ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 15ης Ιουλίου 2004*

Στην υπόθεση C-345/02,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Hoge Raad der Nederlanden (Κάτω Χώρες) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Pearle BV,

Hans Prijs Optiek Franchise BV,

Rinck Opticiëns BV

και

Hoofdbedrijfschap Ambachten,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ) και 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, A. Rosas, S. von Bahr, R. Silva de Lapuerta και K. Lenaerts (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
γραμματέας: R. Grass,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— οι Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BV και Rinck Opticiëns BV, εκπροσωπούμενες από τον P. E. Mazel, advocaat,

— η Hoofdbedrijfschap Ambachten, εκπροσωπούμενη από τον R. A. A. Duk, advocaat,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την S. Terstal,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους J. Flett και H. van Vliet,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από την H. G. Sevenster, και της Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον H. van Vliet, κατά τη συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 2004,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 11ης Μαρτίου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 2002, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 30 Σεπτεμβρίου 2002, το Hoge Raad der Nederlanden έθεσε βάσει του άρθρου 234 ΕΚ προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ) και 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς ως προς τη νομιμότητα επιβαρύνσεων που η Hoofdbedrijfschap Ambachten (στο εξής: HBA) επέβαλε στα μέλη της, και μεταξύ αυτών στις αναιρεσείουσες της κύριας δίκης, για τη χρηματοδότηση μιας συλλογικής διαφημιστικής εκστρατείας υπέρ των επιχειρήσεων του κλάδου των ειδών οπτικής.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική ρύθμιση

3 Το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ορίζει:

«Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν η παρούσα Συνθήκη ορίζει άλλως.»

4 Το άρθρο 93 της Συνθήκης ορίζει:

«1. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της κοινής αγοράς.

2. Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, αφού τάξει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, ότι ενίσχυση που χορηγείται από ένα κράτος ή με κρατικούς πόρους δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατά το άρθρο 92, ή ότι η ενίσχυση αυτή εφαρμόζεται καταχρηστικώς, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια καθορίζει.

[...]

3. 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 δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση.»

5 Κατά το πρώτο εδάφιο της ανακοινώσεως της Επιτροπής, της 6ης Μαρτίου 1996, σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis (ΕΕ C 68, σ. 9, στο εξής: ανακοίνωση de minimis), «[π]αρόλο που κάθε κρατική χρηματοδοτική παρέμβαση υπέρ μιας επιχείρησης στρεβλώνει ή μπορεί να στρεβλώσει, σε μικρό ή μεγάλο βαθμό, τον ανταγωνισμό μεταξύ της επιχείρησης αυτής και των ανταγωνιστών της που δεν τυγχάνουν παρόμοιας ενίσχυσης, κάθε ενίσχυση δεν έχει αισθητές επιπτώσεις στις συναλλαγές και τον ανταγωνισμό μεταξύ κρατών μελών. Αυτό ισχύει ιδίως για τις ενισχύσεις των οποίων το ποσό είναι πολύ χαμηλό».

6 Κατά το δεύτερο εδάφιο της ανακοινώσεως de minimis, το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης μπορεί να θεωρείται ανεφάρμοστο στις ενισχύσεις ανωτάτου ποσού 100 000 ECU (τώρα 100 000 ευρώ) που καταβάλλονται εντός τριών ετών μετά τη χορήγηση της πρώτης ενισχύσεως de minimis. Το ποσό αυτό ισχύει για όλες τις κατηγορίες ενισχύσεων, ανεξαρτήτως της μορφής και του στόχου τους, εξαιρουμένων των ενισχύσεων για την εξαγωγή οι οποίες αποκλείονται του ευεργετήματος του μέτρου αυτού.

Η εθνική ρύθμιση

Ο ολλανδικός νόμος περί επαγγελματικών οργανώσεων

7 Ο Wet op de bedrijfsorganisatie (ολλανδικός νόμος περί επαγγελματικών οργανώσεων, στο εξής: WBO), της 27ης Ιανουαρίου 1950, όπως είχε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, διέπει τα της αποστολής και συνθέσεως, τις μεθόδους εργασίας, τις οικονομικές πτυχές και την εποπτεία των επαγγελματικών οργανώσεων στις οποίες έχει δοθεί ευθύνη για τη διαρρύθμιση και την ανάπτυξη του τομέα της δραστηριότητάς τους. Κατά το άρθρο 71 του WBO, οι οργανώσεις αυτές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το συμφέρον των επιχειρήσεων του σχετικού τομέα και του προσωπικού τους, καθώς και το γενικό συμφέρον.

8 Κατά το άρθρο 73 του WBO, στα διοικητικά όργανα των επαγγελματικών οργανώσεων εκπροσωπούνται ισότιμα οι οργανώσεις των εργοδοτών και των μισθωτών.

