη ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 15·

v) 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·

δ) "καθεστώς ενισχύσεων": κάθε πράξη βάσει της οποίας, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, μπορούν να χορηγούνται ατομικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις οι οποίες ορίζονται στην εν λόγω πράξη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο και κάθε πράξη βάσει της οποίας μπορεί να χορηγείται ενίσχυση μη συνδεόμενη με συγκεκριμένο σχέδιο σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις για αόριστο χρονικό διάστημα ή/και για απροσδιόριστο ποσό·

ε) "ατομική ενίσχυση": ενίσχυση η οποία δεν χορηγείται με βάση καθεστώς ενισχύσεων ή η οποία χορηγείται με βάση καθεστώς ενισχύσεων αλλά πρέπει να κοινοποιηθεί·

στ) "παράνομη ενίσχυση": νέα ενίσχυση η οποία εφαρμόζεται κατά παράβαση του άρθρου [108], παράγραφος 3, [ΣΛΕΕ]·

[...]».

Το ουγγρικό δίκαιο

8 Δυνάμει των εξουσιών που της παρέχει ο νόμος περί του προϋπολογισμού της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας για τα έτη 2000 έως 2002, η Κυβέρνηση του κράτους αυτού εξέδωσε το κυβερνητικό διάταγμα 12/2001, της 31ης Ιανουαρίου 2001, περί των στεγαστικών ενισχύσεων (*Magyar Közlöny* 2001/11, στο εξής: διάταγμα του 2001).

9 Το άρθρο 24, παράγραφος 1, του διατάγματος αυτού, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο VII αυτού, ορίζει ότι, ανεξαρτήτως του κατασκευαστή, του εργολάβου ή του πωλητή, τα πιστωτικά ιδρύματα χορηγούν και καταβάλλουν τα δάνεια για τα οποία γίνεται λόγος στα κεφάλαια II έως VI του διατάγματος αυτού, καθορίζουν τις αποσβέσεις και τις ενισχύσεις και είναι υπεύθυνα για την απόδοση των συναφών ποσών στον κρατικό προϋπολογισμό.

10 Κατά το άρθρο 24, παράγραφος 15, του ιδίου διατάγματος:

«Το πιστωτικό ίδρυμα συνάπτει σύμβαση με τον Υπουργό και το Δημόσιο Ταμείο περί της καταβολής των ενισχύσεων και των προκαταβολών κατά την έννοια της παραγράφου 11 και περί του συστήματος καταβολής, καθώς και περί της προσκομίσεως των στοιχείων που απαιτούνται για τον δημοσιονομικό έλεγχο. Το πιστωτικό ίδρυμα μπορεί να προβαίνει στην καταβολή των ενισχύσεων και των προκαταβολών κατόπιν της συνάψεως της εν λόγω συμβάσεως.»

11 Κατά το άρθρο 25, παράγραφοι 1 και 2, του διατάγματος του 2001:

«1) Αν, για την απόκτηση κατοικίας, ο αιτών κάνει χρήση του στεγαστικού επιδόματος του άρθρου 5, παράγραφος 4, το Δημόσιο επιστρέφει στο πιστωτικό ίδρυμα το 80 % του ποσού του δανείου, όπως καθορίζεται κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, το οποίο έχει καταβληθεί από το πιστωτικό ίδρυμα και κατέστη μη ανακτήσιμο κατά τις διατάξεις του νόμου περί λογιστικής, τους τόκους και τα σχετικά με το δάνειο αυτό έξοδα, τα οποία δεν μπορούν να υπερβούν το ήμισυ του κεφαλαίου του δανείου.

2) Το Δημόσιο επιστρέφει στο πιστωτικό ίδρυμα το ποσό του κεφαλαίου, των τόκων και των εξόδων του δανείου, που προκαταβλήθηκε από το πιστωτικό ίδρυμα δυνάμει του άρθρου 5/Α και κατέστη μη ανακτήσιμο κατά τις διατάξεις του νόμου περί λογιστικής.»

12 Το άρθρο 25/C του διατάγματος του 2001, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 10 του κυβερνητικού διατάγματος υπ' αριθ. 257/2011, της 6ης Δεκεμβρίου 2011 (στο εξής: διάταγμα του 2011), ορίζει:

«Οι υποχρεώσεις επιστροφής τις οποίες υπέχει το Δημόσιο, περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 25, παράγραφοι 1 και 2, του διατάγματος [του 2001] δεν είναι απαιτητές όταν αφορούν συμβάσεις δανείου συναφθείσες την 1η Μαΐου 2004 ή μεταγενέστερα.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

13 Στις 15 Σεπτεμβρίου 2008, το Υπουργείο Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, το Δημόσιο Ταμείο και η OTP Bank συνήψαν σύμβαση εντολής βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 15, του διατάγματος του 2001.

14 Κατ' εφαρμογή του κεφαλαίου I, σημείο 1, της συμβάσεως αυτής, το Υπουργείο Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ανέθεσε στην OTP Bank, για την εκτέλεση του ιδίου αυτού διατάγματος, να προβεί σε πράξεις καταβολής των κρατικών στεγαστικών ενισχύσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η OTP Bank επιφορτίστηκε με τα εξής καθήκοντα: αξιολόγηση των αιτήσεων των αιτούντων στεγαστική ενίσχυση και των επιδοτούμενων στεγαστικών δανείων, καταβολή των ενισχύσεων υπό τις προϋποθέσεις του διατάγματος του 2001, μέριμνα για την καταχώριση στο κτηματολόγιο των υποθηκών υπέρ του Δημοσίου καθώς και των απαγορεύσεων εκχωρήσεως και επιβαρύνσεως, εγγραφή στον προϋπολογισμό των ποσών που χορηγήθηκαν ως στεγαστικές ενισχύσεις και κοινοποίηση των στοιχείων σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω διατάγματος.

