ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 21ης Οκτωβρίου 2003 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-261/01 και C-262/01,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του Hof van Beroep te Antwerpen (Βέλγιο) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Belgische Staat

και

Eugene van Calster,

Felix Cleeren (C-261/01)

και μεταξύ

Belgische Staat

και

Openbaar Slachthuis NV (C-262/01),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, και συγκεκριμένα των άρθρων 93 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 88 ΕΚ) και 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230 ΕΚ) καθώς και της αποφάσεως της Επιτροπής, της 9ης Αυγούστου 1996, σχετικά με το μέτρο ενίσχυσης N 366/96,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans (εισηγητή), C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues και A. Rosas, προέδρους τμήματος, D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric και S. von Bahr, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— το Belgische Staat, εκπροσωπούμενο από την A. Snoecx, επικουρούμενη από τους B. van de Walle de Ghelcke, A. Vastersavendts και J. Wouters, avocats,

— οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis NV, εκπροσωπούμενοι από τους J. Arnauts-Smeets και J. Keustermans, avocats,

— η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από την H. G. Sevenster,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Η. Μ. Η. Speyart και Δ. Τριανταφύλλου,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις του Belgische Staat, εκπροσωπούμενου από τους B. van de Walle de Ghelcke και J. Wouters, των Van Calster και Cleeren, εκπροσωπούμενων από τον J. Keustermans, του Openbaar Slachthuis NV, εκπροσωπούμενου από τον J. Arnauts-Smeets, και της Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον van Vliet, κατά τη συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2002,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 10ης Απριλίου 2003,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διατάξεις της 28ης Ιουνίου 2001, που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 5 Ιουλίου 2001, το Hof van Beroep te Antwerpen υπέβαλε, βάσει του άρθρου 234 ΕΚ, διάφορα προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, και συγκεκριμένα των άρθρων 93 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 88 ΕΚ) και 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230 ΕΚ) καθώς και της αποφάσεως της Επιτροπής, της 9ης Αυγούστου 1996, σχετικά με το μέτρο ενίσχυσης Ν 366/96 (στο εξής: απόφαση του 1996).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο δικών μεταξύ του Belgische Staat (Βελγικού Δημοσίου) και των Van Calster και Cleeren, ζωεμπόρων, αφενός, και του σφαγείου Openbaar Slachthuis NV (στο εξής: Openbaar Slachthuis), αφετέρου. Οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis ζητούν από το Βελγικό Δημόσιο να τους επιστρέψει τις εισφορές που κατέβαλαν στο Fonds de la santé et de la production des animaux (ταμείο υγείας των ζώων και ζωοπαραγωγής, στο εξής: Ταμείο του 1987), για τον λόγο ότι αυτές εισπράχθηκαν κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

Νομικό πλαίσιο

Η εθνική νομοθεσία

3 Ο νόμος της 24ης Μαρτίου 1987, για την υγεία των ζώων (*Moniteur belge* της 17ης Απριλίου 1987, σ. 5788, στο εξής: νόμος του 1987), θεσπίζει ένα σύστημα χρηματοδοτήσεως των παροχών που εντάσσονται στο πλαίσιο της καταπολέμησης των ασθενειών των ζώων και της βελτίωσης της υγιεινής, της υγείας και της ποιότητας των ζωικών προϊόντων (στο εξής: σύστημα του 1987). Κατά το άρθρο 2, ο νόμος έχει ως στόχο «την καταπολέμηση των ασθενειών των ζώων χάριν της δημόσιας υγείας και της οικονομικής ευμάρειας των κατόχων ζώων».

4 Το άρθρο 32, παράγραφος 2, του νόμου του 1987 ορίζει:

«Ιδρύεται στο Υπουργείο Γεωργίας το [Ταμείο του 1987] [...]. Το Ταμείο αυτό έχει ως αποστολή να παρεμβαίνει στην κάλυψη των αποζημιώσεων, επιδοτήσεων και άλλων

παροχών σχετικά με την καταπολέμηση των επιζωοτιών και τη βελτίωση της υγιεινής, της υγείας και της ποιότητας των ζώων και των ζωικών προϊόντων. Το Ταμείο χρηματοδοτείται από:

1° τις υποχρεωτικές εισφορές που βαρύνουν φυσικά και νομικά πρόσωπα τα οποία παράγουν, μεταποιούν, μεταφέρουν, κατεργάζονται, πωλούν ή εμπορεύονται ζώα ή ζωικά προϊόντα·

[...]

Αν η υποχρεωτική εισφορά καταβάλλεται από πρόσωπα που μεταποιούν, μεταφέρουν, κατεργάζονται, πωλούν ή εμπορεύονται ζώα ή ζωικά προϊόντα, μετακυλίεται σε κάθε εμπορική συναλλαγή μέχρι τον παραγωγό.»

5 Ο νόμος του 1987 εξουσιοδοτεί τον Βασιλιά να προσδιορίζει με διάταγμα το ύψος των υποχρεωτικών αυτών εισφορών καθώς και τα της εισπράξεώς τους. Με βασιλικό διάταγμα της 11ης Δεκεμβρίου 1987, για τις υποχρεωτικές εισφορές στο Fonds de la santé et de la production des animaux (*Moniteur belge* της 23ης Δεκεμβρίου 1987, σ. 19317, στο εξής: διάταγμα του 1987), επεβλήθη εισφορά 105 βελγικών φράγκων (BEF) ανά σφαζόμενο ή εξαγόμενο ζωντανό βόδι, μόσχο ή χοίρο στα σφαγεία και στους εξαγωγείς από 1ης Ιανουαρίου 1988. Στη συνέχεια ο νόμος και το διάταγμα του 1987 τροποποιήθηκαν επανειλημμένως. Κανένα από τα κείμενα αυτά δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

6 Βάσει του νόμου της 23ης Μαρτίου 1998 για τη δημιουργία του Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux και des produits animaux (Ταμείου για την υγεία και την ποιότητα των ζώων και των ζωικών προϊόντων) (*Moniteur belge* της

30ής Απριλίου 1998, σ. 13469, στο εξής: νόμος του 1998), το σύστημα και το Ταμείο του 1987 καταργήθηκαν αναδρομικά και αντικαταστάθηκαν από νέο σύστημα (στο εξής: σύστημα του 1998), που προβλέπει νέες υποχρεωτικές εισφορές αναδρομικώς από 1ης Ιανουαρίου 1988 καθώς και από ένα νέο Ταμείο, το Fonds budgétaire pour la santé και la qualité des animaux et des produits animaux (Ταμείο για την υγεία και την ποιότητα των ζώων και των ζωικών προϊόντων) (στο εξής: Ταμείο του 1998). Το σύστημα του 1998 διαφέρει ουσιωδώς από το σύστημα του 1987 καθότι δεν προβλέπει εισφορά για τα εισαγόμενα ζώα ενώ δεν οφείλονται πλέον εισφορές για τα εξαγόμενα ζώα από 1ης Ιανουαρίου 1997.

