



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 29ης Νοεμβρίου 2012 *

«Προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση — Συμφωνία Σύνδεσης ΕΚ-Βουλγαρίας — Τομέας σιδήρου και χάλυβα — Κρατικές ενισχύσεις αναδιάρθρωσης χορηγηθείσες πριν από την προσχώρηση — Όροι — Βιωσιμότητα των αποδεκτών κατά το τέλος της περιόδου αναδιάρθρωσης — Κήρυξη του αποδέκτη σε πτώχευση μετά από την προσχώρηση — Αρμοδιότητες αφενός των εθνικών αρχών και αφετέρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής — Εθνική απόφαση που βεβαιώνει απαίτηση του Δημοσίου για την επιστροφή ενισχύσεων που έχουν καταστεί παράνομες — Απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006 — Παράρτημα V της Πράξης Προσχώρησης — Ενισχύσεις που έχουν χορηγηθεί μετά από την προσχώρηση — Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 — Υφιστάμενες ενισχύσεις»

Στην υπόθεση C-262/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Administrativen sad Sofia-grad (Βουλγαρία) με απόφαση της 12ης Μαΐου 2011, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 26 Μαΐου 2011, στο πλαίσιο της δίκης

Kremikovtzi AD

κατά

Ministar na ikonomikata, energetikata i turizma i zamestnik-ministar na ikonomikata, energetikata i turizma,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Rosas, προεδρεύοντα του δεύτερου τμήματος, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (εισηγητή), A. Arabadjiev και C. G. Fernlund, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Cruz Villalón

γραμματέας: M. Aleksejev, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 4ης Ιουλίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Kremikovtzi AD, εκπροσωπούμενη από τον T. Bankov, σύνδικο της πτώχευσης, και τους K. Atanasov, T. Chobanov και B. Cholakov,
- η Βουλγαρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον T. Ivanov και την D. Drambozova,

* Γλώσσα διαδικασίας: η βουλγαρική.

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις A. Stobiecka-Kuik και S. Petrova,

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 απόφασης αφορά την ερμηνεία των διατάξεων της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας για την εγκαθίδρυση σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, αφετέρου, η οποία συνήφθη και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 94/908/EKAX, ΕΚ, Ευράτομ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 1994 (ΕΕ L 358, σ. 1, στο εξής: Συμφωνία Σύνδεσης ΕΚ-Βουλγαρίας ή Ευρωπαϊκή Συμφωνία), του άρθρου 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, όσον αφορά την παράταση της περιόδου που προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας (consilium 10827/02, στο εξής: πρόσθετο πρωτόκολλο), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 3/2006 του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΕ-Βουλγαρίας, της 29ης Δεκεμβρίου 2006 (στο εξής: απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006), του τίτλου 2 του παραρτήματος V της Πράξης περί των όρων προσχώρησης της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και των προσαρμογών των Συνθηκών στις οποίες βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ 2005, L 157, σ. 203, στο εξής: Πράξη Προσχώρησης), καθώς και του άρθρου 14 του κανονισμού (ΕΚ) 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).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Kremikovtzi AD (που έχει κηρυχθεί σε πτώχευση) (στο εξής: Kremikovtzi) και του Ministar na ikonomikata, energetikata i turizma i zamestnik-ministar na ikonomikata, energetikata i turizma (του Υπουργού και του Υφυπουργού Οικονομίας, Ενέργειας και Τουρισμού), αντικείμενο της οποίας είναι μια απόφαση για τη βεβαίωση απαίτησης του Δημοσίου (απόφαση υπ' αριθ. APDV – 01, της 4ης Σεπτεμβρίου 2008, στο εξής: επίδικη απόφαση), απαίτησης η οποία συνίσταται στις ενισχύσεις που είχαν χορηγηθεί για την αναδιάρθρωση της Kremikovtzi, προσαυξημένες κατά τους αναλογούντες τόκους.

Το νομικό πλαίσιο

Η Συμφωνία Σύνδεσης ΕΚ-Βουλγαρίας και τα πρωτόκολλά της

- 3 Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της Συμφωνίας Σύνδεσης ΕΚ-Βουλγαρίας:

«Σε υπουργικό επίπεδο, ο πολιτικός διάλογος πραγματοποιείται στο πλαίσιο του Συμβουλίου Σύνδεσης, το οποίο έχει τη γενική αρμοδιότητα για οποιοδήποτε θέμα που τυχόν επιθυμούν να του υποβάλουν τα μέρη.»
- 4 Κατά το άρθρο 121, η Συμφωνία Σύνδεσης ΕΚ-Βουλγαρίας συνήφθη για απεριόριστο χρονικό διάστημα, ενώ προβλέπεται η δυνατότητα κάθε συμβαλλόμενου μέρους να την καταγγείλει.

- 5 Το πρωτόκολλο 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας για τα προϊόντα που καλύπτονται από τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΕ 1994, L 358, σ. 91, στο εξής: πρωτόκολλο 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας) προβλέπει, στο άρθρο 9, τα εξής:

«1. Δεν συμβιβάζονται με την ορθή λειτουργία της συμφωνίας, εφόσον δύνανται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ της Κοινότητας και της Βουλγαρίας, τα ακόλουθα:

[...]

iii) οι κρατικές ενισχύσεις υπό οποιαδήποτε μορφή, με εξαίρεση τις παρεκκλίσεις που επιτρέπονται κατ' εφαρμογή της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

2. Κάθε πρακτική αντίθετη προς το παρόν άρθρο αξιολογείται βάσει των κριτηρίων που προκύπτουν από την εφαρμογή των κανόνων [...] για τις κρατικές ενισχύσεις, συμπεριλαμβανομένου του παράγωγου δικαίου.

[...]

4. Τα συμβαλλόμενα μέρη αναγνωρίζουν ότι, κατά τη διάρκεια των πρώτων πέντε ετών από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας, και κατά παρέκκλιση της παραγράφου 1, σημείο iii, του παρόντος άρθρου, η Βουλγαρία μπορεί, κατ' εξαίρεση, να χορηγεί, όσον αφορά τα προϊόντα χάλυβα της ΕΚΑΧ, κρατικές ενισχύσεις για αναδιάρθρωση, υπό τον όρο ότι:

- τούτο οδηγεί στη βιωσιμότητα των [αποδεκτριών] επιχειρήσεων στα πλαίσια κανονικών συνθηκών της αγοράς στο τέλος της περιόδου αναδιάρθρωσης και
- το ποσό και η ένταση της βοήθειας περιορίζονται αυστηρά στο απολύτως αναγκαίο επίπεδο για την αποκατάσταση αυτής της βιωσιμότητας και μειώνονται προοδευτικά,
- το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης συνδέεται με τη συνολική ορθολογιστική διαχείριση και μείωση του παραγωγικού δυναμικού στη Βουλγαρία.