15 Ως αντιπαροχή για τα καθήκοντα αυτά, η OTP Bank εισέπραττε την επιστροφή των εξόδων η οποία προβλέπεται στο κεφάλαιο II, σκέψη 5, της συμβάσεως εντολής της 15ης Σεπτεμβρίου 2008, ήτοι 1,5 % των ποσών που χορηγήθηκαν βάσει της στεγαστικής ενισχύσεως και 3 % των ποσών που καθορίσθηκαν στις συμβάσεις δανείου το οποίο έχει καταβληθεί ως προκαταβολή, της στεγαστικής ενισχύσεως για τους νέους και της χορηγηθείσας βάσει του παλαιού καθεστώτος επιστροφής φόρου ενισχύσεως.

16 Κατά το άρθρο 25, παράγραφος 1, του διατάγματος του 2001, το οποίο ίσχυε κατά τον χρόνο συνάψεως της συμβάσεως εντολής της 15ης Σεπτεμβρίου 2008, ήτοι πριν από την τροποποίησή του με το διάταγμα του 2011, το Ουγγρικό Δημόσιο υποχρεούνταν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να επιστρέψει στο πιστωτικό ίδρυμα 80 % του ποσού του δανείου, το οποίο έχει καταβληθεί από το πιστωτικό ίδρυμα και κατέστη μη ανακτήσιμο κατά τις διατάξεις του νόμου περί λογιστικής, τους τόκους και τα σχετικά με το δάνειο αυτό έξοδα.

17 Το άρθρο 25, παράγραφος 2, του διατάγματος του 2001 προέβλεπε ότι το Δημόσιο έπρεπε επίσης να εξασφαλίσει την επιστροφή στο πιστωτικό ίδρυμα του ποσού του κεφαλαίου, των τόκων και των εξόδων του δανείου, που έχει καταβληθεί από το πιστωτικό ίδρυμα ως προκαταβολή δυνάμει του άρθρου 5/A και κατέστη μη ανακτήσιμο.

18 Επανειλημμένως, η OTP Bank κάλεσε ατελέσφορα το Ουγγρικό Δημόσιο να εκτελέσει την εν λόγω σύμβαση εντολής όσον αφορά το τρίτο τρίμηνο του 2009 και τα τρίμηνα των επόμενων ετών. Το Ουγγρικό Δημόσιο αμφισβήτησε την υποχρέωση αυτή, επικαλούμενο τις διατάξεις του άρθρου 25/C του διατάγματος του 2001, προστεθείσες με το διάταγμα του 2011. Συγκεκριμένα, κατόπιν της νομοθετικής αυτής τροποποιήσεως, το Ουγγρικό Δημόσιο έκρινε ότι απαλλάσσεται των υποχρεώσεων περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 25, παράγραφοι 1 και 2, του διατάγματος του 2001 όσον αφορά τις συμβάσεις δανείων που συνήφθησαν μετά την 1η Μαΐου 2004.

19 Στο πλαίσιο αυτό, η OTP Bank άσκησε αγωγή ενώπιον του Fővárosi Törvényszék (δικαστήριο της Βουδαπέστης), ζητώντας να υποχρεωθεί το Ουγγρικό Δημόσιο να της καταβάλει ποσό 1 261 506 204 ουγγρικών φιορινιών (HUF), πλέον τόκων και εξόδων, και η εκδοθησόμενη απόφαση να είναι αντιτάξιμη στο Δημόσιο Ταμείο. Επιπλέον, κατά την OTP Bank, το Ουγγρικό Δημόσιο, κατόπιν της

θεσπίσεως του άρθρου 25/C του διατάγματος του 2001, κατέστησε ανέφικτη την εκτέλεση της συμβάσεως εντολής της 15ης Σεπτεμβρίου 2008 και, ως εκ τούτου, έλυσε τη σύμβαση αυτή μονομερώς. Για τον λόγο αυτόν, η OTP Bank ζήτησε και την απόδοση του λογαριασμού σχετικά με τις υπηρεσίες που παρασχέθηκαν εις εκτέλεση της εν λόγω συμβάσεως, δυνάμει του άρθρου 479, παράγραφος 3, του Αστικού Κώδικα.

20 Το Ουγγρικό Δημόσιο και το Δημόσιο Ταμείο, ζητώντας την απόρριψη της αγωγής της OTP Bank, υποστήριξαν ότι η τροποποίηση του διατάγματος του 2001 με το διάταγμα του 2011 ήταν αναγκαία διότι η παρασχεθείσα από το Ουγγρικό Δημόσιο εγγύηση σύμφωνα με το άρθρο 25, παράγραφοι 1 και 2, του διατάγματος του 2001 (στο εξής: κρατική εγγύηση) συνιστά κρατική ενίσχυση απαγορευόμενη δυνάμει του δικαίου της Ένωσης. Επομένως, εκδίδοντας το διάταγμα του 2011, το Ουγγρικό Δημόσιο αποσκοπούσε απλώς να καταστήσει το ουγγρικό δίκαιο συμβατό με το δίκαιο της Ένωσης.

21 Το Fővárosi Törvényszék απέρριψε την αγωγή της OTP Bank. Το Fővárosi Ítélőtábla (εφετείο της Βουδαπέστης) ακύρωσε την απόφαση αυτή, αλλά έκρινε ότι μπορούσε να αποβεί χρήσιμος ο έλεγχος του συμβατού της προβαλλομένης κρατικής ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, κατά το άρθρο 107, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ, και ανέπεμψε την υπόθεση ενώπιον του Fővárosi i Törvényszék.

22 Ενώπιον του Fővárosi Törvényszék, αποφαινόμενου εκ νέου επί της υποθέσεως, η OTP Bank προέβαλε ότι αν το δικαστήριο αυτό κρίνει ότι η κρατική εγγύηση εμπίπτει στο άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, σε αυτό εναπόκειται να υποβάλει ερώτημα στο Δικαστήριο περί του κατά πόσον η εγγύηση αυτή συνάδει, κατά το δίκαιο της Ένωσης, με την εσωτερική αγορά, λαμβανομένης, ειδικότερα, υπόψη της εξαιρέσεως σχετικά με τις ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 107, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ και του γεγονότος ότι οι δικαιούχοι του επίμαχου είδους ενισχύσεως είναι ιδιώτες και όχι τα πιστωτικά ιδρύματα.