7 Το άρθρο 5 του νόμου του 1998 ορίζει ότι το Ταμείο του 1998 τροφοδοτείται μεταξύ άλλων από εισφορές που επιβάλλονται με βασιλικό διάταγμα σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που παράγουν, μεταποιούν, μεταφέρουν, επεξεργάζονται, πωλούν ή εμπορεύονται ζώα ή ζωικά προϊόντα.

8 Το άρθρο 14 του νόμου του 1998 επιβάλλει εισφορές στα σφαγεία και στους εξαγωγείς. Το ύψος των εισφορών αυτών ποικίλλει αναλόγως του χρονικού διαστήματος για το οποίο οφείλονται. Κατά το εν λόγω άρθρο:

«Τα σφαγεία και οι εξαγωγείς οφείλουν να καταβάλουν τις ακόλουθες υποχρεωτικές εισφορές στο Ταμείο:

[...]

Οι υποχρεωτικές αυτές εισφορές μετακυλίονται στον παραγωγό.

Οφείλονται μόνο για τα εγχώρια ζώα. Δεν οφείλονται για τα εισαγόμενα ζώα. Δεν οφείλονται ούτε για τα ζώα που εξάγονται μετά την 1η Ιανουαρίου 1997.

Όσον αφορά τα εισαγόμενα ζώα, οι υποχρεωτικές εισφορές που καταβλήθηκαν από την 1η Ιανουαρίου 1988 κατ' εφαρμογήν του βασιλικού διατάγματος της 11ης Δεκεμβρίου 1987 περί των υποχρεωτικών εισφορών στο Ταμείο, όπως έχει τροποποιηθεί με τα βασιλικά διατάγματα της 8ης Απριλίου 1989, 23ης Νοεμβρίου 1990, 19ης Απριλίου 1993, 15ης Μαΐου 1995, 25ης Φεβρουαρίου 1996 και 13ης Μαρτίου 1997, επιστρέφονται στους οφειλέτες που προσκομίζουν την απόδειξη ότι οι καταβληθείσες από αυτούς υποχρεωτικές εισφορές αφορούσαν εισαγόμενα ζώα, ότι οι υποχρεωτικές αυτές εισφορές δεν μετακυλίθηκαν στον παραγωγό ή ότι η μετακύλιση ακυρώθηκε και ότι οι υποχρεωτικές εισφορές καταβλήθηκαν ολοσχερώς για τα εγχώρια ζώα, περιλαμβανομένων των εξαχθέντων ζώων που προορίζονταν για σφαγή ή για αναπαραγωγή ή για να χρησιμοποιηθούν λόγω της μυϊκής τους δυνάμεως.»

9 Τα άρθρα 15 και 16 του νόμου του 1998 επιβάλλουν εισφορές στους υπευθύνους εκμεταλλεύσεων όπου εκτρέφονται χοίροι καθώς και στις γαλακτοκομικές επιχειρήσεις και στους κατόχους αδειών πωλήσεως γαλακτοκομικών προϊόντων.

10 Το άρθρο 17, δεύτερο εδάφιο, του νόμου του 1998 προβλέπει συμψηφισμό που επέρχεται αυτοδικαίως μεταξύ των πιστώσεων για εισφορές που καταβλήθηκαν κατ' εφαρμογήν του συστήματος του 1987 και των εισφορών που οφείλονται στο πλαίσιο του συστήματος του 1998.

Διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής

11 Σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, η Επιτροπή, με την απόφαση 91/538/ΕΟΚ, της 7ης Μαΐου 1991, σχετικά με το Ταμείο και

παραγωγής ζώων στο Βέλγιο (ΕΕ L 294, σ. 43, στο εξής: απόφαση του 1991), διαπίστωσε ότι το σύστημα του 1987 δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 87 ΕΚ) και, κατά συνέπεια, δεν μπορεί πλέον να εφαρμοστεί στο μέτρο που οι υποχρεωτικές εισφορές πλήττουν ομοιόμορφα στο στάδιο της σφαγής τα ζώα και τα προϊόντα που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη.

12 Με έγγραφα της 7ης Δεκεμβρίου 1995 και της 20ής Μαΐου 1996, το Βασίλειο του Βελγίου κοινοποίησε, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, σχέδιο νομοθετικών μέτρων με σκοπό την κατάργηση του συστήματος του 1987 και την αντικατάστασή του από ένα νέο σύστημα.

13 Το σχέδιο αυτό προέβλεπε, μεταξύ άλλων, επίλυση του προβλήματος της επιβαρύνσεως για τα εισαγόμενα ζώα λόγω της οποίας η Επιτροπή είχε κρίνει με την απόφαση του 1991, ασυμβίβαστο το σύστημα του 1987 με την κοινή αγορά.

14 Το σχέδιο που επρόκειτο να γίνει ο νόμος του 1998 κρίθηκε συμβιβαστό με την κοινή αγορά με την απόφαση του 1996.

Οι κύριες δίκες

15 Οι Van Calster και Cleeren αγοράζουν και πωλούν ζώα από τα οποία εξάγεται ένας αριθμός. Κατέβαλαν εισφορές στο Ταμείο του 1987 βάσει του νόμου και του διατάγματος του 1987. Το Openbaar Slachthuis αγοράζει, σφάζει και πωλεί ζώα και εμπορεύεται κρέατα. Κατέβαλε και αυτό εισφορές στο Ταμείο του 1987. Στις κύριες

δίκες οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis ζητούν την επιστροφή μέρους των εισφορών για τον λόγο ότι εισπράχθηκαν κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

16 Οι εισφορές αυτές ζητήθηκε να καταβληθούν και για τα εγχώρια και για τα εισαχθέντα ζώα και ζωικά προϊόντα.

17 Δεδομένου ότι το άρθρο 14, τελευταία περίοδος, του νόμου του 1998 προέβλεπε ένα σύστημα επιστροφής των εισφορών που είχαν εισπραχθεί για εισαχθέντα ζώα και ζωικά προϊόντα, οι κύριες δίκες αφορούν μόνο τις εισφορές που εισπράχθηκαν για τα εγχώρια ζώα και ζωικά προϊόντα.

18 Τα πρωτοβάθμια δικαστήρια που εκδίκασαν τις διαφορές δέχθηκαν τις αγωγές των Van Calster και Cleeren και του Openbaar Slachthuis. Το Βελγικό Δημόσιο άσκησε όμως έφεση κατά των αποφάσεων αυτών ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

19 Κατά των Van Calster και Cleeren καθώς και του Openbaar Slachthuis, το Βελγικό Δημόσιο επικαλέστηκε το άρθρο 17, δεύτερο εδάφιο, του νόμου του 1998. Παρατήρησε ότι, βάσει της διατάξεως αυτής, διενεργείται συμψηφισμός μεταξύ των πιστώσεων εκ της επιστροφής των εισφορών που καταβλήθηκαν βάσει του συστήματος του 1987 και των εισφορών που οφείλονται αναδρομικά στο πλαίσιο του συστήματος του 1998.