5. Κάθε μέρος εξασφαλίζει διαφάνεια στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων με συνεχή και πλήρη παροχή πληροφοριών προς το άλλο μέρος, συμπεριλαμβανομένων των στοιχείων για το ύψος, την ένταση και τον σκοπό της ενίσχυσης, καθώς και λεπτομερούς σχεδίου της αναδιάρθρωσης.

[...]»

- 6 Το πρόσθετο πρωτόκολλο, που υπογράφηκε στις 21 Νοεμβρίου 2002, παρέτεινε, με το άρθρο 1, κατά οκτώ έτη από την 1η Ιανουαρίου 1998 ή μέχρι την ημερομηνία προσχώρησης της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, εφόσον η προσχώρηση αυτή συνέβαινε νωρίτερα, την περίοδο κατά την οποία η Δημοκρατία της Βουλγαρίας μπορούσε κατ' εξαίρεση να χορηγεί κρατικές ενισχύσεις για την αναδιάρθρωση της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα.
- 7 Για την παράταση αυτή έπρεπε να τηρηθούν δύο προϋποθέσεις, τις οποίες πρόβλεπαν τα άρθρα 2 και 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου. Το άρθρο 2 του εν λόγω πρωτοκόλλου απαιτούσε την υποβολή στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ενός προγράμματος αναδιάρθρωσης και επιχειρηματικών σχεδίων που να πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας. Δυνάμει του άρθρου 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, προϋπόθεση της παράτασης ήταν η τελική αξιολόγηση από την Επιτροπή του προγράμματος αναδιάρθρωσης αυτού και των επιχειρηματικών αυτών σχεδίων.

- 8 Το πρόσθετο πρωτόκολλο πρόβλεπε στο άρθρο 4 τη δυνατότητα τροποποίησής του με απόφαση του Συμβουλίου Σύνδεσης, το οποίο είχε συσταθεί με τη Συμφωνία Σύνδεσης ΕΚ-Βουλγαρίας (στο εξής: Συμβούλιο Σύνδεσης ΕΕ-Βουλγαρίας).
- 9 Το πρωτόκολλο αυτό τροποποιήθηκε αρχικά με την απόφαση 1/2004 του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΕ-Βουλγαρίας, της 28ης Σεπτεμβρίου 2004 (ΕΕ 2005, L 68, σ. 41), η οποία αντικατέστησε τα άρθρα 2 και 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου. Από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω απόφασης προκύπτει ότι σκοπός της τροποποίησης αυτής ήταν να διασφαλιστεί η συμβατότητα μεταξύ του πρόσθετου πρωτοκόλλου και της θεσμικής οργάνωσης της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας.
- 10 Στη συνέχεια, η απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006 επέφερε νέα τροποποίηση στο πρόσθετο πρωτόκολλο.
- 11 Από την πρώτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω απόφασης προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας πρότεινε, στο πλαίσιο προγράμματος αναδιάρθρωσης που τροποποιήθηκε στη διάρκεια του 2006, ότι, αν από την παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος αυτού προέκυπτε ότι δεν είχαν τηρηθεί οι όροι του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας και ότι δεν είχαν υλοποιηθεί τα κύρια μέτρα αναδιάρθρωσης ή αν κατά τη διάρκεια της περιόδου αναδιάρθρωσης η Δημοκρατία της Βουλγαρίας χορηγούσε πρόσθετες κρατικές ενισχύσεις υπέρ του τομέα της χαλυβουργίας, το εν λόγω κράτος θα ανακτούσε οιαδήποτε ενίσχυση θα είχε χορηγηθεί κατά παράβαση των όρων αυτών πριν ή μετά από την προσχώρησή του στην Ευρωπαϊκή Ένωση.
- 12 Το άρθρο 1 της απόφασης ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006 αντικατέστησε το άρθρο 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου με το ακόλουθο κείμενο:

«Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθεί τακτικά την εφαρμογή του προγράμματος αναδιάρθρωσης και των σχεδίων [...] εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Το Υπουργείο Οικονομικών διενεργεί την παρακολούθηση εξ ονόματος της Βουλγαρίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από τη Βουλγαρία να λάβει τα ενδεικνυόμενα μέτρα για την τροποποίηση του προγράμματος αναδιάρθρωσης της εταιρείας Kremikontzi AD σε περίπτωση που αποδειχθεί απίθανη η υλοποίηση των απαιτήσεων του άρθρου 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφασίζει εάν το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και τα σχέδια εφαρμόζονται πλήρως και πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας.

Εάν από την παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος αναδιάρθρωσης προκύψει ότι δεν υλοποιήθηκαν οι σχετικές απαιτήσεις του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας και τα κύρια μέτρα αναδιάρθρωσης, συμπεριλαμβανομένων όλων των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν, ή ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου αναδιάρθρωσης η Βουλγαρία χορήγησε πρόσθετες κρατικές ενισχύσεις υπέρ του τομέα της χαλυβουργίας, και ιδίως υπέρ της επιχείρησης Kremikontzi AD, η Βουλγαρία ανακτά από την αποδέκτρια εταιρία οιαδήποτε ενίσχυση χορηγήθηκε κατά παράβαση των όρων αυτών σύμφωνα με τη νομοθεσία που βρισκόταν σε ισχύ πριν ή μετά από την προσχώρησή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση.»

Το πρωτογενές δίκαιο

- 13 Κατά το άρθρο 97 ΑΧ, η ισχύς της Συνθήκης ΕΚΑΧ έληξε στις 23 Ιουλίου 2002.

14 Κατά το άρθρο 2 της Πράξης Προσχώρησης:

«Από την ημερομηνία προσχώρησης, οι διατάξεις των αρχικών Συνθηκών και οι πριν από την προσχώρηση θεσπισθείσες πράξεις των οργάνων και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας δεσμεύουν τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία και εφαρμόζονται στα εν λόγω κράτη υπό τους όρους που προβλέπονται στις Συνθήκες αυτές και στην παρούσα Πράξη.»