9 Ο Ολλανδός νομοθέτης έχει χορηγήσει στις πιο πάνω επαγγελματικές οργανώσεις τις αναγκαίες αρμοδιότητες για να εκτελέσουν την αποστολή τους. Το άρθρο 93 του WBO ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι τα διοικητικά όργανα των οργανισμών αυτών δύνανται, πλην εξαιρέσεων, να εκδίδουν τους κανονισμούς που θεωρούν αναγκαίους για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 71 του ίδιου νόμου, τόσο για να προαχθεί η δραστηριότητα των επιχειρήσεων του σχετικού οικονομικού τομέα όσο και για να βελτιωθούν οι συνθήκες εργασίας των μελών του προσωπικού των επιχειρήσεων αυτών. Οι πιο πάνω κανονισμοί πρέπει να εγκριθούν από το Sociaal-Economische Raad (κοινωνικο-οικονομικό συμβούλιο) και, κατά το πέμπτο εδάφιο του άρθρου 93 του WBO, δεν μπορούν να εμποδίσουν τον ανταγωνισμό.

10 Κατά το άρθρο 126 του WBO, οι επαγγελματικές οργανώσεις δύνανται, για να αντιμετωπίζουν τα έξοδά τους, να εκδίδουν κανονισμούς για την επιβολή εισφορών στις επιχειρήσεις που ανήκουν στον σχετικό τομέα δραστηριοτήτων. Οι γενικές εισφορές αφορούν αυτή καθ' εαυτή τη λειτουργία της επαγγελματικής οργανώσεως. Οι «υποχρεωτικές εισφορές» αφορούν ειδικούς σκοπούς.

Ο ολλανδικός νόμος περί προσφυγών σχετικά με επαγγελματικές οργανώσεις

11 Ο Wet houdende administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (ολλανδικός νόμος περί προσφυγών σχετικά με επαγγελματικές οργανώσεις), της 16ης Σεπτεμβρίου 1954, όπως είχε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, ρυθμίζει τα της ασκήσεως προσφυγής σχετικά με επαγγελματική οργάνωση.

12 Κατά τα άρθρα 4 και 5 του νόμου αυτού, τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα τα οποία αφορά άμεσα μια απόφαση επαγγελματικής οργανώσεως δύνανται να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον του College van Beroep voor het Bedrijfsleven (ολλανδικού ειδικού διοικητικού δικαστηρίου) αν θεωρούν ότι η απόφαση αυτή αντίκειται σε ρύθμιση γενικής εφαρμογής. Το άρθρο 33, παράγραφος 1, του ίδιου νόμου ορίζει ότι η προσφυγή πρέπει να ασκηθεί εντός τριάντα ημερών από την ημερομηνία ανακοινώσεως ή εγχειρίσεως της αποφάσεως ή εκτελέσεως της πράξεως.

13 Βάσει του ολλανδικού νομολογιακού κανόνα περί τυπικής νομικής ισχύος, το πολιτικό δικαστήριο ενώπιον του οποίου έχει ασκηθεί αγωγή για την απόδοση των αχρεωστήτως καταβληθέντων πρέπει να λάβει ως αφετηρία ότι η απόφαση βάσει της οποίας έγινε η καταβολή είναι σύννομη, όσον αφορά τόσο τον τρόπο λήψεώς της όσο και το περιεχόμενό της, όταν ο ενδιαφερόμενος δεν άσκησε προσφυγή που μπορούσε να ασκήσει.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

14 Οι Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BV και Rinck Opticiëns BV (στο εξής: αναιρεσείουσες της κύριας δίκης) είναι εγκατεστημένες στις Κάτω Χώρες εταιρίες οι οποίες ασχολούνται με το εμπόριο ειδών οπτικής. Υπό την ιδιότητα αυτή, είναι μέλη, βάσει του WBO, της HBA, η οποία είναι επαγγελματικός φορέας δημοσίου δικαίου.

15 Κατόπιν αιτήσεως μιας ιδιωτικής ενώσεως οπτικών, της Nederlandse Unie van Opticiëns (στο εξής: NUVO), στην οποία τότε ανήκαν οι αναιρεσείουσες της κύριας δίκης, η HBA επέβαλε για πρώτη φορά το 1988 στα μέλη της, με κανονισμό που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 126 του WBO, «υποχρεωτική εισφορά» για τη χρηματοδότηση μιας συλλογικής διαφημιστικής εκστρατείας υπέρ των επιχειρήσεων του τομέα των ειδών οπτικής. Στη συνέχεια, όμοια εισφορά επιβαλλόταν κάθε χρόνο τουλάχιστον μέχρι το 1993.