20 Οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis υποστήριξαν ότι ο νόμος του 1998 δεν μπορεί να αποτελέσει τη βάση για αναδρομική επιβάρυνση. Συναφώς, προέβαλαν μεταξύ άλλων το επιχείρημα ότι το κοινοτικό δίκαιο αντίκειται σ' αυτή την αναδρομικότητα.

21 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η Επιτροπή δεν θεώρησε ούτε με την απόφαση του 1991 ούτε κατά την εξέταση του συστήματος του 1998 ότι οι εισφορές που εισπράχθηκαν για εξαχθέντα ζώντα ζώα μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1997 αντέβαιναν στη Συνθήκη. Επιπλέον, παρατηρεί ότι η Επιτροπή δήλωσε με την απόφαση του 1996 ότι δεν διατυπώνει αντίρρηση κατά των μέτρων του σχεδίου που επρόκειτο να γίνει ο νόμος του 1998. Κατά το εν λόγω δικαστήριο, η απόφαση του 1996 συνεπάγεται ότι η ρύθμιση που επέβαλε εισφορά για την εξαγωγή ζώων μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1997 δεν αντέβαινε στο κοινοτικό δίκαιο.

22 Όσον αφορά τις εισφορές επί των εξαγωγών, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι, κατά πάγια νομολογία, οι εισφορές αυτές δεν εμπίπτουν στην απαγόρευση των επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος όταν εφαρμόζονται στο ίδιο ύψος και σε όμοια προϊόντα που προορίζονται για την εγχώρια αγορά (βλ. απόφαση της 10ης Μαρτίου 1981, 36/80 και 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association κ.λπ., Συλλογή 1982, σ. 735). Κατά το αιτούν δικαστήριο, οι επίδικες στις κύριες δίκες εισφορές επιβάλλονται στα ζώα συστηματικά και με τα ίδια κριτήρια ασχέτως του αν αυτά προορίζονται για εξαγωγή ή για σφαγή. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι οι επίδικες εισφορές λόγω εξαγωγής δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 90 ΕΚ), δεδομένου ότι η διάταξη αυτή απαγορεύει μόνο τη δυσμενή φορολογική διάκριση εις βάρος των εισαγομένων προϊόντων.

23 Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι η Συνθήκη δεν απαγορεύει στο Βελγικό Δημόσιο, καίτοι οφείλει να επιστρέψει ολόκληρα τα ποσά που εισέπραξε αχρεωστήτως να προβλέπει νέα μέτρα ενισχύσεων που μπορούν να εφαρμοστούν αφού κοινοποιηθούν στην Επιτροπή και εγκριθούν από αυτή. Ωστόσο, κατά το εν λόγω δικαστήριο, ανακύπτει το ερώτημα αν η Συνθήκη αντίκειται στην αναδρομική εφαρμογή νέου συστήματος που έχει ως αποτέλεσμα ότι εισπράττονται εισφορές για πράξεις που διενεργήθηκαν πολλά χρόνια πριν από την εν λόγω κοινοποίηση.

24 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι, δεδομένου ότι η Επιτροπή ενέκρινε τις ενισχύσεις που προέβλεπε το σύστημα του 1998, έκρινε παράλληλα ότι ο τρόπος χρηματοδοτήσεως των ενισχύσεων αυτών, δηλαδή η είσπραξη εισφοράς υπέρ του Ταμείου του 1998, συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

25 Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί όμως ότι οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis αμφισβήτησαν την αρμοδιότητα αυτή της Επιτροπής.

26 Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί συναφώς ότι μόνον το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων της Επιτροπής βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης. Παρατηρεί ότι στις κύριες δίκες η απόφαση του 1996 αφορά άμεσα και ατομικά τους Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis. Παρατηρεί όμως ότι ανακύπτει το ερώτημα μήπως η εν λόγω απόφαση πρέπει να θεωρηθεί ως εξουσιοδότηση προς το κράτος μέλος και συνεπώς τους διαδίκους της κύριας δίκης αφορά άμεσα και ατομικά η απόφαση του κράτους μέλους με την οποία τίθεται σε εφαρμογή η εξουσιοδότηση αυτή, αλλά όχι η πράξη της Επιτροπής. Το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι καθοριστική για την εκτίμηση του παραδεκτού της εν λόγω ενστάσεως αναρμοδιότητας.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

27 Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο, κρίνοντας ότι η επίλυση των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιόν του απαιτεί την ερμηνεία ορισμένων κανόνων του κοινοτικού δικαίου, ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο διάφορα προδικαστικά ερωτήματα.

28 Τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στις δύο κύριες υποθέσεις έχουν την ίδια διατύπωση και την ίδια σειρά με τη διαφορά ότι η διάταξη περί παραπομπής στην υπόθεση C-262/01 περιλαμβάνει και ένα δεύτερο ερώτημα, το οποίο δεν τίθεται στην υπόθεση C-261/01. Το Hof van Beroep te Antwerpen υπέβαλε στην υπόθεση C-262/01 τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Συνάδει, υπό τις ανωτέρω περιστάσεις, προς το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικά προς το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ, ένα σύστημα μέτρων ενισχύσεως το οποίο, αφού ανακοινώθηκε, κρίθηκε από την Επιτροπή στις 30 Ιουλίου 1996 συμβατό με την κοινή αγορά και στο πλαίσιο του οποίου το κράτος μέλος, αναδρομικώς, επιβάλλει προς το κοινό συμφέρον εισφορές ή επιβαρύνσεις:

— για τη χρηματοδότηση ενός Ταμείου για την υγεία των ζώων και τη ζωοπαραγωγή,

— σε φυσικά και νομικά πρόσωπα που ορίζονται στα άρθρα 14, 15 και 16 του [...] νόμου της 23ης Μαρτίου 1998, όπως έχει τροποποιηθεί από το Arbitragehof (διαιτητικό δικαστήριο) με την απόφασή του της 9ης Φεβρουαρίου 2000 στις υποθέσεις 1414, 1450, 1452, 1453 και 1454,

— λόγω των περιγραφομένων στα άρθρα αυτά πράξεων που έλαβαν χώρα κατά το χρονικό διάστημα από το 1988 έως τις 21 Μαΐου 1986, κατά το οποίο δεν είχε ακόμη χορηγηθεί έγκριση για τα μέτρα ενισχύσεως;

2) Με το να εγκρίνει τα μέτρα ενισχύσεως που θεσπίστηκαν με τον νόμο της 23ης Μαρτίου 1986, ενέκρινε η Επιτροπή και την αναδρομικότητα του νόμου αυτού;