15 Το παράρτημα V της Πράξης Προσχώρησης προβλέπει, στον τίτλο 2, ένα μηχανισμό ελέγχου των κρατικών μέτρων στήριξης που εφαρμόστηκαν στη Βουλγαρία πριν από την ημερομηνία προσχώρησής της στην Ένωση. Τα άρθρα 1 έως 3 του εν λόγω τίτλου προβλέπουν τα εξής:

«1. Τα ακόλουθα συστήματα ενισχύσεων και ατομικά καθεστώτα ενίσχυσης που παράγουν αποτελέσματα σε νέο κράτος μέλος πριν από την ημερομηνία προσχώρησης και εφαρμόζονται ακόμη και μετά την ημερομηνία αυτή θεωρούνται, κατά την προσχώρηση, ως υφιστάμενη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, [ΕΚ]:

- 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 ημερομηνία προσχώρησης 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 [του άρθρου] 2.

Όλα τα ευρισκόμενα ακόμα σε ισχύ μετά την ημερομηνία προσχώρησης μέτρα, τα οποία αποτελούν κρατική ενίσχυση και δεν πληρούν τις ανωτέρω προϋποθέσεις, θεωρούνται ως νέα ενίσχυση, κατά την προσχώρηση, για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 88, παράγραφος 3, [ΕΚ].

[...]

2. [...]

Εάν η Επιτροπή δεν προβάλλει αντιρρήσεις [για] το υφιστάμενο μέτρο ενίσχυσης λόγω σοβαρών αμφιβολιών ως προς τη συμβατότητα του μέτρου με την κοινή αγορά εντός τριών μηνών από την παραλαβή όλων των στοιχείων για το μέτρο αυτό ή από την παραλαβή της δήλωσης του νέου κράτους μέλους με την οποία το κράτος μέλος αυτό ενημερώνει την Επιτροπή ότι θεωρεί ότι τα παρασχεθέντα στοιχεία είναι πλήρη, διότι τα ζητούμενα συμπληρωματικά στοιχεία δεν είναι διαθέσιμα ή διότι έχουν ήδη παρασχεθεί, η Επιτροπή θεωρείται ότι δεν έχει προβάλλει αντιρρήσεις.

Όλα τα μέτρα ενίσχυσης που υποβάλλονται στην Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία η οποία εκτίθεται [στο άρθρο] 1, στοιχείο γ', πριν από την ημερομηνία προσχώρησης υπόκεινται στην εν λόγω διαδικασία, ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι, κατά την περίοδο εξέτασης, το οικείο νέο κράτος μέλος έχει ήδη καταστεί μέλος της Ένωσης.

3. [Η] απόφαση της Επιτροπής να προβάλλει αντιρρήσεις για κάποιο μέτρο, κατά την έννοια [του άρθρου] 1, στοιχείο γ', θεωρείται ως απόφαση έναρξης της επίσημης διαδικασίας έρευνας κατά την έννοια του κανονισμού [659/1999].

Εάν παρόμοια απόφαση ληφθεί πριν από την ημερομηνία προσχώρησης, η απόφαση παράγει αποτελέσματα μόνον από την ημερομηνία προσχώρησης.»

Ο κανονισμός 659/1999

- 16 Από την αιτιολογική σκέψη 18 του κανονισμού 659/1999 προκύπτει ότι, προκειμένου να εξασφαλισθεί το συμβατό των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων με την κοινή αγορά, η Επιτροπή πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, να προτείνει τα κατάλληλα μέτρα, εφόσον οι ενισχύσεις αυτές δεν είναι συμβιβάσιμες ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά, και να κινεί τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, εάν το οικείο κράτος μέλος αρνείται να εφαρμόσει τα προτεινόμενα μέτρα.
- 17 Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού 659/1999:
- «Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:
- [...]
- β) “υφιστάμενη ενίσχυση”:
- i) με την επιφύλαξη [...] του παραρτήματος V, [τίτλος] 2 και [τίτλος] 3, [στοιχείο] β’, και του Προσαρτήματος του εν λόγω Παραρτήματος της Πράξης Προσχώρησης της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, όλες οι ενισχύσεις οι οποίες υφίσταντο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή [τα] συστήματα ενισχύσεων και [τα] καθεστώτα ατομικών ενισχύσεων που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν, και εφαρμόζονται ακόμη έπειτα, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης,
- [...]
- 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,
- [...]».
- 18 Το άρθρο 7 του κανονισμού 659/1999 επιγράφεται «Αποφάσεις της Επιτροπής να περατώσει την επίσημη διαδικασία έρευνας» και ορίζει στην παράγραφο 5 τα εξής:
- «Εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση δεν είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, αποφασίζει να μην τεθεί σε εφαρμογή (εφεξής αποκαλούμενη “αρνητική απόφαση”).»
- 19 Το άρθρο 14 του κανονισμού 659/1999 προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:
- «Σε περίπτωση αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο [...]. Η Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.»
- 20 Το άρθρο 19 του κανονισμού 659/1999, το οποίο επιγράφεται «Νομικές συνέπειες της πρότασης κατάλληλων μέτρων», αφορά τις υφιστάμενες ενισχύσεις. Το άρθρο αυτό έχει ως εξής:
- «1. Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα και ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή, η τελευταία σημειώνει τη διαπίστωση αυτή και ενημερώνει σχετικά το κράτος μέλος. Το κράτος μέλος δεσμεύεται με την αποδοχή του να εφαρμόσει τα κατάλληλα μέτρα.

2. Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δεν δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα και η Επιτροπή, αφού εξετάσει τους ισχυρισμούς του οικείου κράτους μέλους, εξακολουθεί να θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά είναι αναγκαία, κινεί διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4. Τα άρθρα 6, 7 και 9 εφαρμόζονται *mutatis mutandis*.»

Η απόφαση της Επιτροπής του Δεκεμβρίου 2009

- 21 Κατά το άρθρο 1 της απόφασης της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2009, για το εθνικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και το ατομικό επιχειρηματικό σχέδιο για τη βουλγαρική επιχείρηση παραγωγής χάλυβα Kremikontzi (περίληψη της απόφασης αυτής δημοσιεύθηκε στην ΕΕ 2012, C 27, σ. 3, στο εξής: απόφαση της Επιτροπής του Δεκεμβρίου 2009), το «πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και τα σχέδια για την Kremikontzi AD δεν έχουν υλοποιηθεί πλήρως και κατά συνέπεια δεν πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας».

