

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 21ης Νοεμβρίου 1991 *

Στην υπόθεση C-354/90,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Conseil d'État της Γαλλίας προς το Δικαστήριο,
κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο
της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

**Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires, Syndicat national
des négociants et transformateurs de saumon**

και

Γαλλικού Δημοσίου,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 93, παρά-
γραφος 3, τελευταία φράση, της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους Ο. Due, Πρόεδρο, F. A. Schockweiler, F. Grévisse και P. J. G.
Karteyn, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini, K. N. Κακούρη, J. C. Moitinho de
Almeida, M. Díez de Velasco και M. Zuleeg, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Jean-Pierre Puissochet, διευθυντή νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και τον Géraud de Bergues, κύριο βοηθό γραμματέα του ιδίου υπουργείου, ως αναπληρωτή πληρεξούσιο,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Antonino Abate, κύριο νομικό σύμβουλο, και Michel Nolin, μέλος της Νομικής της Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Γαλλικής Κυβερνήσεως, της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενης από τον Richard Plender, QC, και της Επιτροπής κατά τη συνεδρίαση της 11ης Ιουλίου 1991,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 3ης Οκτωβρίου 1991,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1990, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 30 Νοεμβρίου 1990, το Conseil d'Etat της Γαλλίας υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, ερώτημα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία φράση, της Συνθήκης ΕΟΚ.
- 2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο δύο προσφυγών που άσκησαν αντιστοίχως η Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και το Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon. Οι προσφυγές αυτές, με τις οποίες ζητείται η ακύρωση της διυπουργικής αποφάσεως της 15ης Απριλίου 1985 (η οποία δημοσιεύθηκε στο Journal officiel de la République française της 20ής Απριλίου 1985) για την εφαρμογή του διατάγματος 84-1297, της 31ης Δεκεμβρίου 1984, περί θεσπίσεως οιονεί φορολογικών επιβαρύνσεων υπέρ της κεντρικής επιτροπής θαλάσσιας αλιείας, των τοπικών επιτροπών θαλάσσιας αλιείας και του γαλλικού ινστιτούτου έρευνας για την εκμετάλλευση της θάλασσας (το οποίο δημοσιεύθηκε στο Journal officiel de la République française της 12ης Ιανουαρίου 1985).
- 3 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι το 1982 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ενημέρωσε τις γαλλικές αρχές σχετικά με την πρόθεσή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης όσον αφορά τις ενέργειες και παρεμβάσεις του Fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines (στο εξής: FIOM) στον τομέα της θαλάσσιας αλιείας. Μετά από μια πρώτη εξέταση των στοιχείων που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές, η Επιτροπή αποφάσισε, στις 27 Ιουλίου 1984, να κινήσει την εν λόγω διαδικασία και ζήτησε με έγγραφο οχλήσεως από τη Γαλλική Κυβέρνηση να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της σχετικά με τους λεπτομερείς κανόνες περί εισπράξεως της οιονεί φορολογικής επιβαρύνσεως η οποία είχε θεσπιστεί κυρίως υπέρ του FIOM. Οι γαλλικές αρχές απέστειλαν, τον Σεπτέμβριο και τον Δεκέμβριο του 1984, την απάντησή τους στην Επιτροπή και την πληροφόρησαν ότι κατάρτιζαν νέο διάταγμα περί θεσπίσεως οιονεί φορολογικών επιβαρύνσεων υπέρ του FIOM. Το διάταγμα αυτό εκδόθηκε στις 31 Δεκεμβρίου 1984. Η διυπουργική απόφαση με την οποία καθορίστηκε ο συντελεστής των επιβαρύνσεων αυτών εκδόθηκε στις 15 Απριλίου 1985. Η Επιτροπή, με έγγραφο της 25ης Οκτωβρίου 1985, ανακοίνωσε την απόφασή της να κλείσει τη διαδικασία που είχε κινήσει το 1984, συνεχίζοντάς την μόνο για ορισμένες πλευρές των δραστηριοτήτων του FIOM, οι οποίες δεν αποτελούν το αντικείμενο της διαδικασίας ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

- 4 Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης αμφισβήτησαν το κύρος της διωπουργικής αποφάσεως της 15ης Απριλίου 1985, επικαλούμενοι παράβαση, εκ μέρους των γαλλικών αρχών, ιδίως των διατάξεων του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία φράση, της Συνθήκης.

- 5 Το Conseil d'Etat της Γαλλίας, κρίνοντας ότι η ερμηνεία της διατάξεως αυτής ήταν απαραίτητη προκειμένου να αποφανθεί επί της διαφοράς, ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ερώτημα

« αν η τελευταία φράση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης της 25ης Μαρτίου 1957 έχει την έννοια ότι επιβάλλει στις αρχές των κρατών μελών υποχρέωση της οποίας η μη εκπλήρωση θίγει το κύρος των πράξεων με τις οποίες εκτελούνται μέτρα ενισχύσεων, λαμβανομένης ιδίως υπόψη μεταγενέστερης αποφάσεως της Επιτροπής που αναγνωρίζει ότι τα μέτρα αυτά συμβιβάζονται με την κοινή αγορά ».