3) Έχει η απόφαση της Επιτροπής της 30ής Ιουλίου 1996 μόνον τον χαρακτήρα ατομικής εξουσιοδοτήσεως προς το κράτος μέλος για την εφαρμογή των σχεδιαζομένων μέτρων ενισχύσεως;

4) Αφορά η πράξη της Επιτροπής τους οφειλέτες των εισφορών άμεσα και ατομικά κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ [...];

5) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα, επιτρέπει το άρθρο 230 ΕΚ στους οφειλέτες των εισφορών ως δικαιούχους από την ενίσχυση να προτείνουν ένσταση αναρμοδιότητας κατά της πράξεως της Επιτροπής με την οποία παρασχέθηκε εξουσιοδότηση για την εφαρμογή της ενισχύσεως την οποία λαμβάνουν;

6) Αν θεωρηθεί ότι η επίμαχη πράξη της Επιτροπής αφορά άμεσα και ατομικά τους εφεσίβλητους, ως οφειλέτες των εισφορών και/ή ως δικαιούχους της ενίσχυσης, οι οποίοι ως εκ τούτου νομίμως μπορούν να προτείνουν την ένσταση αναρμοδιότητας, υπερέβη η Επιτροπή με την απόφαση της 30ής Ιουλίου 1996 τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας και παρέβη το άρθρο 93, παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ; [...]»

29 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 2001, οι υποθέσεις C-261/01 και C-262/01 ενώθηκαν προκειμένου να συνεκδικαστούν προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί του πρώτου ερωτήματος στις υποθέσεις C-261/01 και C-262/01

30 Με το πρώτο ερώτημα στις υποθέσεις C-261/01 και C-262/01, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά τα ουσιώδη αν το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης έχει την έννοια ότι, υπό τις περιστάσεις των υποθέσεων της κύριας δίκης, αντίκειται στην είσπραξη εισφορών που χρηματοδοτούν ένα σύστημα ενισχύσεων το οποίο κρίθηκε συμβιβαστό με την κοινή αγορά με απόφαση της Επιτροπής, οσάκις οι εισφορές αυτές επιβάλλονται αναδρομικά.

Παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

31 Το Βελγικό Δημόσιο παρατηρεί εξ αρχής ότι τα περιστατικά της υποθέσεως στην οποία εκδόθηκε η απόφαση 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), εμφανίζουν βασική διαφορά σε σχέση με την κατάσταση στις κύριες υποθέσεις. Συγκεκριμένα, η υπόθεση αυτή αφορούσε περιπτώσεις όπου οι εθνικές αρχές είχαν προχωρήσει στην εφαρμογή μέτρων ενισχύσεως χωρίς να τα κοινοποιήσουν προηγουμένως στην Επιτροπή ή χωρίς να περιμένουν την οριστική απόφαση του οργάνου αυτού, κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της Συνθήκης. Αντιθέτως, οι κύριες υποθέσεις αφορούν μέτρο ενίσχυσης το οποίο κοινοποιήθηκε προσηκόντως στην Επιτροπή και κατά του οποίου η τελευταία αποφάσισε να μην προβάλλει αντιρρήσεις.

32 Πρώτον, ο νόμος του 1998 ανταποκρίνεται στο σχέδιο που εξέτασε η Επιτροπή με την απόφαση του 1996. Επομένως, δεν υπάρχει ασυμβίβαστο των επιδίκων στην κύρια δίκη μέτρων ενίσχυσης με την κοινή αγορά. Η Επιτροπή εξάλλου, τόνισε με την απόφαση του 1991 ότι «οι προβλεπόμενες ενισχύσεις συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο τόσο κατά τη μορφή όσο και κατά τους στόχους». Μόνο το μέρος της χρηματοδότησης του Ταμείου του 1987 που γίνεται με φόρους υπέρ τρίτων που πλήτ-

τουν επίσης και τα εισαγόμενα κοινοτικά προϊόντα είχε εγείρει ζήτημα κοινοτικού δικαίου. Το Βελγικό Δημόσιο υπογραμμίζει ότι δεν αμφισβητείται ότι η απόφαση του 1991 δεν μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα να άρει την παρατυπία των μη κοινοποιηθέντων μέτρων ενίσχυσης, όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα απόφαση Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon. Ωστόσο, οι υποθέσεις της κύριας δίκης αφορούν ένα άλλο σημείο και συγκεκριμέναα το αποτέλεσμα της απόφασης του 1996, που εκδόθηκε μετά την κοινοποίηση ενός νέου νομικού συστήματος.

33 Στη συνέχεια, το Βελγικό Δημόσιο παρατηρεί ότι ο Βέλγος νομοθέτης προβλέποντας αναδρομική ισχύ μόνο για τις υποχρεωτικές εισφορές για τις οποίες η Επιτροπή είχε κρίνει με την απόφαση του 1991 ότι δεν εγείρουν κανένα πρόβλημα, ουδόλως θέλησε να καλύψει διαδικαστικές παρατυπίες του παρελθόντος. Αντιθέτως, επιδίωξε να εξασφαλίσει την ομαλή και αδιάκοπη λειτουργία του Ταμείου του 1987 προς το κοινό συμφέρον και ιδίως προς το συμφέρον της δημόσιας υγείας σε πλήρη αρμονία με τους στόχους και τις αρχές της κοινής γεωργικής πολιτικής.

34 Εξάλλου, το Βελγικό Δημόσιο υποστηρίζει ότι το Δικαστήριο πρέπει να λάβει υπόψη το άρθρο 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 86, παράγραφος 2, ΕΚ). Είναι φανερό ότι το Ταμείο του 1987 και στη συνέχεια το Ταμείο του 1998 ανέλαβαν καθήκοντα γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την έννοια της διάταξης αυτής. Το Βελγικό Δημόσιο δεν θεωρεί ότι μέτρα αναδρομικής ισχύος που σκοπούν να δώσουν τη δυνατότητα σε έναν φορέα όπως το Ταμείο του 1987 και το Ταμείο του 1998 να εκπληρώσει τα γενικού συμφέροντος καθήκοντά του απαλλάσσονται από την υποχρέωση κοινοποιήσεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Παρατηρεί όμως ότι το άρθρο 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης παίζει σημαντικό ρόλο στην εκ μέρους της Επιτροπής αξιολόγηση της παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος οσάκις η Επιτροπή καλείται να εκτιμήσει αν και κατά πόσον ένα σύστημα, όπως αυτό του νόμου του 1998, μπορεί εν μέρει να ισχύσει αναδρομικώς.

35 Τέλος, το Βελγικό Δημόσιο παρατηρεί ότι η αναδρομική ισχύς που προβλέπει ο νόμος του 1998 για το σύστημα των υποχρεωτικών εισφορών ανταποκρίνεται, εν πάση περιπτώσει, σε λόγο γενικού συμφέροντος και ότι αν δεν δοθεί αναδρομική ισχύς θα κινδυνεύσουν τα θεμέλια του συστήματος στο οποίο στηρίζεται η λειτουργία και η χρηματοοικονομική ισορροπία του Ταμείου του 1998.