23 Κατά το Fővárosi Törvényszék, η λύση της ενώπιόν του αχθείσας διαφοράς απαιτεί ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης. Συγκεκριμένα, αν η εν λόγω εγγύηση δεν συνιστά απαγορευόμενη κρατική ενίσχυση ή, άλλως, αν η εγγύηση αυτή συνιστά, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ, συμβατή με την εσωτερική αγορά ενίσχυση, μπορεί, ενδεχομένως, το Ουγγρικό Δημόσιο να έλυσε τη σύμβαση εντολής χωρίς έγκυρη νομική βάση.

24 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Fővárosi Törvényszék αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Συνιστά κρατική ενίσχυση η χορηγηθείσα στο πλαίσιο του διατάγματος [του 2001] και πριν από την ένταξη της Ουγγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση κρατική εγγύηση και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά;

2) Εάν η χορηγηθείσα στο πλαίσιο του προπαρατεθέντος διατάγματος εγγύηση δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά, πώς μπορεί να αποκατασταθεί, σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, η τυχόν προκληθείσα στα συμφέροντα των οικείων προσώπων ζημία;»

Επί του παραδεκτού

25 Η Ουγγρική Κυβέρνηση και η Επιτροπή εκφράζουν αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως ή, τουλάχιστον, ενός από τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα.

26 Συναφώς, υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της δικαστικής αποφάσεως που πρόκειται να εκδοθεί, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την

έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Συνεπώς, εφόσον τα υποβαλλόμενα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο υποχρεούται κατ' αρχήν να απαντήσει (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Bruno κ.λπ., C-395/08 και C-396/08, EU:C:2010:329, σκέψη 18 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

27 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, για τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο εντός του πραγματικού και νομικού πλαισίου το οποίο έχει προσδιορίσει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, ισχύει το τεκμήριο ότι είναι λυσιτελή. Η άρνηση του Δικαστηρίου να απαντήσει σε προδικαστικό ερώτημα εθνικού δικαστηρίου είναι δυνατή μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο, δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμα όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν (αποφάσεις van der Weerd κ.λπ., C-222/05 έως C-225/05, EU:C:2007:318, σκέψη 22, καθώς και Melki και Abdeli, C-188/10 και C-189/10, EU:C:2010:363, σκέψη 27).

28 Επομένως, μόνον υπό εξαιρετικές περιπτώσεις το Δικαστήριο πρέπει να ερευνά τις συνθήκες υπό τις οποίες του έχουν υποβληθεί τα ερωτήματα από τον εθνικό δικαστή (βλ., συναφώς, απόφαση PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, σκέψη 39). Συγκεκριμένα, το πνεύμα συνεργασίας που πρέπει να πρυτανεύει κατά τη λειτουργία της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως συνεπάγεται ότι το εθνικό δικαστήριο σέβεται την αποστολή που έχει ανατεθεί στο Δικαστήριο, η οποία συνίσταται στη συμβολή του στην απονομή της δικαιοσύνης εντός των κρατών μελών και όχι στη διατύπωση συμβουλευτικών γνωμών επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων (απόφαση Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 Ακολούθως, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, καίτοι δεν είναι αρμόδιο να αποφαίνεται, στο πλαίσιο διαδικασίας που έχει κινηθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, επί του συμβατού των κανόνων του εσωτερικού δικαίου με το δίκαιο της Ένωσης ούτε να ερμηνεύει τις εθνικές νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις, είναι εντούτοις αρμόδιο να παρέχει στο αιτούν δικαστήριο όλα τα σχετικά με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνευτικά στοιχεία που θα δώσουν ενδεχομένως στο αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να κρίνει επί της συγκεκριμένης υποθέσεως, της οποίας έχει επιληφθεί (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Paint Graphos κ.λπ., C-78/08 έως C-80/08, EU:C:2011:550, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η αρμοδιότητα της Επιτροπής να εκτιμά το συμβατό ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά δεν κωλύει εθνικό δικαστήριο να υποβάλλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο ως προς την ερμηνεία της εννοίας της ενισχύσεως (απόφαση DM Transport, C-256/97, EU:C:1999:332, σκέψη 15). Επομένως, το Δικαστήριο μπορεί, μεταξύ άλλων, να παράσχει στο αιτούν δικαστήριο όλα τα σχετικά με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνευτικά στοιχεία στα οποία αυτό μπορεί να στηριχθεί για να εκτιμήσει κατά πόσον εθνικό μέτρο μπορεί να χαρακτηρισθεί ως «κρατική ενίσχυση» υπό την έννοια του εν λόγω δικαίου (βλ., συναφώς, απόφαση Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

31 Συγκεκριμένα, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να επιλαμβάνονται διαφορών στο πλαίσιο των οποίων έχουν την υποχρέωση να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν την έννοια της ενισχύσεως κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, προκειμένου, ιδίως, να κρίνουν αν ένα κρατικό μέτρο έπρεπε ή όχι να υποβληθεί στη διαδικασία προηγουμένου ελέγχου του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, και, ενδεχομένως, να εξακριβώσουν αν το οικείο κράτος μέλος συμμορφώθηκε με την υποχρέωση αυτή (βλ., συναφώς, απόφαση P, C-6/12, EU:C:2013:525, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

32 Τέλος, και στον βαθμό κατά τον οποίον, όπως προκύπτει από τη σκέψη 29 της παρούσας αποφάσεως, εναπόκειται στο Δικαστήριο να δώσει χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, το Δικαστήριο μπορεί, ενδεχομένως, να αναδιατυπώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, τα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, σκέψη 57 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