16 Η εισφορά που επιβλήθηκε κατ' αυτόν τον τρόπο στις αναιρεσείουσες της κύριας δίκης ανερχόταν σε 850 ολλανδικά φιορίνια ανά εγκατάσταση. Οι αναιρεσείουσες της κύριας δίκης δεν άσκησαν προσφυγή κατά των αποφάσεων για την επιβολή εισφοράς τις οποίες τους απηύθυνε η HBA.

17 Στις 29 Μαρτίου 1995, οι αναιρεσείουσες της κύριας δίκης άσκησαν ενώπιον του Rechtbank te 's-Gravenhage προσφυγή-αγωγή κατά της HBA για να ακυρωθούν οι κανονισμοί με τους οποίους επιβλήθηκαν οι υποχρεωτικές εισφορές και να αποδοθούν τα ποσά που βάσει των κανονισμών αυτών κατέβαλαν αχρεωστήτως.

18 Υποστήριξαν ότι οι υπηρεσίες που παρασχέθηκαν στο πλαίσιο της διαφημιστικής εκστρατείας αποτελούν μέτρα ενισχύσεως υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και ότι οι κανονισμοί της HBA με τους οποίους επιβλήθηκαν οι εισφορές για τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων αυτών στερούνται νομιμότητας καθόσον δεν κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή κατ' εφαρμογήν του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

19 Με απόφαση ασφαλιστικών μέτρων, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο δέχθηκε εν μέρει τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών της κύριας δίκης. Δεδομένου ότι η απόφαση αυτή εξαφανίστηκε κατόπιν εφέσεως, υπέβαλαν ενώπιον του Hoge Raad der Nederlanden αίτηση αναιρέσεως.

20 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Hoge Raad der Nederlanden αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει μια ρύθμιση όπως η υπό εξέταση, με την οποία επιβάλλονται εισφορές για τη χρηματοδότηση εκστρατειών συλλογικής διαφημίσεως, να θεωρηθεί (μέρος από ένα) μέτρο ενισχύσεως υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, [της Συνθήκης] και πρέπει η πρόθεση εφαρμογής της να ανακοινωθεί στην Επιτροπή βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 3, [της Συνθήκης]; Ισχύει τούτο μόνο για το όφελος που παρέχεται υπό τη μορφή της οργανώσεως και της προσφοράς εκστρατειών συλλογικής διαφημίσεως ή και για τον τρόπο χρηματοδοτήσεως των εκστρατειών αυτών, όπως με έναν κανονισμό με τον οποίο επιβάλλεται εισφορά και/ή με τις στηριζόμενες στον κανονισμό αυτόν αποφάσεις περί της εισφοράς; Έχει εν προκειμένω σημασία αν οι εκστρατείες συλλογικής διαφημίσεως προσφέρθηκαν (σε επιχειρήσεις που ανήκουν) στον ίδιο κλάδο με εκείνον εις βάρος του οποίου ελήφθησαν οι εν λόγω αποφάσεις για την επιβολή εισφοράς; Αν ναι, ποια είναι η σημασία αυτή; Ασκεί επιρροή εν προκειμένω αν το κόστος το οποίο είχε ο δημόσιος φορέας καλύφθηκε πλήρως από τις υποχρεωτικές εισφορές των επιχειρήσεων που επωφελήθηκαν της υπηρεσίας, οπότε το όφελος δεν είχε κανένα κόστος για το Δημόσιο; Έχει συναφώς σημασία αν το όφελος από τις εκστρατείες συλλογικής διαφημίσεως επιμερίστηκε κατά το μάλλον ή ήττον ισομερώς στον κλάδο καθώς και αν οι επί μέρους εγκαταστάσεις των επιχειρήσεων του κλάδου θεωρείται ότι κατά το μάλλον ή ήττον είχαν ίσο όφελος ή κέρδος από τις εκστρατείες αυτές;

2) Ισχύει η υποχρέωση ανακοινώσεως κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, [της Συνθήκης] για κάθε μέτρο ενισχύσεως ή μόνο για ένα μέτρο ενισχύσεως που εμπίπτει στον ορισμό που περιέχεται στο άρθρο 92, παράγραφος 1, [της Συνθήκης]; Έχει ένα κράτος μέλος, προκειμένου να απαλλαγεί από την υποχρέωσή του ανακοινώσεως, την ελευθερία να κρίνει αν ένα μέτρο ενισχύσεως εμπίπτει στον ορισμό του άρθρου 92, παράγραφος 1, [της