36 Οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis υποστηρίζουν ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ), ο εθνικός δικαστής οφείλει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, να εξασφαλίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου και να προστατεύει τα δικαιώματα που έλκουν από αυτό τα άτομα. Εν προκειμένω, το εθνικό δικαστήριο οφείλει να εξασφαλίσει το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

37 Συναφώς, οι προαναφερθέντες υποστηρίζουν, αναφερόμενοι στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Tesauro στην υπόθεση C-17/91, Lornoy κ.λπ. (απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1992, Συλλογή 1992, σ. I-6523), ότι είναι αδύνατο να γίνει διάκριση μεταξύ των εισφορών και των μέτρων ενίσχυσης, διότι, αφενός, οι εισφορές συνιστούν το μέσο χάρη στο οποίο τα μέτρα αυτά μπορούν να έχουν ευεργετικό αποτέλεσμα και, αφετέρου, μπορούν να διαταράξουν την αγορά. Κατά συνέπεια, το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης έχει εφαρμογή στις κύριες υποθέσεις, τόσο στις εισφορές όσο και στα μέτρα ενίσχυσης.

38 Επιπλέον, συνάγουν από τις σκέψεις 15 έως 17 της προαναφερθείσας αποφάσεως Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, ότι, ακόμα και αν η Επιτροπή κρίνει ότι ένα μέτρο ενίσχυσης συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, η απόφαση αυτή δεν έχει ως συνέπεια να άρει τον παράνομο χαρακτήρα των αχρεωστήτως εισπραχθεισών εισφορών. Η Επιτροπή και το εθνικό δικαστήριο έχουν, στην περίπτωση αυτή, δύο διαφορετικά καθήκοντα.

39 Εξάλλου, οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis φρονούν ότι ο κανόνας ότι τα κράτη μέλη δεν πρέπει να ωθούνται να παραβιάζουν το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, που συνάγεται από την ίδια απόφαση, έχει εφαρμογή και στις ενισχύσεις αναδρομικής ισχύος, δηλαδή αυτές που ένα κράτος μέλος επιθυμεί να χορηγήσει για περίοδο που έχει ήδη παρέλθει κατά τον χρόνο της κοινοποίησής τους. Ο κανόνας αυτός εφαρμόζεται κατά μείζονα λόγο σε μέτρα αναδρομικής ισχύος που έχουν στόχο και ως αποτέλεσμα να εμποδίσουν την επιστροφή των αχρεωστήτως εισπραχθεισών εισφορών. Στην περίπτωση αυτή, η απαγόρευση της εφαρμογής που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης παρακάμπτεται στην πράξη με την αναδρομική ισχύ των μελετωμένων μέτρων. Αν το τέχνασμα αυτό θεωρηθεί επιτρεπτό, τότε το εν λόγω άρθρο καθίσταται κενό γράμμα. Πράγματι, αρκεί να θεσπιστούν, εκ νέου και αναδρομικώς, οι αχρεωστήτως εισπραχθείσες εισφορές ή η παρανόμως χορηγηθείσα ενίσχυση.

40 Η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι δεν υπάρχει σχέση μεταξύ της αναδρομικής εφαρμογής των επιδίκων στην κύρια δίκη εισφορών και της διατάξεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης που δεν επιτρέπει την εφαρμογή των μελετωμένων μέτρων. Συγκεκριμένα, οι κύριες υποθέσεις δεν αφορούν την εφαρμογή από κράτος μέλος ενός μέτρου ενίσχυσης κατά παράβαση της απαγόρευσης που θεσπίζει η διάταξη αυτή. Η νομική βάση των εισφορών έγκειται στον νόμο του 1998, που κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή ως νομοσχέδιο και τέθηκε σε ισχύ μετά την έγκρισή της.

41 Εξάλλου, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών παρατηρεί ότι το αιτούν δικαστήριο φαίνεται να στηρίζει τα προδικαστικά ερωτήματα στην υπόθεση ότι, με τις αποφάσεις της περί κρατικών ενισχύσεων, η Επιτροπή οφείλει πάντα να αποφαίνεται χωριστά ως προς το διαχρονικό αποτέλεσμα των επιβαλλομένων εισφορών. Η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι δεν ισχύει αυτό εν προκειμένω. Κατά την άποψή της, η Επιτροπή θα ενεργήσει έτσι μόνον αν η αναδρομική εφαρμογή των εισφορών καταλήξει σε παραβίαση της Συνθήκης. Οσάκις η Επιτροπή δεν έχει καταλήξει σε τέτοια κρίση, το μέτρο ενίσχυσης, περιλαμβανομένου και του μηχανισμού των εισφορών και της ενδεχόμενης αναδρομικής εφαρμογής, πρέπει να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

42 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι το σύστημα του 1998 της κοινοποιήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και κρίθηκε συμβατό με την κοινή αγορά, με την απόφαση του 1996. Επισημαίνει ότι στην απόφαση αυτή αναφέρεται ότι «έλαβε υπόψη ότι το σύστημα υποχρεωτικών εισφορών εις βάρος των σφαγείων δεν θα προβλέπει πλέον επιβάρυνση για εισαγόμενα ή εξαγόμενα ζώα».

43 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι το σύστημα του 1998, στο μέτρο που εφαρμόζεται μετά τις 9 Αυγούστου 1996, κοινοποιήθηκε νομοτύπως και κατά συνέπεια είναι νόμιμο. Η Επιτροπή φρονεί αντιθέτως ότι η εφαρμογή του συστήματος αυτού για την περίοδο πριν από την εν λόγω ημερομηνία ισοδυναμεί στην πραγματικότητα με χορήγηση ενίσχυσης που δεν έχει εγκριθεί από την Επιτροπή, κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, το αντίθετο συμπέρασμα θα έδινε τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να εξουδετερώσουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της απαγόρευσης της χορηγήσεως ενισχύσεων που δεν έχουν εγκριθεί με τη θέσπιση νομοθεσίας αναδρομικής ισχύος.

Απάντηση του Δικαστηρίου

44 Για να δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα πρέπει να εξεταστεί προηγουμένως αν η υποχρέωση κοινοποιήσεως των κρατικών ενισχύσεων που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης και οι συνέπειες ενδεχόμενης παράβασης της υποχρέωσης αυτής ισχύουν και για τον τρόπο χρηματοδότησης της ενίσχυσης αυτής. Πράγματι, το ερώτημα αυτό υποβάλλεται σε σχέση με μέτρο ενισχύσεως που προβλέπει ένα σύστημα εισφορών που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του και σκοπεί ειδικά και αποκλειστικά στη χρηματοδότηση της ενίσχυσης.

