ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 20ής Μαρτίου 1997 *

Στην υπόθεση C-24/95,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Bundesverwaltungsgericht προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Land Rheinland-Pfalz

και

Alcan Deutschland GmbH

παρουσία του **Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht,**

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 92 και 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ εν σχέσει προς την υποχρέωση των εθνικών αρχών να απαιτούν την επιστροφή παράνομης κρατικής ενισχύσεως ενόψει δυσχερειών που απορρέουν από εθνική κανονιστική ρύθμιση προστατεύουσα τον δικαιούχο της ενισχύσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, J. C. Moitinho de Almeida και J. L. Murray, προέδρους τμήματος, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann (εισηγητή), H. Ragnemalm και M. Wathelet, δικαστές,

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

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— το Land Rheinland-Pfalz, εκπροσωπούμενο από τον καθηγητή Siegfried Magiera, Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer,

— η Alcan Deutschland GmbH, εκπροσωπουμένη από τον Reiner Kurschat, δικηγόρο Φρανκφούρτης,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τους Ernst Röder, Ministerialrat στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, και Gereon Thiele, Assessor του ιδίου υπουργείου,

— η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον Franz Cede, Botschafter στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εξωτερικών,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τους Anders Jessen και Paul Nemitz, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις του Land Rheinland-Pfalz, εκπροσωπουμένου από τον καθηγητή Siegfried Magiera και την Monika Hentges-Krätzer, Ministerialrätin στο Υπουργείο Οικονομίας, Επικοινωνιών, Γεωργίας και Οινοκαλλιέργειας του Land Rheinland-Pfalz, της Alcan Deutschland GmbH, εκπροσωπουμένης από τον δικηγόρο Reiner Kurschat, της Γαλλικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπουμένης από τον Jean-Marc Belorgey, chargé de mission στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και της Επιτροπής, εκπροσωπουμένης από τον Paul Nemitz, κατά τη συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου 1996,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 12ης Νοεμβρίου 1996,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 28ης Σεπτεμβρίου 1994, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 2 Φεβρουαρίου 1995, το Bundesverwaltungsgericht υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, τρία προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 92 και 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ εν σχέσει προς την υποχρέωση των εθνικών αρχών να απαιτούν την επιστροφή παράνομης κρατικής ενισχύσεως ενόψει δυσχερειών που απορρέουν από εθνική κανονιστική ρύθμιση προστατεύουσα τον δικαιούχο της ενισχύσεως.

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Land Rheinland-Pfalz (στο εξής: Land) και της Alcan Deutschland GmbH (στο εξής: Alcan).

3 Μεταξύ του 1979 και του 1987, η Alcan εκμεταλλευόταν εργοστάσιο παραγωγής αλουμινίου στο Ludwigshafen, η εξακολούθηση της λειτουργίας του οποίου διακυβεύθηκε το 1982 λόγω σημαντικής αυξήσεως της τιμής του ηλεκ-

τρικού ρεύματος. Λόγω της προθέσεως της Alcan να κλείσει το εργοστάσιο και να καταγγείλει τις συμβάσεις των 330 εργαζομένων, η κυβέρνηση του Land της πρότεινε να της καταβάλει μεταβατική ενίσχυση ποσού 8 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων (DM) αποσκοπούσα στην αντιστάθμιση των εξόδων ηλεκτρικού ρεύματος.

4 Έχοντας λάβει γνώση του σχεδίου αυτού μέσω του τύπου, η Επιτροπή ζήτησε πληροφορίες από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση με τηλετύπημα της 7ης Μαρτίου 1983.

5 Με απόφαση της 9ης Ιουνίου 1983, το Land χορήγησε το πρώτο μέρος της ενισχύσεως ύψους 4 εκατομμυρίων DM.

6 Με τηλετύπημα της 25ης Ιουλίου 1983, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση επιβεβαίωσε στην Επιτροπή την πρόθεση του Land να χορηγήσει ενίσχυση και, απαντώντας σε αίτημα της Επιτροπής, της 3ης Αυγούστου, για συμπληρωματικές πληροφορίες, παρέσχε ορισμένες διευκρινίσεις.

7 Στις 7 Νοεμβρίου 1983, η Επιτροπή γνωστοποίησε ότι έλαβε τις διαβιβασθείσες από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση πληροφορίες και προέβη στη διαπίστωση ότι η «τριακονθήμερη προθεσμία εξετάσεως αρχίζει επομένως στις 11 Οκτωβρίου 1983». Με τηλετύπημα της 24ης Νοεμβρίου, το οποίο η Επιτροπή έλαβε στις 28 Νοεμβρίου, η Γερμανική Κυβέρνηση ανακοίνωσε στην Επιτροπή ότι, εφόσον η προθεσμία εξετάσεως έληξε, θεωρούσε ότι η μεταβατική ενίσχυση μπορούσε να χορηγηθεί.

8 Με έγγραφο της 25ης Νοεμβρίου 1983, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ.

9 Το Land ενημερώθηκε σχετικώς στις 28 Νοεμβρίου 1983. Εντούτοις, με απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1983, κατέβαλε στην Alcan τα υπόλοιπα 4 εκατομμύρια DM της ενισχύσεως.