Συνθήκης]; Αν ναι, ποια ελευθερία έχει; Και σε ποιο μέτρο μπορεί αυτή η ελευθερία εκτιμήσεως να αναιρέσει την υποχρέωση ανακοινώσεως κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, [της Συνθήκης]; Ή η υποχρέωση ανακοινώσεως δεν ισχύει μόνον όταν δεν χωρεί αμφιβολία ως προς το ότι δεν πρόκειται για μέτρο ενισχύσεως;

3) Αν το εθνικό δικαστήριο συναγάγει ότι πρόκειται για μέτρο ενισχύσεως υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, [της Συνθήκης], πρέπει τότε η ρύθμιση de minimis, όπως η ρύθμιση αυτή παρατίθεται από την Επιτροπή στην ανακοίνωση [de minimis], να ληφθεί υπόψη για να κριθεί αν το μέτρο πρέπει να θεωρηθεί μέτρο ενισχύσεως που έπρεπε να ανακοινωθεί στην Επιτροπή κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, [της Συνθήκης]; Αν ναι, πρέπει αυτή η ρύθμιση de minimis να εφαρμοστεί, με αναδρομική ισχύ, και επί μέτρων ενισχύσεως που εφαρμόστηκαν πριν από τη δημοσίευση της ρυθμίσεως, και κατά ποιον τρόπο πρέπει η πιο πάνω ρύθμιση de minimis να εφαρμοστεί επί μέτρων ενισχύσεως, όπως η ετήσια εκστρατεία συλλογικής διαφημίσεως, από τα οποία ωφελήθηκε ένας ολόκληρος κλάδος;

4) Συνεπάγεται αυτό που κρίθηκε στην υπόθεση C-39/94, SFEI κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-3547) για την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 93, παράγραφος 3, [της Συνθήκης] ότι το εθνικό δικαστήριο πρέπει να ακυρώσει τόσο τους κανονισμούς όσο και τις βάσει των κανονισμών αυτών αποφάσεις περί επιβολής εισφοράς και να υποχρεώσει τον δημόσιο φορέα να επιστρέψει τις εισφορές, ακόμη και αν αντιτίθεται σ' αυτό ο διαμορφωμένος από την ολλανδική νομολογία κανόνας περί τυπικής νομικής ισχύος των αποφάσεων με τις οποίες επιβλήθηκε εισφορά; Έχει εν προκειμένω σημασία το ότι, στην πράξη, η επιστροφή των εισφορών δεν εξαλείφει το όφελος που ο κλάδος και οι επί μέρους επιχειρήσεις του κλάδου είχαν από τις εκστρατείες συλλογικής διαφημίσεως; Επιτρέπει το κοινοτικό δίκαιο να επιστραφούν εν όλω ή εν μέρει οι υποχρεωτικές εισφορές αν κατά την κρίση του εθνικού δικαστηρίου ο κλάδος ή οι επί μέρους επιχειρήσεις θα ωφελούνταν υπέρμετρα από την επιστροφή αυτή, λαμβανομένου υπόψη ότι το όφελος που είχαν από τις διαφημιστικές εκστρατείες δεν μπορεί να αποδοθεί σε είδος;

5) Δύναται ένας δημόσιος φορέας, στην περίπτωση που παρέλειψε να ανακοινώσει ένα μέτρο ενισχύσεως κατά το άρθρο 93, παράγραφος 3, [της Συνθήκης], για να απαλλαγεί από την υποχρέωση επιστροφής να επικαλεστεί τον πιο πάνω

κανόνα περί τυπικής νομικής ισχύος της αποφάσεως για την επιβολή εισφοράς, αν εκείνος προς τον οποίο απευθύνθηκε η απόφαση αυτή δεν γνώριζε, όταν ελήφθη η πιο πάνω απόφαση και κατά τη διάρκεια της προθεσμίας εντός της οποίας η απόφαση αυτή μπορούσε να προσβληθεί με προσφυγή, ότι δεν ανακοινώθηκε το μέτρο ενισχύσεως του οποίου μέρος αποτελεί η εισφορά; Δύναται ένας ιδιώτης να λάβει εν προκειμένω ως αφετηρία ότι το Δημόσιο τήρησε την υποχρέωση ανακοινώσεως που έχει από το άρθρο 93, παράγραφος 3, [της Συνθήκης];»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

21 Με τα τρία πρώτα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να εξεταστούν μαζί, το εθνικό δικαστήριο ερωτά στην ουσία αν η από την HBA χρηματοδότηση διαφημιστικών εκστρατειών υπέρ των επιχειρήσεων του τομέα των ειδών οπτικής δύναται να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και αν, λαμβανομένου εν ανάγκη υπόψη του κανόνα de minimis, οι κανονισμοί της HBA, με τους οποίους επέβαλε εισφορές στα μέλη της για τη χρηματοδότηση των εκστρατειών αυτών, έπρεπε –ως στοιχεία του καθεστώτος ενισχύσεων– να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Έτσι, το εθνικό δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις και επί του ζητήματος αν οι υποχρεωτικές εισφορές που επιβλήθηκαν στις αναιρεσείουσες της κύριας δίκης στερούνται νομιμότητας λόγω της άμεσης σχέσεώς τους με ενισχύσεις που ενδεχομένως δεν ανακοινώθηκαν, οπότε κατ' αρχήν πρέπει να επιστραφούν.