45 Βάσει του άρθρου 93 της Συνθήκης, η Επιτροπή είναι μόνη αρμόδια, υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου, να εκτιμά το συμβατό των κρατικών ενισχύσεων με την κοινή αγορά.

46 Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το άρθρο 92 της Συνθήκης δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να απομονώνει την κατά κυριολεξία ενίσχυση από τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς της και να μην τον λαμβάνει υπόψη αν αυτός, σε συνδυασμό με την κατά κυριολεξία ενίσχυση καθιστά ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά το σύνολο της ρυθμίσεως (απόφαση της 25ης Ιουνίου 1970, 47/69, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 343, σκέψη 4).

47 Πράγματι, ακόμη και αν ο τρόπος χρηματοδοτήσεως ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της Συνθήκης και συγκεκριμένα του άρθρου 95, το στοιχείο αυτό δεν σημαίνει ότι το μέτρο είναι νόμιμο από τη σκοπιά των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης (βλ., κατ' αυτή την έννοια, προαναφερθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 13). Μια κατά κυριολεξία ενίσχυση μπορεί να μην αλλοιώνει ουσιωδώς το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και να αναγνωρίζεται έτσι ως επιτρεπτή, μπορεί όμως να επιδεινώνει τη διαταραχή που συνεπάγεται με έναν τρόπο χρηματοδότησης που καθιστά τη συνολική ρύθμιση ασυμβίβαστη με την ενιαία αγορά και το κοινό συμφέρον (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 16).

48 Επιπλέον, οσάκις μια επιβάρυνση που προορίζεται ειδικά για τη χρηματοδότηση ενίσχυσης κρίνεται αντίθετη προς άλλες διατάξεις της Συνθήκης, λόγου χάρη των άρθρων 9 και 12 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 23 ΕΚ και 25 ΕΚ) ή του άρθρου 95 της Συνθήκης, η Επιτροπή δεν μπορεί να κρίνει ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά το σύστημα ενισχύσεως στο οποίο εντάσσεται η επιβάρυνση (βλ., κατ' αυτή την έννοια, απόφαση της 21ης Μαΐου 1980, 73/79, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή τόμος 1980/II, σ. 137, σκέψη 11).

49 Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι ο τρόπος χρηματοδοτήσεως μιας ενίσχυσης μπορεί να καταστήσει ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά το σύνολο του συστήματος ενισχύσεων. Επομένως, η εξέταση μιας ενίσχυσης δεν μπορεί να διαχωριστεί από τα αποτελέσματα του τρόπου χρηματοδοτήσεώς της (προαναφερθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 8). Αντιθέτως, όταν η Επιτροπή εξετάζει ένα μέτρο ενίσχυσης οφείλει να λαμβάνει επίσης υπόψη τον τρόπο χρηματοδοτήσεως της ενίσχυσης στην περίπτωση που αυτός αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του μέτρου.

50 Στην περίπτωση αυτή, η κοινοποίηση του μέτρου ενίσχυσης, που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, πρέπει να περιλαμβάνει και τον τρόπο χρηματοδοτήσεως της ενίσχυσης ώστε να μπορεί η Επιτροπή να προβεί στην εξέτασή της με πλήρη στοιχεία. Διαφορετικά δεν αποκλείεται να κρίνει η Επιτροπή συμβατό ένα μέτρο ενίσχυσης, ενώ, αν γνώριζε τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του, θα το έκρινε ασύμβατο.

51 Συνεπώς, προκειμένου να εξασφαλιστεί η πρακτική αποτελεσματικότητα της υποχρέωσης κοινοποίησης καθώς και η εκ μέρους της Επιτροπής δέουσα και πλήρης εξέταση μιας κρατικής ενίσχυσης, το κράτος μέλος οφείλει, στο πλαίσιο της υποχρέωσης αυτής, να κοινοποιήσει όχι μόνο το σχέδιο της κατά κυριολεξία ενίσχυσης, αλλά και τον τρόπο χρηματοδότησης εφόσον αυτός αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του μελετωμένου μέτρου.

52 Δεδομένου ότι η υποχρέωση κοινοποιήσεως καλύπτει και τον τρόπο χρηματοδοτήσεως της ενίσχυσης, οι συνέπειες που απορρέουν από την εκ μέρους των εθνικών αρχών παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της Συνθήκης, πρέπει να ισχύουν και γι' αυτή την πτυχή του μέτρου ενίσχυσης.

53 Συναφώς, υπενθυμίζεται, αφενός, ότι εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να προστατεύουν τα δικαιώματα των πολιτών σε περιπτώσεις κατά τις οποίες οι εθνικές αρχές παραβλέπουν, ενδεχομένως, την απαγόρευση εφαρμογής ενισχύσεων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 93, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της Συνθήκης και η οποία έχει άμεσο αποτέλεσμα (προπαρατεθείσες αποφάσεις Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, σκέψη 12, και Lornoy κ.λπ., σκέψη 30) και, αφετέρου, ότι

τα κράτη μέλη οφείλουν κατ' αρχήν να επιστρέφουν τους φόρους που εισέπραξαν κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-192/95 έως C-218/95, Comateb κ.λπ., Συλλογή 1997, σ. I-165, σκέψη 20).

54 Συνεπώς, οσάκις ένα μέτρο ενίσχυσης, ο τρόπος χρηματοδοτήσεως του οποίου αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του, εφαρμόστηκε κατά παράβαση της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως, τα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται κατ' αρχήν, να διατάξουν την επιστροφή των φόρων ή εισφορών που εισπράχθηκαν ειδικά για τη χρηματοδότηση της ενισχύσεως αυτής.

55 Εν προκειμένω οι εισφορές που εισπράχθηκαν βάσει των άρθρων 14 έως 16 του νόμου του 1998 τροφοδοτούν το Ταμείο του 1998. Οι εισφορές αυτές εισπράττονται δηλαδή ειδικά και αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση των επιδίκων στην κύρια δίκη μέτρων ενίσχυσης.

56 Ο νόμος του 1998 κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή και κρίθηκε συμβατός με την κοινή αγορά με την απόφαση του 1996. Συνεπώς, τόσο η κατά κυριολεξία ενίσχυση όσο και οι εισφορές που επιβάλλονται για τη χρηματοδότησή της είναι νόμιμες, εφόσον αφορούν την περίοδο που αρχίζει από την ακριβή ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως αυτής, δηλαδή από τις 9 Αυγούστου 1996.

57 Ωστόσο, ο νόμος του 1998 επιβάλλει εισφορές αναδρομικώς από 1ης Ιανουαρίου 1988. Ένα μέρος των εισφορών που προβλέπει ο νόμος του 1998 επιβάλλεται δηλαδή για περίοδο προγενέστερη της αποφάσεως του 1996.