- 6 Στην έκθεση ακροατηρίου εκτίθενται διεξοδικώς το νομικό πλαίσιο και το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, η εξέλιξη της διαδικασίας καθώς και οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

- 7 Η παράγραφος 3 του άρθρου 93 της Συνθήκης έχει ως εξής:

« Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει ότι σχέδιο ενισχύσεως δε συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παρά-

γραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δε δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση ».

- 8 Προκειμένου να εκτιμηθεί το περιεχόμενο της παραγράφου αυτής, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η εφαρμογή του συστήματος ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτό προκύπτει από το άρθρο 93 της Συνθήκης και από τη συναφή νομολογία του Δικαστηρίου, εναπόκειται αφενός στην Επιτροπή και αφετέρου στα εθνικά δικαστήρια.
- 9 Όσον αφορά τον ρόλο της Επιτροπής, το Δικαστήριο αποφάνθηκε, με την απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977 στην υπόθεση 78/76, Steinike και Weinlig (Rec. 1977, σ. 595, σκέψη 9), ότι η Συνθήκη, προβλέποντας στο άρθρο 93 τη διαρκή εξέταση και τον έλεγχο των ενισχύσεων εκ μέρους της Επιτροπής, έχει την έννοια ότι η διαπίστωση του ασυμβίβαστου μιας ενισχύσεως με την κοινή αγορά γίνεται, υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την προσήκουσα διαδικασία, η εφαρμογή της οποίας εμπίπτει στην αρμοδιότητα την Επιτροπής.
- 10 Όσον αφορά τα εθνικά δικαστήρια, με την ίδια απόφαση το Δικαστήριο έκρινε ότι τα εν λόγω δικαστήρια μπορούν να επιλαμβάνονται διαφορών οι οποίες τα υποχρεώνουν να ερμηνεύσουν και να εφαρμόσουν την έννοια της ενισχύσεως, η οποία περιέχεται στο άρθρο 92, προκειμένου να κρίνουν αν ένα κρατικό μέτρο που ελήφθη χωρίς να τηρηθεί η διαδικασία πρηγουμένου ελέγχου του άρθρου 93, παράγραφος 3, έπρεπε να είχε υποβληθεί στη διαδικασία αυτή.
- 11 Η επέμβαση των εθνικών δικαστηρίων καθίσταται δυνατή λόγω του άμεσου αποτελέσματος που αναγνωρίζεται στην τελευταία φράση της παραγράφου 3 του άρθρου 93 της Συνθήκης. Συναφώς, το Δικαστήριο, με την απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1973 στην υπόθεση 120/73, Lorenz (Rec. 1973, σ. 1471), έκρινε ότι η δυνατότητα άμεσης εφαρμογής της απαγορεύσεως εφαρμογής, η οποία προβλέπεται από το άρθρο αυτό, ισχύει για κάθε ενίσχυση που εφαρμόζεται χωρίς σχετική γνωστοποίηση· σε περίπτωση γνωστοποιήσεως, ισχύει το ίδιο κατά τη διάρκεια της προκαταρκτικής φάσεως και, αν η Επιτροπή κινήσει τη διαδικασία της κατ' αντιδικία εξετάσεως του ζητήματος, μέχρι τη λήψη της τελικής αποφάσεως.