22 Το τέταρτο και το πέμπτο ερώτημα αφορούν το ζήτημα αν η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης αντιτίθεται στην εφαρμογή, σε μια περίπτωση όπως η παρούσα, του ολλανδικού νομολογιακού κανόνα περί τυπικής νομικής ισχύος.

Επί του πρώτου, του δευτέρου και του τρίτου ερωτήματος

Παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

23 Οι αναιρεσείουσες της κύριας δίκης και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι η από την HBA χρηματοδότηση διαφημιστικής εκστρατείας υπέρ των επιχειρήσεων του τομέα των ειδών οπτικής αποτελεί κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, η οποία έπρεπε να ανακοινωθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Εξηγούν ότι στην κατά το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης έννοια της ενισχύσεως περιλαμβάνονται τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται απ' ευθείας από το κράτος καθώς και εκείνα που χορηγούνται μέσω δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα, όπως η HBA, ο οποίος έχει οριστεί ή δημιουργηθεί από το κράτος αυτό (απόφαση της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra, Συλλογή 2001, σ. I-2099).

24 Μέτρο που έχει ληφθεί από δημόσια αρχή και ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα προϊόντα δεν χάνει τον χαρακτήρα της ενισχύσεως λόγω του ότι χρηματοδοτήθηκε εν όλω ή εν μέρει με εισφορές που επιβλήθηκαν από τη δημόσια αρχή και καταβλήθηκαν από τις σχετικές επιχειρήσεις (αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 1977, 78/76, Steinike & Weinlig, Συλλογή τόμος 1977, σ. 171, και της 11ης Νοεμβρίου 1987, 259/85, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4393, σκέψη 23). Έτσι, ένα μέτρο δύναται να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ακόμη και αν χρηματοδοτήθηκε εξ ολοκλήρου μέσω εισφορών αυτού του είδους.

25 Κατά τις αναιρεσείουσες της κύριας δίκης και την Επιτροπή, η Ολλανδική Κυβέρνηση έπρεπε να παράσχει στην Επιτροπή όλες τις αναγκαίες πληροφορίες σχετικά με το σύστημα που εφαρμόστηκε. Οι πληροφορίες αυτές έπρεπε να αφορούν τόσο την οργάνωση της διαφημιστικής εκστρατείας όσο και τα της χρηματοδοτήσεώς της (απόφαση της 25ης Ιουνίου 1970, 47/69, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 341).

26 Η HBA ισχυρίζεται ότι η συλλογική διαφημιστική εκστρατεία την οποία υποστήριξε δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση υπό την έννοια της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, όταν οι αρχές αποδύονται σε μια τέτοια εκστρατεία υπέρ συγκεκριμένου είδους εμπορίας, βιοτεχνίας ή βιομηχανίας και όταν χρηματοδοτούν την εκστρατεία αυτή με υποχρεωτική εισφορά με την οποία οι ενδιαφερόμενοι επιβαρύνονται μέχρι την αξία του πλεονεκτήματος που αποκτούν, στην πραγματικότητα λείπει το στοιχείο της χρηματοδοτήσεως με κρατικούς πόρους.

27 Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, κανονισμός ο οποίος εκδίδεται από φορέα δημοσίου δικαίου και ο οποίος, κατόπιν αιτήσεως ιδιωτικής ενώσεως, επιβάλλει εισφορές για τη χρηματοδότηση συλλογικής διαφημιστικής εκστρατείας δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Υπενθυμίζει ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 16ης Μαΐου 2000, C-83/98 P, Γαλλία κατά Ladbroke Racing και Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-3271, και προαναφερθείσα απόφαση PreussenElektra), μόνον τα πλεονεκτήματα που χρηματοδοτούνται άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους πρέπει να θεωρούνται ενισχύσεις υπό την έννοια της προαναφερθείσας διατάξεως. Η Ολλανδική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι εν προκειμένω, ναι μεν η HBA, χάρη στις αρμοδιότητες που είχε εκ του νόμου, χρησίμευσε ως μέσο για την είσπραξη και διάθεση των δημιουργηθέντων πόρων υπέρ ενός σκοπού που είχε προκαθοριστεί από τον επαγγελματικό κύκλο, πλην όμως ο φορέας αυτός δεν είχε ελευθερία διαθέσεως των πόρων αυτών.