58 Συνεπώς, κατά το μέτρο που ο νόμος του 1998 επιβάλλει εισφορές αναδρομικώς για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1988 μέχρι 8 Σεπτεμβρίου 1996 είναι παράνομος διότι εν προκειμένω δεν τηρήθηκε η υποχρέωση κοινοποιήσεως του συστήματος ενίσχυσης πριν από την εφαρμογή του. Κατά συνέπεια, οι εν λόγω εισφορές εισπράχθηκαν κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της Συνθήκης.

59 Επιπλέον, ο νόμος του 1998 κατήργησε τον νόμο του 1987, ο οποίος δεν είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, και αντικατέστησε το σύστημα ενισχύσεων και εισφορών που προέβλεπε ο τελευταίος με ένα νέο σύστημα, ουσιαστικά πανομοιότυπο και αναδρομικώς εφαρμόσιμο από 1η Ιανουαρίου 1988, ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του νόμου του 1987. Όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 14 των προτάσεών του, ο Βέλγος νομοθέτης θέλησε κατ' αυτόν τον τρόπο να εξουδετερώσει τις συνέπειες της παράβασης της υποχρέωσης προηγουμένης κοινοποίησης του μέτρου ενισχύσεων που προέβλεπε ο νόμος του 1987.

60 Η νομοθετική τεχνική αυτού του είδους δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την υποχρέωση κοινοποιήσεως που επιβάλλει το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Πράγματι, αν κρινόταν επιτρεπτή, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν αμέσως να εφαρμόσουν ένα σχέδιο κρατικών ενισχύσεων χωρίς να το κοινοποιήσουν και να αποφύγουν τις συνέπειες της παράλειψης κοινοποίησης με την κατάργηση του μέτρου και την ταυτόχρονη επαναφορά του με αναδρομική ισχύ.

61 Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το επιχείρημα που το Βελγικό Δημόσιο αντλεί από το άρθρο 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Πράγματι, ακόμα και αν υποτεθεί ότι η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή στο Ταμείο του 1998, πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως δέχθηκε το ίδιο το Βελγικό Δημόσιο, ο νόμος του 1998 έπρεπε εν πάση περιπτώσει να κοινοποιηθεί σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης (βλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 2000, C-332/98, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή

2000, σ. I-4833, σκέψεις 31 έως 33). Για τον λόγο αυτό ο εν λόγω νόμος εμπίπτει κατ' ανάγκη στην απαγόρευση εφαρμογής που προβλέπει η παράγραφος αυτή.

62 Περαιτέρω υπογραμμίζεται ότι η έλλειψη νομιμότητας ενός μέτρου ενίσχυσης ή μέρους του μέτρου αυτού λόγω παραβάσεως της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως πριν από την εφαρμογή του δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι το μέτρο αυτό κρίθηκε συμβατό με την κοινή αγορά με οριστική απόφαση της Επιτροπής.

63 Πράγματι, το Δικαστήριο έχει κρίνει 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 93, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της Συνθήκης, άλλως θα εθίγετο το άμεσο αποτέλεσμα 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 διατάξεως αυτής και θα αφαιρούσε την πρακτική αποτελεσματικότητά της (βλ. απόφαση Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, προπαρατεθείσα, σκέψη 16).

64 Εξάλλου, εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να προστατεύουν τα δικαιώματα των πολιτών σε περιπτώσεις κατά τις οποίες οι εθνικές αρχές παραβλέπουν, ενδεχομένως, την απαγόρευση εφαρμογής ενισχύσεων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 93, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της Συνθήκης και η οποία έχει άμεσο αποτέλεσμα. Όταν τα εθνικά δικαστήρια διαπιστώνουν μια τέτοια παράβαση, κατόπιν προβολής σχετικού ισχυρισμού από τους ιδιώτες, οι οποίοι μπορούν να επικαλούνται την απαγόρευση αυτή, οφείλουν να συνάγουν όλες τις συνέπειες, κατά το εθνικό τους δίκαιο, όσον αφορά τόσο το κύρος των πράξεων εφαρμογής των μέτρων ενισχύσεων όσο και την ανάκτηση των χρηματικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν (βλ. προαναφερθείσες αποφάσεις Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, σκέψη 12, και Lornoy κ.λπ., σκέψη 30).

65 Κατόπιν των προεκτεθέντων στο πρώτο ερώτημα στις υποθέσεις C-261/01 και C-262/01 αρμόζει η απάντηση ότι το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης έχει την έννοια ότι, υπό περιστάσεις όπως αυτές των υποθέσεων της κύριας δίκης, αντίκειται στην είσπραξη εισφορών που χρηματοδοτούν ειδικά ένα σύστημα ενισχύσεων το οποίο κρίθηκε συμβατό με την κοινή αγορά με απόφαση της Επιτροπής, στο μέτρο που οι εν λόγω εισφορές επιβάλλονται αναδρομικά για περίοδο προγενέστερη της ημερομηνίας εκδόσεως της απόφασης αυτής.

Επί του δευτέρου ερωτήματος στην υπόθεση C-262/01

66 Με το δεύτερο ερώτημα στην υπόθεση C-262/01, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατά τα ουσιώδη, αν η απόφαση του 1996 έχει την έννοια ότι περιλαμβάνει έγκριση της αναδρομικής ισχύος του νόμου του 1998.

Παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

67 Το Βελγικό Δημόσιο υποστηρίζει ότι στο ερώτημα αυτό αρμόζει καταφατική απάντηση. Συγκεκριμένα, στην Επιτροπή διαβιβάστηκε ολόκληρο το κείμενο του σχεδίου που θα γινόταν ο νόμος του 1998. Κατά την άποψή του το σύστημα του 1998 εμφάνιζε προβλήματα μόνον όσον αφορά το συμβιβαστό με την κοινή αγορά του τρόπου χρηματοδοτήσεώς του. Οι διατάξεις περί των εισφορών που επέβαλε το εν λόγω νομοσχέδιο συγκέντρωσαν συνεπώς και αναπόφευκτα όλη την προσοχή της Επιτροπής, περιλαμβανομένου και του ζητήματος της διαχρονικής ισχύος του. Εξάλλου, η Επιτροπή ανέλυσε τον εν λόγω σχέδιο λεπτομερώς, όπως αποδεικνύουν οι αιτήσεις συμπληρωματικών στοιχείων που μεσολάβησαν.

68 Το Βελγικό Δημόσιο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι μετά τη λεπτομερή εξέταση του εν λόγω σχεδίου, και ιδίως του άρθρου 14, η Επιτροπή γνώριζε αναμφιβόλως ότι η διάταξη αυτή επέβαλε υποχρεωτικές εισφορές υπέρ του Ταμείου του 1998 από 1ης Ιανουαρίου 1988. Δεδομένου ότι δεν προέβαλε αντίρρηση κατά του συνόλου των κοινοποιηθέντων μέτρων, ενέκρινε τη διάταξη αυτή.