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 22 Η Kremikontzi είναι νομικό πρόσωπο βουλγαρικού δικαίου που τελούσε υπό κρατικό έλεγχο μέχρι το 1999, έτος κατά το οποίο συνήφθη σύμβαση ιδιωτικοποίησής του.
- 23 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας μπορούσε επί μία πενταετία, από την 1η Ιανουαρίου 1993 έως τις 31 Δεκεμβρίου 1997, να χορηγεί κατ' εξαίρεση κρατικές ενισχύσεις για την αναδιάρθρωση της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα.
- 24 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι στην Kremikontzi χορηγήθηκαν ακόμη και μετά το 1997 κρατικές ενισχύσεις με διάφορες μορφές, και συγκεκριμένα με τη μορφή της διαγραφής χρεών της προς το Δημόσιο, με τη μορφή της παροχής κρατικών πόρων για την εξόφληση άλλων χρεών της, καθώς και με τη μορφή ευνοϊκών όρων δανειοδότησης.
- 25 Κατόπιν αυτών, το πρόσθετο πρωτόκολλο παρέτεινε κατά οκτώ έτη από την 1η Ιανουαρίου 1998 ή μέχρι την ημερομηνία προσχώρησης της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, εφόσον η προσχώρηση αυτή συνέβαινε νωρίτερα, την περίοδο κατά την οποία η Δημοκρατία της Βουλγαρίας μπορούσε κατ' εξαίρεση να χορηγεί κρατικές ενισχύσεις για την αναδιάρθρωση της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα.
- 26 Σύμφωνα με τον όρο που έθετε το άρθρο 2 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υπέβαλε στην Επιτροπή πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και ανάπτυξης της βουλγαρικής χαλυβουργίας και επιχειρηματικό σχέδιο για τη μοναδική χαλυβουργία που είχε λάβει κρατικές ενισχύσεις για αναδιάρθρωση, δηλαδή για την Kremikontzi.
- 27 Κατά την κατάρτιση του προγράμματος αυτού και του επιχειρηματικού αυτού σχεδίου, η Komisija za zashtita na konkurentsiyata (επιτροπή για την προστασία του ανταγωνισμού, δηλαδή η βουλγαρική εποπτεύουσα αρχή στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων) διαπίστωσε, με αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 2003 και της 3ης Φεβρουαρίου 2004, ότι στην Kremikontzi είχαν χορηγηθεί διάφορες κρατικές ενισχύσεις, συνολικού ύψους 431 073 159 00 βουλγαρικών λέβα (BGN). Από τη δικογραφία προκύπτει ότι το μεγαλύτερο μέρος του ποσού αυτού είχε καταβληθεί το 1999, ενώ το υπόλοιπο είχε χορηγηθεί το 2004, με τη μορφή αναδιάρθρωσης του χρέους της Kremikontzi προς τους παρόχους φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας.
- 28 Από τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της απόφασης 2004/746/EK του Συμβουλίου, της 18ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με την εκπλήρωση των όρων που καθορίζονται στο άρθρο 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου της ευρωπαϊκής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, αφετέρου, που αφορά την επιμήκυνση του προβλεπόμενου στο άρθρο 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής

Συμφωνίας χρονικού διαστήματος (ΕΕ L 328, σ. 101), προκύπτει συγκεκριμένα ότι η Επιτροπή αξιολόγησε το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και το επιχειρηματικό σχέδιο σύμφωνα με το άρθρο 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως ίσχυε τότε. Ένα από τα συμπεράσματα της αξιολόγησης αυτής ήταν ότι ο όγκος των κρατικών ενισχύσεων για αναδιάρθρωση, όπως διευκρινιζόταν στο σχέδιο, θα μειωνόταν σταδιακά μέχρι την οριστική κατάργηση των ενισχύσεων αυτών κατά τη διάρκεια του 2005.

- 29 Κατά την έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 12ης Αυγούστου 2008, που επιγραφόταν «Πρώτη έκθεση παρακολούθησης της αναδιάρθρωσης της χαλυβουργίας στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία» [COM(2008) 511 τελικό], καμία ενίσχυση δεν είχε χορηγηθεί στην Kremikovtzi το 2006.
- 30 Κατά τα τέλη του 2006 ζητήθηκε να παραταθεί μέχρι το τέλος του 2008 η προθεσμία εκτέλεσης του εν λόγω σχεδίου, λόγω των μεταβολών στα επενδυτικά σχέδια και της απώλειας χρόνου που είχε προκαλέσει η αλλαγή στο ιδιοκτησιακό καθεστώς της Kremikovtzi. Οι αιτιολογικές σκέψεις της απόφασης ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006 κάνουν λόγο για τροποποιημένο πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και τροποποιημένο επιχειρηματικό σχέδιο. Κατά την απόφαση περί παραπομπής, το τροποποιημένο πρόγραμμα αναδιάρθρωσης πρόβλεπε ότι η διαδικασία αναδιάρθρωσης θα περατωνόταν πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 2008.
- 31 Στις 6 Αυγούστου 2008 κινήθηκε διαδικασία για την κήρυξη της Kremikovtzi σε πτώχευση. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, η εν λόγω εταιρία κηρύχθηκε σε κατάσταση παύσης των πληρωμών αναδρομικά από τις 6 Ιουνίου 2008.
- 32 Κατόπιν της κήρυξης της εταιρίας σε κατάσταση παύσης πληρωμών, ο Υφυπουργός Οικονομίας και Ενέργειας εξέδωσε την επίδικη απόφαση, η οποία αφορούσε ποσό 431 073 159 BGN, συν τους τόκους. Κατά το Administrativen sad Sofia-grad, η απόφαση αυτή στηρίζεται στην αντίληψη ότι η διαπίστωση της παύσης πληρωμών της Kremikovtzi και η κίνηση της διαδικασίας πτώχευσης ανέτρεπαν το εξατομικευμένο σχέδιο για τη βιωσιμότητα της εταιρίας αυτής. Επομένως, η Kremikovtzi δεν ήταν σε θέση να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητά της υπό συνθήκες αγοράς, πράγμα που αντέβαινε στο άρθρο 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, οπότε η κρατική ενίσχυση είχε καταστεί παράνομη. Σύμφωνα με την επίδικη απόφαση, η ανάκτηση της ενίσχυσης έπρεπε να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με το επικαιροποιημένο πρόγραμμα αναδιάρθρωσης.
- 33 Κατόπιν προσφυγής της Kremikovtzi, το αιτούν δικαστήριο (με άλλη σύνθεση) κήρυξε άκυρη την επίδικη απόφαση. Το δικαστήριο της ουσίας έκρινε ότι, βάσει του ισχύοντος δικαίου, για την ανάκτηση της ενίσχυσης έπρεπε ο Υπουργός Οικονομικών να αποστείλει στην Επιτροπή ανακοίνωση, προκειμένου το θεσμικό αυτό όργανο να εκδώσει απόφαση που να διατάσσει την ανάκτηση της ενίσχυσης λόγω του παράνομου χαρακτήρα της. Εν προκειμένω, δεν πληρούνταν καμία από τις δύο αυτές προϋποθέσεις.
- 34 Η απόφαση αυτή αναγνώρισης της ακυρότητας της επίδικης απόφασης προσβλήθηκε από τον Υπουργό Οικονομίας, Ενέργειας και Τουρισμού ενώπιον του Varhoven administrativen sad (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου). Το εν λόγω δικαστήριο εξαφάνισε την απόφαση του οικείου τμήματος του Administrativen sad Sofia-grad και ανέπεμψε την υπόθεση στο ίδιο δικαστήριο για να την εκδικάσει με άλλη σύνθεση, δίνοντας συγχρόνως ορισμένες δεσμευτικές υποδείξεις για την επίλυση της διαφοράς επί της ουσίας, καθόσον το δικαστήριο της ουσίας έπρεπε να λάβει υπόψη του τα νέα έγγραφα αποδεικτικά στοιχεία, περιλαμβανομένης της απόφασης της Επιτροπής του Δεκεμβρίου 2009.
- 35 Κατά τη διαδικασία ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ο σύνδικος της πτώχευσης της Kremikovtzi ζήτησε να ανασταλεί η διαδικασία και να υποβληθεί στο Δικαστήριο αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης αφενός επί του ερωτήματος ποια είναι η αρχή που είναι αρμόδια να κηρύξει