33 Κατόπιν των προεκτεθέντων και για να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, πρέπει να αναδιατυπωθούν τα δύο ερωτήματα, τα οποία αρμόζει να εξετασθούν από κοινού, υπό την έννοια ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν η κρατική εγγύηση μπορεί να χαρακτηρισθεί ως «κρατική ενίσχυση» κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν αυτή υπόκειται στην υποχρέωση κοινοποιήσεως του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, ενδεχομένως, ποιες θα είναι οι συνέπειες που απορρέουν από τη μη τήρηση της υποχρεώσεως αυτής.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

34 Όσον αφορά τον έλεγχο της τηρήσεως των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη δυνάμει των άρθρων 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ, υπενθυμίζεται, εκ προοιμίου, ο τρόπος με τον οποίο διασυνδέονται οι διατάξεις του άρθρου 108 ΣΛΕΕ καθώς και οι εξουσίες και οι ευθύνες τις οποίες οι διατάξεις αυτές αναγνωρίζουν στην Επιτροπή, αφενός, και στα κράτη μέλη, αφετέρου.

35 Το άρθρο 108 ΣΛΕΕ θεσπίζει διαφορετικές διαδικασίες αναλόγως του αν οι ενισχύσεις είναι υφιστάμενες ή νέες. Ενώ, κατά το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, οι νέες ενισχύσεις πρέπει να κοινοποιούνται προηγουμένως στην Επιτροπή και δεν μπορούν να τίθενται σε εφαρμογή πριν η διαδικασία καταλήξει στην έκδοση τελικής αποφάσεως, οι υφιστάμενες ενισχύσεις μπορούν, κατά το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, να εφαρμόζονται κανονικά, εφόσον η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει ότι δεν συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά (απόφαση P, EU:C:2013:525, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

36 Στο πλαίσιο του ως άνω συστήματος ελέγχου, η Επιτροπή και τα εθνικά δικαστήρια έχουν διαφορετικές ευθύνες και ασκούν διαφορετικές εξουσίες (απόφαση Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, EU:C:1994:311, σκέψη 14).

37 Σύμφωνα με την παρατεθείσα στη σκέψη 31 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να επιλαμβάνονται διαφορών στο πλαίσιο των οποίων έχουν την υποχρέωση να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν την έννοια της ενισχύσεως κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, προκειμένου, ιδίως, να κρίνουν αν ένα κρατικό μέτρο πρέπει ή δεν πρέπει να υποβληθεί στη διαδικασία προηγουμένου ελέγχου του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Αν τα εν λόγω δικαστήρια καταλήξουν στη διαπίστωση ότι το επίμαχο μέτρο έπρεπε πράγματι να είχε κοινοποιηθεί προηγουμένως στην Επιτροπή, πρέπει να το κηρύξουν παράνομο. Αντιθέτως, τα ίδια αυτά δικαστήρια δεν είναι αρμόδια να αποφαίνονται επί του αν μια κρατική ενίσχυση συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, δεδομένου ότι ο έλεγχος αυτός εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής (βλ., συναφώς, απόφαση P, EU:C:2013:525, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

Επί της ουσίας

38 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών, για να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, είναι σημαντικό, πρώτον, να καθοριστεί αν το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ. Συναφώς, επιβάλλεται να παρασχεθούν στο αιτούν δικαστήριο τα αναγκαία ερμηνευτικά στοιχεία σχετικά με τις προϋποθέσεις από τις οποίες

εξαρτάται, κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ο χαρακτηρισμός ενός εθνικού μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως, προϋποθέσεις οι οποίες συνίστανται στη χρηματοδότηση του μέτρου αυτού από το κράτος ή με κρατικούς πόρους, στην επιλεκτική εφαρμογή του μέτρου, καθώς και στην επίδραση επί του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών και στην εξ αυτής απορρέουσα νόθευση του ανταγωνισμού. Πρέπει να εξετασθούν διαδοχικά οι τρεις αυτές προϋποθέσεις.

Επί της προϋποθέσεως σχετικά με τη χρηματοδότηση του μέτρου αυτού από το κράτος ή με κρατικούς πόρους

39 Το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αφορά τις «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους».

40 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η έννοια της ενισχύσεως είναι ευρύτερη από αυτήν της επιδοτήσεως, διότι δεν περιλαμβάνει μόνον θετικές παροχές, όπως οι επιδοτήσεις αφεαυτές, αλλά και παρεμβάσεις οι οποίες, κατά διαφόρους τρόπους, περιορίζουν τις συνήθεις επιβαρύνσεις του προϋπολογισμού μιας επιχειρήσεως και οι οποίες, χωρίς να είναι επιδοτήσεις υπό τη στενή έννοια του όρου, είναι της αυτής φύσεως και επιφέρουν ταυτόσημα αποτελέσματα (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Cassa di Risparmio di Firenze κ.λπ., C-222/04, EU:C:2006:8, σκέψη 131 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

41 Όσον αφορά την υπόθεση της κύριας δίκης, από την υποβληθείσα ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφία προκύπτει ότι, αφενός, η κρατική εγγύηση προβλεπόταν στη σύμβαση εντολής, η οποία συνήφθη στις 15 Σεπτεμβρίου 2008 μεταξύ του Υπουργείου Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, του Δημοσίου Ταμείου και της OTP Bank, βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 15, του διατάγματος του 2001.

42 Αφετέρου, κατά τις τριμηνιαίες καταβολές της κρατικής εγγυήσεως, τα πιστωτικά ιδρύματα απέστειλαν τις αιτήσεις τους στο Υπουργείο Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή στο Υπουργείο Οικονομίας, τα οποία τους χορήγησαν τις ζητηθείσες ενισχύσεις και προκαταβολές, καταλογίζοντάς τες στις πιστώσεις του γενικού προϋπολογισμού οι οποίες έχουν προβλεφθεί για τις «Λοιπές στεγαστικές ενισχύσεις», στους τηρούμενους από το Δημόσιο Ταμείο λογαριασμούς.