69 Οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis υποστηρίζουν ότι ο νόμος του 1998 είχε ως σκοπό και ως αποτέλεσμα να θεσπίσει εισφορές για το παρελθόν. Επιπλέον, υποστηρίζουν ότι ουδόλως προκύπτει από την απόφαση του 1996 ότι η Επιτροπή ενέκρινε την εφαρμογή των μέτρων ενίσχυσης για το παρελθόν. Απλώς δήλωσε ότι τα μέτρα ενισχύσεων που θέσπισε ο νόμος του 1998 για το μέλλον ήταν συμβατά με την κοινή αγορά. Αυτό σημαίνει ότι, στο μέτρο που ο νόμος αυτός επιβάλλει εισφορές αναδρομικώς, είναι παράνομος. Ο νόμος αυτός εφαρμόστηκε από το 1988, δηλαδή οκτώ χρόνια πριν από την έκδοση της απόφασης του 1996 της Επιτροπής. Η παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης που διέπραξαν οι βελγικές αρχές ουδόλως καλύφθηκε ή εγκρίθηκε με την απόφαση του 1996.

70 Εν πάση περιπτώσει, οι Van Calster και Cleeren καθώς και το Openbaar Slachthuis υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να αποφαίνεται ως προς τη νομιμότητα μέτρων που εφαρμόζονται πριν από την έκδοση της απόφασής της ούτε να αποκαθιστά τη νομιμότητα τέτοιων μέτρων. Συνεπώς, αν το Δικαστήριο κρίνει ότι η απόφαση του 1996 ενέχει πράγματι έγκριση της εφαρμογής των μέτρων που προέβλεπε ο νόμος του 1998 πριν την έκδοση της απόφασης αυτής, θα πρέπει να διαπιστωθεί ότι η απόφαση αυτή είναι ανίσχυρη.

71 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απόφαση του 1996 δεν λαμβάνει θέση ως προς την αναδρομική εφαρμογή του συστήματος του 1998. Προσθέτει ότι η νομιμότητα ενός συστήματος ενισχύσεων δεν αποτελεί ζήτημα από το οποίο η Επιτροπή συνάγει πρακτικές συνέπειες, αντίθετα με το εθνικό δικαστήριο.

Απάντηση του Δικαστηρίου

72 Πρέπει να σημειωθεί εξ αρχής ότι η απόφαση του 1996 δεν αναφέρει ότι ο νόμος του 1998 επιβάλλει εισφορές αναδρομικώς.

73 Εν πάση περιπτώσει, ακόμα και αν υποτεθεί ότι η Επιτροπή εξέτασε το συμβατό με την κοινή αγορά των εισφορών που επιβλήθηκαν αναδρομικώς, δεν είναι αρμόδια να κρίνει ότι ένα σύστημα ενισχύσεων που τέθηκε σε εφαρμογή κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης είναι νόμιμο.

74 Πράγματι, στο πλαίσιο του ελέγχου της εκ μέρους των κρατών μελών τηρήσεως των υποχρεώσεων που υπέχουν από τα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης, η αποστολή των εθνικών δικαστηρίων και η αποστολή της Επιτροπής είναι αυτοτελείς αλλά και αλληλοσυμπληρούμενες (απόφαση της 11ης Ιουλίου 1996, C-39/94, SFEI κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-3547, σκέψη 41).

75 Ενώ η εκτίμηση του συμβιβαστού μέτρων ενισχύσεως προς την κοινή αγορά εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, η οποία ενεργεί υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου, τα εθνικά δικαστήρια μεριμνούν για τον σεβασμό των δικαιωμάτων των πολιτών σε περίπτωση παραβιάσεως της υποχρεώσεως προηγουμένης κοινοποιήσεως των κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή, όπως προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης (βλ. απόφαση της 17ης Ιουνίου 1999, C-295/97, Piaggio, Συλλογή 1999, σ. I-3735, σκέψη 31).

76 Η Επιτροπή δηλαδή δεν μπορεί, αντίθετα με τα εθνικά δικαστήρια, να διατάξει την επιστροφή κρατικής ενίσχυσης με μόνη αιτιολογία ότι δεν κοινοποιήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης (βλ. προαναφερθείσες αποφάσεις Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, σκέψη 13, και SFEI κ.λπ., σκέψη 43).

77 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι στο δεύτερο ερώτημα στην υπόθεση C-262/01 αρμόζει η απάντηση ότι η απόφαση του 1996 δεν ενέχει έγκριση της αναδρομικής ισχύος του νόμου του 1998.

Επί του δευτέρου έως και του πέμπτου ερωτήματος στην υπόθεση C-261/01 και επί του τρίτου έως και του έκτου ερωτήματος στην υπόθεση C-262/01

78 Από τις διατάξεις περί παραπομπής προκύπτει ότι το Hof van Beroep te Antwerpen υπέβαλε το δεύτερο έως το πέμπτο ερώτημα στην υπόθεση C-261/01 και το τρίτο έως το έκτο στην υπόθεση C-262/01 μόνο για την περίπτωση που το Δικαστήριο θα έκρινε ότι η Επιτροπή, με την απόφαση του 1996, ενέκρινε την αναδρομική ισχύ του νόμου του 1998.

79 Δεδομένου ότι το Δικαστήριο κατέληξε στο αντίθετο συμπέρασμα με την απάντησή του στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-262/01, παρέλκει η απάντηση στα εν λόγω ερωτήματα.

Επί των δικαστικών εξόδων

80 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή, που κατέθεσαν 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,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διατάξεις της 28ης Ιουνίου 2001 το Hof van Beroep te Antwerpen, αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ) έχει την έννοια ότι, υπό περιστάσεις όπως αυτές των υποθέσεων της κύριας δίκης, αντίκειται στην είσπραξη εισφορών που χρηματοδοτούν ειδικά ένα σύστημα ενισχύσεων το οποίο κρίθηκε συμβατό με την κοινή αγορά με απόφαση της Επιτροπής, στο μέτρο που οι εν λόγω εισφορές επιβάλλονται αναδρομικά για περίοδο προγενέστερη της ημερομηνίας εκδόσεως της απόφασης αυτής.

2) Η απόφαση της Επιτροπής, της 9ης Αυγούστου 1996, σχετικά με το μέτρο ενίσχυσης N 366/96, δεν ενέχει έγκριση της αναδρομικής ισχύος του νόμου της 23ης Μαρτίου 1998 για τη δημιουργία του Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux.

Σκουρής	Jann	Timmermans
Gulmann	Cunha Rodrigues	Rosas
Edward	La Pergola	Puissochet
Schintgen	Macken	Colneric
	von Bahr	

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 21 Οκτωβρίου 2003.

Ο Γραμματέας — Ο Πρόεδρος

R. Grass — Β. Σκουρής