μια κρατική ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά και να ζητήσει την ανάκτησή της ως παράνομης και αφετέρου επί του ζητήματος της νομικής φύσης της απόφασης της Επιτροπής του Δεκεμβρίου 2009.

36 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Administrativen sad Sofia-grad αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εφαρμόζονται οι διατάξεις της [Ευρωπαϊκής] Συμφωνίας, και ειδικότερα οι αποφάσεις του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΕ-Βουλγαρίας, επί των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν πριν από την προσχώρηση της [Δημοκρατίας της] Βουλγαρίας στην [Ένωση] δυνάμει των διατάξεων της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, και ειδικότερα του άρθρου 9, παράγραφος 4, [του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας], όταν η εκτίμηση της ασυμβατότητας της κρατικής ενίσχυσης είναι μεταγενέστερη της ημερομηνίας προσχώρησης της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας στην [Ένωση]; Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ερώτημα αυτό, πρέπει να δοθεί απάντηση στα κάτωθι ερωτήματα:

α) Πρέπει το άρθρο 3, δεύτερο εδάφιο, του [πρόσθετου] πρωτοκόλλου να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μόνον η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι αρμόδια να διαπιστώσει αν έχουν εκτελεστεί πλήρως το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και τα σχέδια του άρθρου 2 του πρόσθετου πρωτοκόλλου και αν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του [πρωτοκόλλου 2] της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας [...]; Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο ερώτημα αυτό, πρέπει να δοθεί απάντηση στο κάτωθι ερώτημα:

β) Πρέπει το άρθρο 3, τρίτο εδάφιο, του [πρόσθετου] πρωτοκόλλου να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η αρμόδια εθνική αρχή της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας μπορεί να εκδώσει την απόφαση για την ανάκτηση κρατικής ενίσχυσης η οποία δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του [πρωτοκόλλου 2] της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας [...]; Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης του Δικαστηρίου στο ερώτημα αυτό, πρέπει να δοθεί απάντηση στο κάτωθι ερώτημα:

2) Πρέπει οι διατάξεις του άρθρου 1 του σχετικού με τους κανόνες του ανταγωνισμού τίτλου 2 του παραρτήματος V [της Πράξης Προσχώρησης] να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι η επίμαχη κρατική ενίσχυση αποτελεί “νέα ενίσχυση” κατά την έννοια του τίτλου 2 του παραρτήματος αυτού; Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, πρέπει στην περίπτωση αυτή να εφαρμόζονται επί αυτών των “νέων ενισχύσεων” οι διατάξεις του άρθρου 107 [ΣΛΕΕ] και του άρθρου 108 [ΣΛΕΕ] (87 [ΕΚ] και 88 [ΕΚ]) περί κρατικών ενισχύσεων και οι διατάξεις του κανονισμού 659/1999;

α) Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί απάντηση στο ακόλουθο ερώτημα: Έχει [...] το παράρτημα V της Πράξης Προσχώρησης την έννοια ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές δεν μπορούν να προβαίνουν στην ανάκτηση κρατικής ενίσχυσης, όπως είναι αυτή που αποτελεί το αντικείμενο της κύριας δίκης, προτού η Επιτροπή εκδώσει απόφαση που να κηρύσσει την επίμαχη κρατική ενίσχυση ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά;

β) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο προηγούμενο ερώτημα: Πρέπει η απόφαση της Επιτροπής [του] Δεκεμβρίου 2009 [...] να θεωρηθεί αρνητική απόφαση που αφορά παράνομη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 14 του κανονισμού 659/1999;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