43 Συνεπώς, η κρατική εγγύηση συνιστά ενίσχυση χορηγηθείσα από το κράτος ή με κρατικούς πόρους, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

Επί της προϋποθέσεως σχετικά με την επιλεκτική εφαρμογή του μέτρου

44 Το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απαγορεύει τις ενισχύσεις «που συνεπάγονται την ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής», ήτοι τις ενισχύσεις επιλεκτικής εφαρμογής.

45 Πρέπει, συνεπώς, να καθοριστεί αν η κρατική εγγύηση δύναται να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις, οι οποίες τελούν, όσον αφορά τον σκοπό του επίμαχου μέτρου, σε παρεμφερή πραγματική και νομική κατάσταση.

46 Προκαταρκτικώς, επισημαίνεται ότι το διάταγμα του 2001, βάσει του οποίου χορηγήθηκε η εγγύηση αυτή, ρυθμίζει κανονιστικώς τις στεγαστικές ενισχύσεις ορισμένων κατηγοριών νοικοκυριών. Επομένως, το άρθρο 24, παράγραφος 1, του διατάγματος αυτού προβλέπει ότι εναπόκειται στα πιστωτικά ιδρύματα να χορηγούν και να καταβάλλουν τα δάνεια και να καθορίζουν τις λεπτομέρειες της επιστροφής και των ενισχύσεων. Ως αντιπαροχή, το άρθρο 25, παράγραφοι 1 και 2, του εν λόγω διατάγματος παρέχει την εν λόγω εγγύηση στα οικεία πιστωτικά ιδρύματα.

47 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οσάκις παρέχεται ενίσχυση υπό τη μορφή εγγυήσεως, είναι απαραίτητο, για τα εθνικά δικαστήρια, να προσδιορίσουν τους δικαιούχους της ενισχύσεως αυτής, οι οποίοι μπορεί να είναι είτε ο δανειολήπτης είτε ο δανειοδότης είτε, σε ορισμένες περιπτώσεις, και οι δύο από κοινού (βλ., συναφώς, απόφαση Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, σκέψη 37).

48 Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τη σκέψη 46 της παρούσας αποφάσεως, το διάταγμα του 2001 προβλέπει ότι απόκειται στα πιστωτικά ιδρύματα να θέσουν σε εφαρμογή το εν λόγω διάταγμα και, επομένως, να απολαύουν της εγγυήσεως του κράτους. Επομένως, το επίμαχο μέτρο ευνοεί αποκλειστικώς τα πιστωτικά ιδρύματα.

49 Ωστόσο, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια ενίσχυση μπορεί να είναι επιλεκτική υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ακόμη και όταν αφορά έναν οικονομικό τομέα στο σύνολό του (βλ. μεταξύ άλλων, συναφώς, αποφάσεις Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-75/97, EU:C:1999:311, σκέψη 33, καθώς και Paint Graphos κ.λπ., EU:C:2011:550, σκέψη 53).

50 Συνεπώς, η κρατική εγγύηση μπορεί να θεωρηθεί ως επιλεκτικής φύσεως. Το γεγονός ότι, ενδεχομένως, δικαιούχοι της ενισχύσεως δεν είναι μόνον πιστωτικά ιδρύματα, όπως, εν προκειμένω, ορισμένα νοικοκυριά τα οποία, με βάση μόνο τα εισοδήματά τους, δεν μπορούν να αποκτήσουν ένα ακίνητο, δεν αντικρούει τη διαπίστωση αυτή, η οποία αρκεί για την εφαρμογή του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

51 Εντούτοις, παρατηρείται ότι, επ' ευκαιρία των συζητήσεων κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου δημόσια συνεδρίαση, αναφέρθηκε τροποποίηση του διατάγματος του 2001, επελθούσα κατά τη διάρκεια του έτους 2008, η οποία επέκτεινε τη δυνατότητα εφαρμογής του εν λόγω διατάγματος σε άλλους επιχειρηματίες.

52 Όσον αφορά το επί της ουσίας ζήτημα, απόκειται, τελικώς, στο αιτούν δικαστήριο να ελέγξει την ακρίβεια των στοιχείων αυτών και να εκτιμήσει αν δύνανται να θέσουν υπό αμφισβήτηση τον επιλεκτικό χαρακτήρα της κρατικής εγγυήσεως.

Επί των προϋποθέσεων σχετικά με την επίδραση επί του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών και την τυχόν επακόλουθη νόθευση του ανταγωνισμού

53 Το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απαγορεύει τις ενισχύσεις που θίγουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό.

54 Για τον χαρακτηρισμό ενός εθνικού μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως, δεν χρειάζεται να εξακριβωθεί αν η επίμαχη ενίσχυση έχει πραγματική επίπτωση στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και στρεβλώνει όντως τον ανταγωνισμό, αλλά να εξεταστεί μόνον αν η ενίσχυση αυτή δύναται να επηρεάσει το εν λόγω εμπόριο και να νοθεύσει τον ανταγωνισμό (αποφάσεις Ιταλία κατά Επιτροπής, C-372/97, EU:C:2004:234, σκέψη 44, και Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, σκέψη 54).

55 Ειδικότερα, οσάκις μια χορηγηθείσα από κράτος μέλος ενίσχυση ενδυναμώνει τη θέση επιχειρήσεως έναντι άλλων ανταγωνιστικών επιχειρήσεων στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το εμπόριο αυτό θίγεται από την ενίσχυση (βλ. απόφαση Unicredito Italiano, EU:C:2005:774, σκέψη 56 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

56 Συναφώς, δεν απαιτείται η δικαιούχος επιχείρηση να μετέχει η ίδια στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Συγκεκριμένα, οσάκις κράτος μέλος χορηγεί ενίσχυση σε επιχείρηση, η εσωτερική δραστηριότητα μπορεί να διατηρηθεί ή να αυξηθεί, με συνέπεια να μειώνονται οι δυνατότητες των εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεων να διεισδύσουν στην αγορά αυτού του κράτους μέλους. Επιπλέον,

η ενδυνάμωση της θέσεως μιας επιχειρήσεως που μέχρι τότε δεν μετείχε στο ενδοκοινοτικό εμπόριο μπορεί να μεταβάλει την κατάστασή της κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μπορέσει να διεισδύσει στην αγορά άλλου κράτους μέλους (απόφαση Unicredito Italiano, EU:C:2005:774, σκέψη 58).