Απάντηση του Δικαστηρίου

28 Από το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης προκύπτει ότι η Επιτροπή πρέπει να ενημερώνεται για τα σχέδια που σκοπεύουν να καθιερώσουν ή να τροποποιήσουν ενισχύσεις. Αν η Επιτροπή θεωρεί ότι ένα τέτοιο σχέδιο δεν είναι συμβατό με την κοινή αγορά, κινεί αμελλητί τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, χωρίς το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να μπορεί να εκτελέσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η διαδικασία αυτή καταλήξει σε τελική απόφαση.

29 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, όταν ο τρόπος χρηματοδοτήσεως μιας ενισχύσεως, ιδίως δε μέσω υποχρεωτικών εισφορών, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του μέτρου ενισχύσεως, η Επιτροπή, όταν εξετάζει το μέτρο ενισχύσεως, πρέπει οπωσδήποτε να λάβει υπόψη τον εν λόγω τρόπο χρηματοδοτήσεως (αποφάσεις της 21ης Οκτωβρίου 2003, C-261/01 και C-262/01, Van Calster κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-12249, σκέψη 49, και της 27ης Νοεμβρίου 2003, C-34/01 έως C-38/01, Enirisorse, Συλλογή 2003, σ. I-14243, σκέψη 44).

30 Σε μια τέτοια περίπτωση, η προβλεπόμενη από το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ανακοίνωση του μέτρου ενισχύσεως πρέπει να αφορά και τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του, έτσι ώστε η Επιτροπή να μπορεί να προβεί στην εξέτασή του βάσει πλήρους πληροφορήσεως. Στην αντίθετη περίπτωση, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να κηρυχθεί συμβατό ένα μέτρο ενισχύσεως το οποίο, αν η Επιτροπή γνώριζε τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του, δεν θα μπορούσε να κηρυχθεί συμβατό (προαναφερθείσα απόφαση Van Calster κ.λπ., σκέψη 50).

31 Των εθνικών δικαστηρίων έργο είναι να διαφυλάσσουν τα δικαιώματα των υποκειμένων δικαίου από το ενδεχόμενο να παραβλέψουν οι εθνικές αρχές τις υποχρεώσεις που απορρέουν για τα κράτη μέλη από το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης (βλ., στο ίδιο πνεύμα, τις αποφάσεις της 21ης Νοεμβρίου 1991, C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Συλλογή 1991, σ. I-5505, σκέψη 12, και της 16ης Δεκεμβρίου 1992, C-17/91, Lornoy κ.λπ., Συλλογή 1992, σ. I-6523, σκέψη 30). Για να είναι σε θέση να καθορίσει αν ένα κρατικό μέτρο καθιερώθηκε κατά παραγνώριση της διατάξεως αυτής, ένα εθνικό δικαστήριο μπορεί να χρειαστεί να ερμηνεύσει την κατά το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης έννοια της ενισχύσεως (βλ., την προαναφερθείσα απόφαση Steinike & Weinlig κατά Γερμανίας, σκέψη 14, την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1993, C-189/91, Kirsammer-Hack, Συλλογή 1993, σ. I-6185, σκέψη 14, και την προαναφερθείσα απόφαση SFEI κ.λπ., σκέψη 49). Συγκεκριμένα, οι προβλεπόμενες από το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης υποχρέωση ανακοινώσεως και απαγόρευση εκτελέσεως αφορούν τα σχέδια για την καθιέρωση ή τροποποίηση ενισχύσεων υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

32 Πρέπει να υπομνησθεί επίσης ότι, κατά πάγια νομολογία, ο χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως ενισχύσεως απαιτεί να πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης (βλ. τις αποφάσεις της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, που αποκαλείται απόφαση «Tubemeuse», Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 25· της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 20· της 16ης Μαΐου 2002, C-482/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 68, και της 24ης Ιουλίου 2003, C-280/00, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψη 74).

33 Το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης θέτει τέσσερις προϋποθέσεις. Πρώτον, πρέπει να πρόκειται για επέμβαση του κράτους ή μέσω κρατικών πόρων. Δεύτερον, η επέμβαση αυτή πρέπει να μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Τρίτον, πρέπει να χορηγεί ένα πλεονέκτημα στον αποδέκτη. Τέταρτον, πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό (προαναφερθείσα απόφαση Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg, σκέψη 75).