- 37 Το αιτούν δικαστήριο θέτει κατ' ουσία με τα ερωτήματά του, τα οποία επιβάλλεται να συνεξεταστούν, το ζήτημα της νομικής βάσης επί της οποίας πρέπει να πραγματοποιηθούν η αξιολόγηση και ενδεχομένως η ανάκτηση των ενισχύσεων αναδιάρθρωσης που χορηγήθηκαν πριν από την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας στην Ένωση την 1η Ιανουαρίου 2007 στη χαλυβουργική επιχείρηση Kremikovtzi, η οποία κηρύχθηκε σε πτώση πληρωμών και σε πτώχευση στη διάρκεια του 2008, δηλαδή μετά από την προσχώρηση αυτή. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να εξακριβωθεί αν η διαδικασία ανάκτησης των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στην Kremikovtzi πρέπει να στηριχθεί στο άρθρο 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, ή στους μηχανισμούς που προβλέπουν το παράρτημα V της Πράξης Προσχώρησης και ο κανονισμός 659/1999 και αν η έκδοση απόφασης της Επιτροπής αποτελεί οπωσδήποτε προαπαιτούμενο για την ανάκτηση από τις βουλγαρικές αρχές των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν πριν από την εν λόγω προσχώρηση.
- 38 Ενόψει της απάντησης στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, πρέπει καταρχάς να υπενθυμιστούν ορισμένες από τις ιδιαίτερες περιστάσεις της διαφοράς της κύριας δίκης, όπως αυτές προκύπτουν από τον φάκελο της υπόθεσης που έχει διαβιβαστεί στο Δικαστήριο.
- 39 Δεν αμφισβητείται ότι το πρωτόκολλο 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας περιελάμβανε μεταβατικές διατάξεις για τις ενισχύσεις αναδιάρθρωσης, σκοπός των οποίων ήταν να δοθεί στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας η δυνατότητα να προχωρήσει σε αναδιάρθρωση της χαλυβουργίας της.
- 40 Συγκεκριμένα, με το άρθρο 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, επιτράπηκε στο κράτος μέλος αυτό να χορηγεί ενισχύσεις προς τον σκοπό της αναδιάρθρωσης αυτής, υπό τον όρο ότι οι ενισχύσεις αυτές θα οδηγούσαν, στο τέλος της περιόδου αναδιάρθρωσης, στη βιωσιμότητα των αποδεκτριών επιχειρήσεων υπό κανονικές συνθήκες αγοράς.
- 41 Όπως τόνισε η Επιτροπή, αντίθετα από ό,τι συνέβαινε με τις πράξεις προσχώρησης ορισμένων κρατών (βλ. απόφαση της 24ης Μαρτίου 2011, C-369/09 P, ISD Polska κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2011, σ. I-2011, σκέψη 7), η Πράξη Προσχώρησης της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας δεν περιέχει ιδιαίτερες ρήτρες σχετικά με τις ενισχύσεις που είχαν χορηγηθεί στις επιχειρήσεις του τομέα σιδήρου και χάλυβα πριν από την προσχώρηση του εν λόγω κράτους στην Ένωση. Συναφώς, από τα έγγραφα που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο προκύπτει ότι, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων προσχώρησης, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας δήλωσε ότι δεν επρόκειτο να χορηγήσει πλέον ενισχύσεις στις χαλυβουργίες της και ότι απέσυρε την αίτησή της για παράταση της περιόδου κατά την οποία θα επιτρεπόταν η χορήγηση ενισχύσεων στις επιχειρήσεις του τομέα αυτού.
- 42 Εντούτοις, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, λίγο πριν από την προσχώρησή της στην Ένωση, δήλωσε κατ' ουσία ότι η προϋπόθεση της βιωσιμότητας της Kremikovtzi δεν μπορούσε να εκπληρωθεί στο πλαίσιο του εθνικού προγράμματος αναδιάρθρωσης. Το εν λόγω κράτος υπέβαλε συνεπώς τροποποιημένο πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και τροποποιημένο επιχειρηματικό σχέδιο και ζήτησε την παράταση της περιόδου αναδιάρθρωσης μέχρι το τέλος του 2008. Η Kremikovtzi ήταν η μόνη επιχείρηση την οποία αφορούσε το τροποποιημένο εθνικό πρόγραμμα αναδιάρθρωσης.
- 43 Όπως προκύπτει από την πρώτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας πρότεινε κατ' ουσία, στο πλαίσιο του τροποποιημένου προγράμματος αναδιάρθρωσης, ότι, αν από την παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος αυτού προέκυπτε ότι δεν είχαν τηρηθεί οι όροι του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, το εν λόγω κράτος θα ανακτούσε οιαδήποτε ενίσχυση θα είχε χορηγηθεί κατά παράβαση των όρων αυτών.
- 44 Η Επιτροπή αξιολόγησε το τροποποιημένο πρόγραμμα αναδιάρθρωσης αυτό και το τροποποιημένο επιχειρηματικό σχέδιο αυτό και δεν διατύπωσε καμία αντίρρηση για την παράταση που ζητούσε η Βουλγαρία.

- 45 Στις 29 Δεκεμβρίου 2006, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, το Συμβούλιο Σύνδεσης ΕΕ-Βουλγαρίας εξέδωσε την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006.
- 46 Η οικονομική κατάσταση της Kremikovtzi εξακολούθησε να επιδεινώνεται και η εταιρία αυτή πτώχευσε το 2008.
- 47 Κατόπιν αυτού, οι βουλγαρικές αρχές, στηριζόμενες στο άρθρο 3, τρίτο εδάφιο, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως είχε τροποποιηθεί με την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, κίνησαν, με την επίδικη απόφαση, τη διαδικασία ανάκτησης των ενισχύσεων αναδιάρθρωσης που είχαν προσδιοριστεί με τις αποφάσεις που αναφέρθηκαν παραπάνω στη σκέψη 27.
- 48 Στην υπόθεση της κύριας δίκης η Kremikovtzi προσβάλλει την επίδικη απόφαση και αμφισβητεί τη νομική αυτή βάση. Ο βασικός ισχυρισμός της εταιρίας αυτής είναι ότι οι βουλγαρικές αρχές δεν μπορούν να εκδώσουν αυτοτελή απόφαση για την ανάκτηση των ενισχύσεων, εφόσον δεν υπάρχει αρνητική απόφαση της Επιτροπής υπό την έννοια του κανονισμού 659/1999.
- 49 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι η Συνθήκη ΕΚ προβλέπει διαφορετικές διαδικασίες, ανάλογα με το αν οι ενισχύσεις είναι υφιστάμενες ή νέες (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 30ής Ιουνίου 1992, C-47/91, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-4145, σκέψεις 22 έως 24, και της 9ης Αυγούστου 1994, C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, Συλλογή 1994, σ. I-3829, σκέψεις 10 έως 12). Ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, οι νέες ενισχύσεις πρέπει να κοινοποιούνται προηγουμένως στην Επιτροπή και δεν μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή πριν η διαδικασία καταλήξει στην έκδοση τελικής απόφασης, οι υφιστάμενες ενισχύσεις μπορούν, σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ, να εφαρμόζονται κανονικά, εφόσον η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει ότι δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 15ης Μαρτίου 1994, C-387/92, Banco Exterior de España, Συλλογή 1994, σ. I-877, σκέψη 20, και αποφάσεις της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. I-3679, σκέψη 42, και C-298/00 P, Συλλογή 2004, σ. I-4087, σκέψη 47, καθώς και της 18ης Νοεμβρίου 2010, C-322/09 P, NDSHT κατά Επιτροπής, Συλλογή 2010, σ. I-11911, σκέψη 52 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 50 Επιπλέον, από το άρθρο 2 της Πράξης Προσχώρησης συνάγεται ότι τα άρθρα 87 ΕΚ έως 89 ΕΚ και ο κανονισμός 659/1999 δεν έχουν εφαρμογή στη Βουλγαρία παρά μόνο μετά την προσχώρηση του κράτους αυτού στην Ένωση την 1η Ιανουαρίου 2007, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει η Πράξη Προσχώρησης.
- 51 Όσον αφορά τα μέτρα ενισχύσεων που εφαρμόστηκαν στη Βουλγαρία πριν από την προσχώρηση του κράτους αυτού στην Ένωση, το παράρτημα V της Πράξης Προσχώρησης προβλέπει, στον τίτλο 2, ένα μηχανισμό ελέγχου. Σκοπός του μηχανισμού αυτού είναι, μεταξύ άλλων, να προσδιοριστούν οι ενισχύσεις που θα μπορούσαν να θεωρηθούν, κατά την προσχώρηση, ως «υφιστάμενες ενισχύσεις» κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ.
- 52 Σύμφωνα με τον μηχανισμό αυτό, τα μέτρα που άρχισαν να εφαρμόζονται πριν από την προσχώρηση αυτή, αλλά αφενός εξακολούθησαν να εφαρμόζονται ακόμη και μετά την προσχώρηση και αφετέρου ανταποκρίνονταν, κατά την ημερομηνία προσχώρησης, σε όλα τα κριτήρια που προβλέπει σωρευτικά το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ, υπόκεινται στους ειδικούς κανόνες του παραρτήματος V της Πράξης Προσχώρησης είτε ως υφιστάμενες ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ, όταν εμπίπτουν σε μία από τις τρεις κατηγορίες τις οποίες αναφέρει το παράρτημα αυτό, είτε ως νέες ενισχύσεις κατά την ημερομηνία προσχώρησης, όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, όταν δεν εμπίπτουν σε καμία από τις τρεις αυτές κατηγορίες.
- 53 Κατά συνέπεια, τα μέτρα κρατικής στήριξης που θεσπίστηκαν πριν από την ημερομηνία προσχώρησης πρέπει συγκεκριμένα, για να υπόκεινται στους ειδικούς αυτούς κανόνες του παραρτήματος V της Πράξης Προσχώρησης, να «εφαρμόζονται» ακόμη και μετά από την εν λόγω προσχώρηση, κατά την έννοια του παραρτήματος αυτού.