57 Όσον αφορά την υπόθεση της κύριας δίκης, πρέπει να επισημανθεί ότι η κρατική εγγύηση επιτρέπει στα πιστωτικά ιδρύματα να συνάπτουν δάνεια χωρίς να αναλαμβάνουν τον οικονομικό κίνδυνο. Επομένως, τα πιστωτικά ιδρύματα που έχουν συνάψει συμβάσεις εντολής, όπως αυτή της κύριας δίκης, δεν πρέπει οπωσδήποτε να εξετάζουν τη φερεγγυότητα των δανειοληπτών ούτε να προβλέπουν προμήθεια εγγυήσεως. Επιπλέον, οι δανειολήπτες, συνήθως, ζητούν από τα εν λόγω πιστωτικά ιδρύματα την παροχή συμπληρωματικών υπηρεσιών, όπως το άνοιγμα τρέχοντος λογαριασμού. Συνεπώς, η κρατική εγγύηση παρέχει στα εν λόγω πιστωτικά ιδρύματα πλεονέκτημα εφόσον έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της πελατείας τους και των εσόδων τους.

58 Επομένως, η κρατική εγγύηση έχει ως αποτέλεσμα να ενδυναμώνει τη θέση των πιστωτικών ιδρυμάτων έναντι άλλων ανταγωνιστικών επιχειρηματιών της αγοράς και να καθιστά δυσχερέστερη, για τους εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη επιχειρηματίες, τη διείσδυση στην ουγγρική αγορά. Συνεπώς, η εγγύηση αυτή δύναται να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

59 Κατόπιν των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι η κρατική εγγύηση χορηγηθείσα αποκλειστικώς στα πιστωτικά ιδρύματα συνιστά, a priori, «κρατική ενίσχυση», κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Ωστόσο, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει ειδικότερα τον επιλεκτικό χαρακτήρα της εγγυήσεως αυτής, καθορίζοντας, μεταξύ άλλων, αν, κατόπιν της τροποποιήσεως του διατάγματος του 2001, η οποία προβάλλεται ότι επήλθε κατά τη διάρκεια του 2008, η εν λόγω εγγύηση δύναται να χορηγηθεί και σε άλλους επιχειρηματίες πλην των πιστωτικών ιδρυμάτων και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το γεγονός αυτό είναι ικανό να θέσει υπό αμφισβήτηση τον επιλεκτικό χαρακτήρα της εν λόγω εγγυήσεως.

60 Δεύτερον, ακόμα και αν υποτεθεί ότι το αιτούν δικαστήριο χαρακτηρίζει την κρατική εγγύηση ως συνιστώσα «κρατική ενίσχυση» κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, πρέπει, προκειμένου να είναι σε θέση να εκτιμήσει τη νομιμότητά της, να καθοριστεί αν υπόκειται στη διαδικασία κοινοποιήσεως του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Προς τούτο, πρέπει να αποδειχθεί αν η εν λόγω εγγύηση συνιστά υφιστάμενη ή νέα ενίσχυση.

61 Από το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 659/1999 προκύπτει ότι συνιστά υφιστάμενη ενίσχυση, με την επιφύλαξη του παραρτήματος IV, σημείο 3, της Πράξεως Προσχωρήσεως, κάθε ενίσχυση η οποία υφίστατο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης ΛΕΕ στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν, και εφαρμόζονται ακόμα και μετά, την έναρξη ισχύος της εν λόγω Συνθήκης.

62 Το παράρτημα IV, σημείο 3, της Πράξεως Προσχωρήσεως ορίζει ότι όλα τα ευρισκόμενα ακόμα σε ισχύ μετά την ημερομηνία προσχωρήσεως μέτρα, τα οποία αποτελούν κρατική ενίσχυση και δεν πληρούν καμία από τις ανωτέρω τρεις προϋποθέσεις, που αναφέρονται στο σημείο 3, παράγραφος 1, του εν λόγω παραρτήματος, θεωρούνται ως νέα ενίσχυση, κατά την ημερομηνία προσχωρήσεως.

63 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι το διάταγμα του 2001, βάσει του οποίου χορηγήθηκε η κρατική εγγύηση, τέθηκε σε ισχύ μετά τις 10 Δεκεμβρίου 1994, δεν περιελήφθη στον κατάλογο των ενισχύσεων που αναφέρεται στο προσάρτημα του παραρτήματος IV της Πράξεως Προσχωρήσεως και δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή στο πλαίσιο της αποκαλούμενης «μεταβατικής» διαδικασίας περί της οποίας γίνεται λόγος στο παράρτημα IV, σημείο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της Πράξεως αυτής.

64 Συνεπώς, η κρατική εγγύηση δεν πληροί τις τρεις προϋποθέσεις του παραρτήματος IV, σημείο 3, παράγραφος 1, της Πράξεως Προσχωρήσεως και πρέπει, ενδεχομένως, να θεωρηθεί ως νέα ενίσχυση.

65 Κατά το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, οι νέες ενισχύσεις πρέπει να κοινοποιούνται προηγουμένως στην Επιτροπή και δεν μπορούν να εφαρμόζονται πριν από την περάτωση της διαδικασίας με έκδοση τελικής αποφάσεως.

66 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μέτρο ενισχύσεως το οποίο τίθεται σε εφαρμογή κατά παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ είναι παράνομο (απόφαση Distribution Casino France κ.λπ., C-266/04 έως C-270/04, C-276/04 και C-321/04 έως C-325/04, EU:C:2005:657, σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

67 Ωστόσο, όσον αφορά την υπόθεση της κύριας δίκης, η Ουγγαρία δεν κοινοποίησε προφανώς την κρατική εγγύηση στην Επιτροπή.