34 Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι δεν πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των περιπτώσεων όπου η ενίσχυση χορηγείται απ' ευθείας από το κράτος και εκείνων όπου η ενίσχυση χορηγείται μέσω δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα, ο οποίος έχει οριστεί ή δημιουργηθεί από το κράτος αυτό (απόφαση της 7ης Ιουνίου 1988, 57/86, Ελλάς κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 2855, σκέψη 12· προαναφερθείσα απόφαση PreussenElektra, σκέψη 58, και απόφαση της 20ής Νοεμβρίου 2003, C-126/01, GEMO, Συλλογή 2003, σ. I-13769, σκέψη 23).

35 Ωστόσο, για να μπορέσουν πλεονεκτήματα να χαρακτηριστούν ως ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, πρέπει, αφενός, να χορηγήθηκαν άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους, και, αφετέρου, να μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος (απόφαση της 21ης Μαρτίου 1991, C-303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1433, σκέψη 11· προαναφερθείσα απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 24, και προαναφερθείσα απόφαση GEMO, σκέψη 24).

36 Παρά το ότι η HBA είναι δημόσιος φορέας, εν προκειμένω δεν προκύπτει ότι η διαφημιστική εκστρατεία χρηματοδοτήθηκε με πόρους που αφέθηκαν στη διάθεση των εθνικών αρχών. Αντιθέτως, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι οι πόροι που χρησιμοποιήθηκαν από την HBA για τη χρηματοδότηση της σχετικής διαφημιστικής εκστρατείας καταβλήθηκαν από τα μέλη της που ωφελήθηκαν από την εκστρατεία, μέσω εισφορών που επιβλήθηκαν για την οργάνωση της διαφημιστικής αυτής εκστρατείας. Εφόσον τα έξοδα στα οποία ο δημόσιος φορέας υποβλήθηκε για την εκστρατεία αυτή αντισταθμίστηκαν πλήρως με τις εισφορές των επιχειρήσεων οι οποίες ωφελήθηκαν από την εν λόγω εκστρατεία, η επέμβαση της HBA δεν είχε σκοπό να δημιουργήσει ένα πλεονέκτημα που αποτελούσε πρόσθετη επιβάρυνση του κράτους ή του φορέα αυτού (βλ., στο ίδιο πνεύμα, την απόφαση της 17ης Μαρτίου 1993, C-72/91 kai C-73/91, Sloman Neptun, Συλλογή 1993, σ. I-887, σκέψη 21).

37 Επιπλέον, από τη δικογραφία προκύπτει ότι η πρωτοβουλία για την οργάνωση και τη συνέχιση της σχετικής διαφημιστικής εκστρατείας προήλθε από την NUVO, μια ιδιωτική ένωση οπτικών, και όχι από την HBA. Όπως υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 76 των προτάσεών του, η HBA χρησίμευσε μόνον ως μέσο για την είσπραξη και τη διάθεση πόρων που δημιουργήθηκαν για έναν αμιγώς εμπορικό σκοπό που είχε προκαθοριστεί από τον σχετικό επαγγελματικό κύκλο και ουδόλως εντασσόταν σε κάποια πολιτική των ολλανδικών αρχών.

38 Έτσι, η παρούσα υπόθεση διακρίνεται εκείνης επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Steinike & Weinlig κατά Γερμανίας. Συγκεκριμένα, αφενός, το Ταμείο το οποίο αφορούσε η υπόθεση εκείνη χρηματοδοτούνταν τόσο με άμεσες επιδοτήσεις του κράτους όσο και με εισφορές των επιχειρήσεων που ήσαν μέλη του, εισφορές των οποίων το ποσοστό και η βάση επιβολής καθορίζονταν με τον νόμο ο οποίος είχε ιδρύσει το Ταμείο. Αφετέρου, το Ταμείο χρησίμευε ως μέσο για την εφαρμογή της πολιτικής που είχε καθοριστεί από το κράτος, και συγκεκριμένα για την προαγωγή της εγχώριας γεωργίας, δασοκαλλιέργειας και βιομηχανίας τροφίμων. Ομοίως, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1987, Γαλλία κατά Επιτροπής, η επιτροπή DEFI, στην οποία μεταβιβαζόταν το προϊόν των οιονεί φορολογικών βαρών που επιβάλλονταν βάσει αποφάσεως της Γαλλικής Κυβερνήσεως σχετικά με

τις εντός της Γαλλίας παραδόσεις κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων, προέβαινε στις ενέργειες που η Γαλλική Κυβέρνηση αποφάσιζε για τη στήριξη του γαλλικού τομέα κλωστοϋφαντουργίας/ειδών ενδύσεως.

39 Επομένως, σε περιστάσεις όπως αυτές της διαφοράς της κύριας δίκης δεν πληρούται η πρώτη προϋπόθεση του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης για να μπορέσει ένα μέτρο να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση.