- 12 Ενόψει των ανωτέρω, πρέπει να θεωρηθεί ότι το κύρος των πράξεων εφαρμογής των μέτρων ενισχύσεως επηρεάζεται από τη μη τήρηση, εκ μέρους των εθνικών αρχών, της τελευταίας φράσεως της παραγράφου 3 του άρθρου 93 της Συνθήκης. Τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να εξασφαλίζουν στους διοικουμένους που μπορούν να επικαλεστούν την εν λόγω παράβαση ότι θα συναχθούν όλες οι συνέπειες, κατά το εθνικό τους δίκαιο, όσον αφορά τόσο το κύρος των πράξεων εφαρμογής των μέτρων ενισχύσεως όσο και την αναζήτηση των χρηματικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν κατά παράβαση της διατάξεως αυτής ή ενδεχομένων προσωρινών μέτρων.
- 13 Ασφαλώς, με τις αποφάσεις της 14ης Φεβρουαρίου 1990, υπόθεση C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-307), και της 21ης Μαρτίου 1990, υπόθεση C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-959), το Δικαστήριο δεν αναγνώρισε στην Επιτροπή την εξουσία να κηρύσσει παράνομες τις ενισχύσεις με μόνη αιτιολογία ότι δεν τηρήθηκε η υποχρέωση γνωστοποίησης και χωρίς να εξετάζει κατά πόσον η ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Ωστόσο, αυτή η διαπίστωση δεν έχει καμία επίπτωση στις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν τα εθνικά δικαστήρια και οι οποίες απορρέουν από την αναγνώριση του αμέσου αποτελέσματος της απαγορεύσεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία φράση, της Συνθήκης.
- 14 Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί, όπως αναφέρει ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 24 των προτάσεών του, ότι ο κεντρικός και αποκλειστικός ρόλος που επιφυλάσσουν τα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης στην Επιτροπή όσον αφορά την αναγνώριση του τυχόν ασυμβιβάστου ορισμένης ενισχύσεως με την κοινή αγορά είναι ριζικά διαφορετικός από τον ρόλο των εθνικών δικαστηρίων όσον αφορά τη διασφάλιση των δικαιωμάτων τα οποία οι διοικούμενοι αρύονται από το άμεσο αποτέλεσμα της απαγορεύσεως που προβλέπεται στην τελευταία φράση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Ενώ η Επιτροπή υποχρεούται να εξετάζει κατά πόσον η σχεδιαζόμενη ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, τα εθνικά δικαστήρια απλώς διασφαλίζουν, μέχρι τη λήψη της τελικής αποφάσεως από την Επιτροπή, τα δικαιώματα των διοικουμένων σε περίπτωση τυχόν παραβάσεως, εκ μέρους των εθνικών αρχών, της απαγορεύσεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία φράση, της Συνθήκης. Ωστόσο, τα εν λόγω δικαστήρια, όταν λαμβάνουν προς τούτο απόφαση, δεν αποφαινόμενοι επί του συμβιβαστού των μέτρων ενισχύσεων με την κοινή αγορά, δεδομένου ότι η τελική κρίση εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, η οποία ασκείται υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου.

- 15 Με το δεϋτερο σκέλος του ερωτήματός του, το Conseil d'État της Γαλλίας ερωτά ποια είναι η τυχόν επίπτωση της τελικής αποφάσεως της Επιτροπής, με την οποία κρίνεται ότι τα μέτρα ενισχύσεως συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, όσον αφορά το κύρος των πράξεων εφαρμογής των εν λόγω μέτρων.
- 16 Παρατηρείται συναφώς ότι η εν λόγω τελική απόφαση της Επιτροπής δεν έχει ως συνέπεια την εκ των υστέρων νομιμοποίηση των πράξεων εφαρμογής που ήταν ανίσχυρες λόγω του ότι ελήφθησαν κατά παράβαση της απαγορεύσεως του άρθρου αυτού, άλλως θα εθίγετο το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία φράση, της Συνθήκης και θα αγνοούνταν τα συμφέροντα των διοικουμένων, των οποίων η διασφάλιση αποτελεί, όπως ελέχθη ανωτέρω, αποστολή των εθνικών δικαστηρίων. Κάθε άλλη ερμηνεία θα οδηγούσε στην ενθάρρυνση της παραβάσεως, εκ μέρους του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, της παραγράφου 3, τελευταία φράση, του άρθρου αυτού και θα αφαιρούσε από το εν λόγω άρθρο την πρακτική αποτελεσματικότητά του.
- 17 Επομένως, ενόψει του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο ερώτημα που υπέβαλε το Conseil d'État της Γαλλίας πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η τελευταία φράση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι επιβάλλει στις αρχές των κρατών μελών υποχρέωση της οποίας η παράβαση θίγει το κύρος των πράξεων εφαρμογής των μέτρων ενισχύσεως και ότι η μεταγενέστερη τελική απόφαση της Επιτροπής, η οποία αναγνωρίζει ότι τα μέτρα αυτά συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, δεν έχει ως συνέπεια την εκ των υστέρων νομιμοποίηση των ανισχύρων πράξεων.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 18 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία υπέβαλε παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει, ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης, τον χαρακτήρα παρεμπιπτοντος το οποίο ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε με απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1990 το Conseil d'État της Γαλλίας, αποφαινεται:

Η τελευταία φράση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι επιβάλλει στις αρχές των κρατών μελών υποχρέωση της οποίας η παράβαση θίγει το κύρος των πράξεων εφαρμογής των μέτρων ενισχύσεως και ότι η μεταγενέστερη τελική απόφαση της Επιτροπής, η οποία αναγνωρίζει ότι τα μέτρα αυτά συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, δεν έχει ως συνέπεια την εκ των υστέρων νομιμοποίηση των ανισχύρων πράξεων.

Due

Schockweiler

Grévisse

Kapteyn

Mancini

Κακούρης

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Zuleeg

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 21 Νοεμβρίου 1991.

Ο Γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος

O. Due