68 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, ακόμα και αν υποτεθεί ότι το αιτούν δικαστήριο χαρακτηρίζει την κρατική εγγύηση ως συνιστώσα «κρατική ενίσχυση» κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, τέτοιου είδους εγγύηση πρέπει να θεωρηθεί ως νέα ενίσχυση, και, ως εκ τούτου, υπόκειται στην υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως στην Επιτροπή, κατά το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν το οικείο κράτος μέλος συμμορφώθηκε με την υποχρέωση αυτή και, αν τούτο δεν συντρέχει, να κρίνει την εγγύηση αυτή παράνομη.

69 Όσον αφορά, τρίτον, τις συνέπειες που απορρέουν από μια τέτοια παρανομία, και ειδικότερα όσον αφορά τους δικαιούχους της παράνομης ενισχύσεως, πρέπει, καταρχάς, να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι απόκειται στα εθνικά δικαστήρια να συναγάγουν τις συνέπειες της παραβάσεως του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο, όσον αφορά τόσο το κύρος των πράξεων που συνεπάγονται την εκτέλεση μέτρων ενισχύσεως όσο και την ανάκτηση των χρηματοπιστωτικών ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί κατά παράβαση της διατάξεως αυτής (βλ., συναφώς, αποφάσεις van Calster κ.λπ., C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571, σκέψη 64· Xunta de Galicia, C-71/04, EU:C:2005:493, σκέψη 49, καθώς και CELF και ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, σκέψη 41).

70 Λογική συνέπεια της διαπιστώσεως του παράνομου χαρακτήρα μιας ενισχύσεως είναι η κατάργησή της μέσω ανακτήσεως προκειμένου να αποκατασταθεί η προτέρα κατάσταση (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Ιταλία και SIM 2 Multimedia κατά Επιτροπής, C-328/99 και C-399/00, EU:C:2003:252, σκέψη 66, καθώς και Mediaset κατά Επιτροπής, C-403/10 P, EU:C:2011:533, σκέψη 122).

71 Επομένως, ο κύριος σκοπός που επιδιώκεται με την ανάκτηση μιας παρανόμως χορηγηθείσας κρατικής ενισχύσεως είναι η εξάλειψη της στρεβλώσεως του ανταγωνισμού που προκλήθηκε από το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα το οποίο αποκτήθηκε μέσω μιας τέτοιας ενισχύσεως (βλ., συναφώς, αποφάσεις Γερμανία κατά Επιτροπής, C-277/00, EU:C:2004:238, σκέψη 76, και Επιτροπή κατά MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, σκέψη 57). Συγκεκριμένα, με την επιστροφή της ενισχύσεως, ο δικαιούχος χάνει το πλεονέκτημα που είχε στην αγορά σε σχέση με τους ανταγωνιστές του και αποκαθίσταται η προ της καταβολής της ενισχύσεως κατάσταση (απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-350/93, EU:C:1995:96, σκέψη 22).

72 Μόνον εφόσον συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις ενδέχεται να μην είναι σκόπιμο να διαταχθεί η επιστροφή της ενισχύσεως (βλ. απόφαση Residex Capital IV, EU:C:2011:814, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

73 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, από την υποβληθείσα ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφία δεν προκύπτει ότι προβλήθηκε η ύπαρξη τέτοιων εξαιρετικών περιστάσεων ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Συνεπώς, ο εθνικός δικαστής υποχρεούται, κατ' αρχήν, να διατάξει την επιστροφή της επίδικης ενισχύσεως στην υπόθεση αυτή, σύμφωνα με το εθνικό του δίκαιο.

74 Ακολούθως, υπενθυμίζεται ότι η Επιτροπή είναι η μόνη αρμόδια για να εκτιμά το συμβατό ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, προβαίνοντας στην εξέταση αυτή ακόμα και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το κράτος μέλος δεν τηρεί την απαγόρευση, περί της οποίας γίνεται λόγος στο άρθρο 108, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΣΛΕΕ, εκτελέσεως των μέτρων ενισχύσεως. Συγκεκριμένα, τα εθνικά δικαστήρια απλώς διασφαλίζουν, μέχρι τη λήψη της τελικής αποφάσεως από την Επιτροπή, τα δικαιώματα των διοικουμένων σε περίπτωση παραβάσεως, εκ μέρους των εθνικών αρχών, της εν λόγω απαγορεύσεως (βλ., συναφώς, απόφαση CELF και ministre de la Culture et de la Communication, EU:C:2008:79, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

75 Ως εκ τούτου, εναπόκειται στην Επιτροπή να εξετάζει το συμβατό της κρατικής εγγυήσεως με την εσωτερική αγορά, μεταξύ άλλων, για να εκτιμήσει αν η εν λόγω ενίσχυση δύναται να τύχει της σχετικής με τις ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα εξαιρέσεως, του άρθρου 107, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.

76 Πάντως, ακόμα και αν υποτεθεί ότι η Επιτροπή αποφασίζει, στην τελική απόφαση την οποία θα λάβει, ότι η κρατική εγγύηση συνάδει με την εσωτερική αγορά, ο εθνικός δικαστής εξακολουθεί να υποχρεούται να διατάξει την επιστροφή της εν λόγω κρατικής ενισχύσεως, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, η εν λόγω τελική απόφαση της Επιτροπής δεν έχει ως συνέπεια την εκ των υστέρων νομιμοποίηση των πράξεων εφαρμογής που ήσαν ανίσχυρες λόγω του ότι ελήφθησαν κατά παράβαση της απαγορεύσεως του άρθρου 108, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΣΛΕΕ, άλλως θα εθίγετο το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου αυτού και θα αγνοούνταν τα συμφέροντα των διοικουμένων, των οποίων η διασφάλιση αποτελεί αποστολή των εθνικών δικαστηρίων. Κάθε άλλη ερμηνεία θα οδηγούσε στην ενθάρρυνση της παραβάσεως, εκ μέρους του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, της παραγράφου 3, τελευταία περίοδος, του εν λόγω άρθρου και θα καθιστούσε το άρθρο αυτό άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας (βλ., συναφώς, αποφάσεις Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, EU:C:1991:440, σκέψη 16, καθώς και SFEI κ.λπ., C-39/94, EU:C:1996:285, σκέψεις 67 έως 69).