- 54 Όπως συνάγεται κυρίως από το άρθρο 1, στοιχεία β', σημείο i, και γ', του κανονισμού 659/1999, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της Πράξης Προσχώρησης, τα κριτήρια που προβλέπει το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ έχουν απευθείας εφαρμογή στη Βουλγαρία μόνο μετά από την προσχώρηση αυτή, και μάλιστα μόνο σε σχέση με τις καταστάσεις που δημιουργούνται μετά από την ημερομηνία προσχώρησης. Επιπλέον, από την παρατιθέμενη ανωτέρω στη σκέψη 49 νομολογία, από την αιτιολογική σκέψη 18 του κανονισμού 659/1999 και από το άρθρο 19 του κανονισμού αυτού συνάγεται, μεταξύ άλλων, ότι για τις υφιστάμενες ενισχύσεις μπορεί να εκδοθεί, το πολύ, απόφαση για το ασύμβατό τους που να παράγει αποτελέσματα για το μέλλον.
- 55 Με την ίδια λογική, οι φράσεις «εφαρμόζονται ακόμα» και «ευρισκόμενα ακόμα σε ισχύ», οι οποίες περιέχονται στο παράρτημα V της Πράξης Προσχώρησης, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αφορούν κυρίως τα μέτρα που άρχισαν να εφαρμόζονται πριν από την προσχώρηση στην Ένωση και που εξακολουθούν, μετά την προσχώρηση αυτή, να μπορούν να δημιουργήσουν δαπάνες για το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ή μεγαλύτερη χρηματοοικονομική ευθύνη του ή μάλιστα να προκαλέσουν μείωση των εσόδων του προϋπολογισμού του κράτους αυτού.
- 56 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητήθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου ότι τα επίμαχα στην κύρια δίκη μέτρα κρατικών ενισχύσεων άρχισαν να εφαρμόζονται πριν από την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας στην Ένωση.
- 57 Επιπλέον, όπως προκύπτει από τη δικογραφία που διαβιβάστηκε στο Δικαστήριο και από τις σκέψεις 27 και 28 της παρούσας απόφασης, η χρηματοοικονομική ευθύνη της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας για τα εν λόγω μέτρα μπορούσε να προσδιοριστεί επακριβώς κατά την έναρξη της εφαρμογής τους. Συγκεκριμένα, τα ακριβή ποσά των διαφόρων ενισχύσεων που είχαν χορηγηθεί είχαν βεβαιωθεί επισήμως και ελήφθησαν υπόψη κατά την κατάρτιση του προγράμματος αναδιάρθρωσης και του επιχειρηματικού σχεδίου της Kremikovtzi.
- 58 Όπως προκύπτει ιδίως από τις σκέψεις 27 έως 29 της παρούσας απόφασης, η εφαρμογή των επίμαχων στην κύρια δίκη μέτρων κρατικών ενισχύσεων ολοκληρώθηκε πριν από την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας στην Ένωση. Επομένως, οι ενισχύσεις αυτές δεν μπορούσαν, μετά από την προσχώρηση αυτή, να δημιουργήσουν δαπάνες ή μεγαλύτερη χρηματοοικονομική ευθύνη των βουλγαρικών κρατικών οργάνων ή μάλιστα να προκαλέσουν μείωση των εσόδων του προϋπολογισμού της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας.
- 59 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι επίμαχες στην κύρια δίκη ενισχύσεις «εφαρμόζονταν» μετά την προσχώρηση, κατά την έννοια του παραρτήματος V της Πράξης Προσχώρησης.
- 60 Επομένως, το παράρτημα αυτό δεν έχει εφαρμογή στα επίμαχα στην κύρια δίκη μέτρα κρατικών ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, τα μέτρα αυτά δεν μπορούν να θεωρηθούν ούτε ως «υφιστάμενες ενισχύσεις» ούτε ως «νέα ενίσχυση κατά την προσχώρηση» υπό την έννοια του εν λόγω παραρτήματος.
- 61 Ομοίως, τα μέτρα αυτά δεν καλύπτονται ούτε από την έννοια «υφιστάμενη ενίσχυση» του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 659/1999.
- 62 Επιπλέον, όπως συνάγεται επίσης από τις σκέψεις 17, 50 και 54 της παρούσας απόφασης, τα εν λόγω μέτρα δεν καλύπτονται ούτε από την έννοια «νέα ενίσχυση» του άρθρου 1, στοιχείο γ', του κανονισμού αυτού.
- 63 Αντίθετα, η απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, που εκδόθηκε μετά την υπογραφή της Πράξης Προσχώρησης και μάλιστα υπό τις συνθήκες που περιγράφηκαν κυρίως στις σκέψεις 41 έως 44 και 60 έως 62 της παρούσας απόφασης, αφορά συγκεκριμένα τα μέτρα κρατικής στήριξης που εφαρμόστηκαν στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης του τομέα σιδήρου και χάλυβα στη Βουλγαρία.