40 Κατά συνέπεια, εφόσον ο τρόπος χρηματοδοτήσεως της διαφημιστικής εκστρατείας δεν αποτελούσε αναπόσπαστο μέρος μέτρου ενισχύσεως υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, ο τρόπος αυτός δεν χρειαζόταν να ανακοινωθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει να δοθεί απάντηση ειδικά στο ερώτημα του Hoge Raad der Nederlanden ως προς τις συνέπειες που η ανακοίνωση de minimis έχει για την εκτίμηση του αν τηρήθηκε η πιο πάνω υποχρέωση ανακοινώσεως.

41 Κατόπιν όλων των ανωτέρω, στα τρία πρώτα προδικαστικά ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 92, παράγραφος 1, και 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι κανονισμοί που εκδόθηκαν από επαγγελματική οργάνωση δημοσίου δικαίου για τη χρηματοδότηση διαφημιστικής εκστρατείας, η οποία οργανώθηκε υπέρ των μελών της οργανώσεως αυτής και αποφασίστηκε από αυτά, μέσω πόρων που καταβλήθηκαν από τα μέλη αυτά και διατέθηκαν υποχρεωτικά για τη χρηματοδότηση της εκστρατείας αυτής δεν αποτελούν αναπόσπαστο μέρος μέτρου ενισχύσεως υπό την έννοια των διατάξεων αυτών και δεν χρειαζόταν να κοινοποιηθούν προηγουμένως στην Επιτροπή όταν έχει αποδειχθεί ότι η χρηματοδότηση αυτή έγινε μέσω πόρων σχετικά με τους οποίους η πιο πάνω επαγγελματική οργάνωση ουδέποτε είχε εξουσία ελεύθερης διαθέσεως.

Επί του τετάρτου και του πέμπτου ερωτήματος

42 Με τα ερωτήματα αυτά, το αιτούν δικαστήριο ερωτά στην ουσία αν, σε περιστάσεις όπως αυτές της διαφοράς της κύριας δίκης, το κοινοτικό δίκαιο αντιτίθεται στην από τα αρμόδια δικαστήρια εφαρμογή του ολλανδικού νομολογιακού κανόνα περί τυπικής νομικής ισχύος, βάσει του οποίου τα δικαστήρια αυτά εμποδίζονται να εξετάσουν τη νομιμότητα των αποφάσεων της HBA με τις οποίες επιβλήθηκαν εισφορές στις αναιρεσείουσες της κύριας δίκης, αν υποτεθεί ότι οι κανονισμοί βάσει των οποίων ελήφθησαν οι αποφάσεις αυτές εφαρμόστηκαν κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

43 Ωστόσο, εφόσον από την απάντηση στο πρώτο έως και στο τρίτο ερώτημα προκύπτει ότι οι κανονισμοί της HBA με τους οποίους επιβλήθηκαν οι εισφορές για τη χρηματοδότηση της σχετικής διαφημιστικής εκστρατείας δεν αποτελούν αναπόσπαστο μέρος μέτρου ενισχύσεως υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και δεν χρειαζόταν να κοινοποιηθούν προηγουμένως στην Επιτροπή, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι εν προκειμένω δεν ισχύει η υπόθεση στην οποία στηρίζονται τα ερωτήματα αυτά. Κατά συνέπεια, πλέον παρέλκει να δοθεί απάντηση σε αυτά.

Επί των δικαστικών εξόδων

44 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, οι οποίες υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. 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.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 2002 το Hoge Raad der Nederlanden, αποφαίνεται:

Τα άρθρα 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ) και 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ), πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι κανονισμοί που εκδόθηκαν από επαγγελματική οργάνωση δημοσίου δικαίου για τη χρηματοδότηση διαφημιστικής εκστρατείας, η οποία οργανώθηκε υπέρ των μελών της οργανώσεως αυτής και αποφασίστηκε από αυτά, μέσω πόρων που καταβλήθηκαν από τα μέλη αυτά και διατέθηκαν υποχρεωτικά για τη χρηματοδότηση της εκστρατείας αυτής δεν αποτελούν αναπόσπαστο μέρος μέτρου ενισχύσεως υπό την έννοια των διατάξεων αυτών και δεν χρειαζόταν να κοινοποιηθούν προηγουμένως στην Επιτροπή όταν έχει αποδειχθεί ότι η χρηματοδότηση αυτή έγινε μέσω πόρων σχετικά με τους οποίους η πιο πάνω επαγγελματική οργάνωση ουδέποτε είχε εξουσία ελεύθερης διαθέσεως.

Jann Rosas von Bahr

Silva de Lapuerta Lenaerts

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Ιουλίου 2004.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πρώτου τμήματος

P. Jann