77 Τέλος, και όσον αφορά ειδικότερα τους δικαιούχους της κρατικής εγγυήσεως, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, λαμβανομένου υπόψη του επιτακτικού χαρακτήρα του ελέγχου τον οποίο διενεργεί η Επιτροπή επί των κρατικών ενισχύσεων δυνάμει του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, αφενός, η εμπιστοσύνη των επιχειρήσεων δικαιούχων της ενισχύσεως όσον αφορά τη νομιμότητα αυτής δικαιολογείται, κατ' αρχήν, μόνον αν η ενίσχυση χορηγήθηκε τηρουμένης της προβλεπόμενης από το άρθρο αυτό διαδικασίας και, αφετέρου, ένας επιμελής επιχειρηματίας πρέπει, υπό κανονικές συνθήκες, να είναι σε θέση να βεβαιωθεί ότι η διαδικασία αυτή τηρήθηκε. Ειδικότερα, όταν η ενίσχυση καταβλήθηκε χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση στην Επιτροπή, οπότε είναι παράνομη δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ο δικαιούχος της ενισχύσεως δεν μπορούσε, κατά τον χρόνο αυτό, να έχει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στη νομιμότητα της χορηγήσεως της ενισχύσεως αυτής (απόφαση Unicredito Italiano, EU:C:2005:774, σκέψη 104 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

78 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι οι δικαιούχοι κρατικής εγγυήσεως, όπως αυτή της κύριας δίκης, η οποία χορηγήθηκε κατά παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, επομένως, είναι παράνομη, δεν έχουν στη διάθεσή τους μέσο παροχής ένδικης προστασίας κατά το δίκαιο της Ένωσης.

79 Λαμβανομένων υπόψη όλων των στοιχείων αυτών, στα υποβληθέντα από το αιτούν δικαστήριο ερωτήματα πρέπει να δοθεί η εξής απάντηση:

— η παρεχόμενη από το Δημόσιο εγγύηση αποκλειστικώς υπέρ των πιστωτικών ιδρυμάτων συνιστά, κατ' αρχήν, «κρατική ενίσχυση», κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Εντούτοις, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εκτιμήσει ειδικότερα τον επιλεκτικό χαρακτήρα της εγγυήσεως αυτής καθορίζοντας, μεταξύ άλλων, αν, κατόπιν της τροποποιήσεως του διατάγματος του 2001, η οποία προβάλλεται ότι επήλθε κατά τη διάρκεια του 2008, η εγγύηση αυτή δύναται να χορηγηθεί και σε

άλλους επιχειρηματίες πλην των πιστωτικών ιδρυμάτων μόνον και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το γεγονός αυτό δύναται να θέσει υπό αμφισβήτηση τον επιλεκτικό χαρακτήρα της εν λόγω εγγυήσεως.

— εφόσον το αιτούν δικαστήριο χαρακτηρίσει την κρατική εγγύηση της κύριας δίκης ως συνιστώσα «κρατική ενίσχυση» κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η εγγύηση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως νέα ενίσχυση και, ως εκ τούτου, υπάγεται στην υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κατά το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν το οικείο κράτος μέλος έχει τηρήσει την υποχρέωση αυτή και, αν τούτο δεν συντρέχει, να κρίνει την εν λόγω εγγύηση παράνομη.

— οι δικαιούχοι κρατικής εγγυήσεως, όπως αυτή της κύριας δίκης, χορηγηθείσας κατά παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, παράνομης, δεν διαθέτουν μέσο παροχής ένδικης προστασίας κατά το δίκαιο της Ένωσης.

Επί των δικαστικών εξόδων

80 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έκτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Η παρεχόμενη από το Ουγγρικό Δημόσιο εγγύηση κατά το άρθρο 25, παράγραφοι 1 και 2, του κυβερνητικού διατάγματος 12/2001, της 31ης Ιανουαρίου 2001, περί στεγαστικών ενισχύσεων, η οποία χορηγείται αποκλειστικώς στα πιστωτικά ιδρύματα συνιστά, κατ' αρχήν, «κρατική ενίσχυση» κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Εντούτοις, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εκτιμήσει ειδικότερα τον επιλεκτικό χαρακτήρα της εγγυήσεως αυτής καθορίζοντας, μεταξύ άλλων, αν, κατόπιν της τροποποιήσεως του διατάγματος του 2001, η οποία προβάλλεται ότι επήλθε κατά τη διάρκεια του 2008, η εγγύηση αυτή δύναται να χορηγηθεί και σε άλλους επιχειρηματίες πλην των πιστωτικών ιδρυμάτων και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το γεγονός αυτό δύναται να θέσει υπό αμφισβήτηση τον επιλεκτικό χαρακτήρα της εν λόγω εγγυήσεως**.

2) **Εφόσον το αιτούν δικαστήριο χαρακτηρίσει την κρατική εγγύηση της κύριας δίκης ως συνιστώσα «κρατική ενίσχυση» κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η εγγύηση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως νέα ενίσχυση και, ως εκ τούτου, υπάγεται στην υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κατά το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν το οικείο κράτος μέλος έχει τηρήσει την υποχρέωση αυτή και, αν τούτο δεν συντρέχει, να κρίνει την εν λόγω εγγύηση παράνομη.**

3) **Οι δικαιούχοι κρατικής εγγυήσεως, όπως αυτή της κύριας δίκης, χορηγηθείσας κατά παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, παράνομης, δεν διαθέτουν μέσο παροχής ένδικης προστασίας κατά το δίκαιο της Ένωσης**.

(υπογραφές)