- 64 Το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, προβλέπει κατ' ουσία ότι την εποπτεία επί της εφαρμογής των μέτρων ενίσχυσης για την αναδιάρθρωση της Kremikontzi ασκούν από κοινού η Επιτροπή και ο Υπουργός Οικονομικών της Βουλγαρίας.
- 65 Δυνάμει αυτού του άρθρου 3, τρίτο εδάφιο, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υποχρεούται να ανακτήσει κάθε κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε υπέρ του τομέα της χαλυβουργίας στη Βουλγαρία κατά παράβαση των όρων που συνάγονται από το πρωτόκολλο 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας. Μεταξύ των όρων αυτών καταλέγονται ειδικότερα η υλοποίηση όλων των επενδύσεων που προβλέπονταν από το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και τα επιχειρηματικά σχέδια και η απαίτηση να οδηγήσει η αναδιάρθρωση αυτή, στο τέλος της εγκριθείσας περιόδου αναδιάρθρωσης, στη βιωσιμότητα των αποδεκτών του οικείου μέτρου κρατικής στήριξης.
- 66 Δεν αμφισβητείται ότι, κατά το άρθρο 3, δεύτερο εδάφιο, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, η Επιτροπή καλείται να αποφασίσει αν το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης και τα επιχειρηματικά σχέδια έχουν υλοποιηθεί πλήρως και ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας.
- 67 Το γράμμα του εν λόγω άρθρου 3 δεν παρέχει πάντως καμία ένδειξη ότι η έκδοση απόφασης της Επιτροπής δυνάμει του εν λόγω άρθρου 3, δεύτερο εδάφιο, συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάκτηση την οποία προβλέπει το τρίτο εδάφιο του ίδιου αυτού άρθρου.
- 68 Επιπλέον, αν ληφθούν υπόψη η πρώτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006 και η κοινή εποπτεία για την οποία έγινε λόγος παραπάνω στη σκέψη 64, ούτε από την οικονομία του εν λόγω άρθρου 3 μπορεί να συναχθεί κάτι τέτοιο.
- 69 Αντίθετα, από το άρθρο 3, τρίτο εδάφιο, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, προκύπτει ότι η υποχρέωση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας να ανακτήσει τις κρατικές ενισχύσεις υφίσταται στην περίπτωση κατά την οποία, κατά την παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος αναδιάρθρωσης και του επιχειρηματικού σχεδίου της Kremikontzi, είτε η Επιτροπή είτε οι βουλγαρικές αρχές διαπιστώσουν ότι δεν υλοποιήθηκαν οι σχετικές απαιτήσεις του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας.
- 70 Τέλος, πρέπει επίσης να τονιστεί, προκειμένου να δοθεί πλήρης απάντηση στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, ότι η απόφαση που εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 3, δεύτερο εδάφιο, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006, δεν ισοδυναμεί σε καμία περίπτωση με απόφαση που εκδίδεται σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού 659/1999, το οποίο, όπως προκύπτει ιδίως από τις σκέψεις 50, 61 και 62 της παρούσας απόφασης, δεν έχει εφαρμογή στις κρατικές ενισχύσεις τις οποίες αφορά η υπόθεση της κύριας δίκης.
- 71 Κατόπιν όλων των ανωτέρω, στα προδικαστικά ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η διαδικασία ανάκτησης των κρατικών ενισχύσεων οι οποίες χορηγήθηκαν στην Kremikontzi πριν από την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας στην Ένωση και οι οποίες αποτελούν μέτρα ενίσχυσης που, μετά την προσχώρηση αυτή, δεν «εφαρμόζονταν» υπό την έννοια του παραρτήματος V της Πράξης Προσχώρησης πρέπει, σε περίπτωση που δεν έχουν τηρηθεί οι απαιτήσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, να στηρίζεται στο άρθρο 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση ΕΕ-Βουλγαρίας 3/2006. Στο πλαίσιο αυτό, οι αρμόδιες εθνικές αρχές της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας μπορούν, σύμφωνα με το τρίτο εδάφιο του άρθρου αυτού, να εκδώσουν απόφαση για την ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων που δεν πληρούν τις απαιτήσεις αυτές. Η έκδοση απόφασης της Επιτροπής βάσει του άρθρου 3, δεύτερο εδάφιο, του πρόσθετου πρωτοκόλλου αυτού δεν συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάκτηση των ενισχύσεων αυτών από τις αρχές αυτές.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 72 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 (δεύτερο τμήμα) αποφαινεται:

Η διαδικασία ανάκτησης των κρατικών ενισχύσεων οι οποίες χορηγήθηκαν στην Kremikovtzi AD πριν από την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι οποίες αποτελούν μέτρα ενίσχυσης που, μετά την προσχώρηση αυτή, δεν «εφαρμόζονταν» υπό την έννοια του παραρτήματος V της Πράξης περί των όρων προσχώρησης της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και των προσαρμογών των Συνθηκών στις οποίες βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει, σε περίπτωση που δεν έχουν τηρηθεί οι απαιτήσεις του άρθρου 9, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου 2 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας για την εγκαθίδρυση σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, αφετέρου, η οποία συνήφθη και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 94/908/EKAX, EK, Ευρατόμ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 1994, να στηρίζεται στο άρθρο 3 του πρόσθετου πρωτοκόλλου της ευρωπαϊκής αυτής συμφωνίας, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 3/2006 του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΕ-Βουλγαρίας, της 29ης Δεκεμβρίου 2006. Στο πλαίσιο αυτό, οι αρμόδιες εθνικές αρχές της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας μπορούν, σύμφωνα με το τρίτο εδάφιο του άρθρου αυτού, να εκδώσουν απόφαση για την ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων που δεν πληρούν τις απαιτήσεις αυτές. Η έκδοση απόφασης της Επιτροπής βάσει του άρθρου 3, δεύτερο εδάφιο, του πρόσθετου πρωτοκόλλου αυτού δεν συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάκτηση των ενισχύσεων αυτών από τις αρχές αυτές.

(υπογραφές)