10 Στις 13 Δεκεμβρίου 1983, η Alcan πληροφορήθηκε από τις εθνικές αρχές ότι η ενίσχυση δεν είχε ανακοινωθεί στην Επιτροπή.

11 Με την απόφαση 86/60/ΕΟΚ, της 14ης Δεκεμβρίου 1985, σχετικά με την ενίσχυση που έχει χορηγηθεί από τις αρχές του Land Rheinland-Pfalz της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας σε επιχείρηση παραγωγής πρωτογενούς αλουμινίου, εγκατεστημένη στο Ludwigshafen (ΕΕ 1986, L 72, σ. 30), η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η καταβληθείσα ενίσχυση ήταν παράνομη, επειδή η χορήγησή της έγινε κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, και ασύμβατη προς την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 92, γι' αυτό και διέταξε την επιστροφή της. Η Alcan ενημερώθηκε για την εν λόγω απόφαση στις 15 Ιανουαρίου 1986.

12 Ούτε η Γερμανική Κυβέρνηση ούτε η Alcan αμφισβήτησαν την απόφαση 86/60.

13 Στις 12 Φεβρουαρίου και 21 Απριλίου 1986, η Γερμανική Κυβέρνηση επισήμανε στην Επιτροπή ότι σημαντικές δυσχέρειες πολιτικής και νομικής φύσεως εμπόδιζαν την επιστροφή της ενισχύσεως. Με έγγραφο της 27ης Ιουνίου 1986, η Επιτροπή απαίτησε την εν λόγω επιστροφή και, ενόψει της λήξεως της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής κατά της αποφάσεώς της 86/60, άσκησε προσφυγή δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ.

14 Με την απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 94/87, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1989, σ. 175), το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, μη συμμορφουμένη προς την απόφαση 86/60, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη.

15 Με απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 1989, το Land ανακάλεσε τις αποφάσεις περί χορηγήσεως της ενισχύσεως της 9ης Ιουνίου και 30ής Νοεμβρίου 1983 και διέταξε την επιστροφή των χορηγηθέντων ποσών. Η Alcan άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως αυτής, την οποία το Verwaltungsgericht Mainz έκανε δεκτή. Επειδή το Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz απέρριψε την ασκηθείσα από το Land έφεση, το Land άσκησε αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

16 Η Alcan, προς στήριξη της αρνήσεώς της να επιστρέψει την ενίσχυση, επικαλείται το άρθρο 48 του Verwaltungsverfahrensgesetz (νόμος περί διοικητικής δικονομίας εφαρμοστέας στο Land δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 1, του Landesverwaltungsverfahrensgesetz, στο εξής: VwVfG), το οποίο προβλέπει:

«1) Ακόμη και αφού καταστεί οριστική, μια παράνομη διοικητική πράξη μπορεί να ανακληθεί για το μέλλον ή αναδρομικώς, εξ ολοκλήρου ή μερικώς. Μια διοικητική πράξη, συστατική ή αναγνωριστική δικαιώματος ή πλεονεκτήματος νομικής φύσεως (διοικητική πράξη γενεσιουργός δικαιωμάτων), μπορεί να ανακληθεί μόνο υπό την επιφύλαξη των διατάξεων των παραγράφων 2 έως 4.

2) Μια παράνομη διοικητική πράξη η οποία χορηγεί χρηματική παροχή υπό τη μορφή κεφαλαίου ή προσόδου ή διαιρετή παροχή, ή η οποία συνιστά την προϋπόθεση των εν λόγω παροχών, δεν μπορεί να ανακληθεί εφόσον ο διοικούμενος υπέρ του οποίου εκδόθηκε εμπιστεύθηκε τη νομική ισχύ της διοικητικής πράξεως και, λαμβανομένου υπόψη του δημοσίου συμφέροντος για την ανάκληση της πράξεως, η εμπιστοσύνη του στην υπόσταση της πράξεως είναι άξια προστασίας. Κατά γενικό κανόνα, η εμπιστοσύνη του είναι άξια προστασίας εφόσον ο διοικούμενος υπέρ του οποίου εκδόθηκε η διοικητική πράξη ανάλωσε τις χορηγηθείσες παροχές ή δηλώνει ότι ανέλαβε υποχρεώσεις περιουσιακής φύσεως από τις οποίες δεν μπορεί πλέον να αποδεσμευθεί ή από τις οποίες μπορεί να αποδεσμευθεί μόνον αν υποστεί δυσμενείς συνέπειες τις οποίες δεν είναι δυνατόν να του τις επιβάλουν. Ο διοικούμενος υπέρ του οποίου εκδόθηκε η διοικητική πράξη δεν μπορεί, εντούτοις, να επικαλείται την εμπιστοσύνη του στη νομική της ισχύ.

1. αν η διοικητική πράξη οφείλεται σε δόλο, καταναγκασμό ή δωροδοκία,

2. αν η διοικητική πράξη εκδόθηκε βάσει ενδείξεων οι οποίες, εν σχέσει προς ουσιώδη στοιχεία της πράξεως, ήταν ανακριβείς ή ατελείς,

3. αν ο ενδιαφερόμενος εγνώριζε τον παράνομο χαρακτήρα της διοικητικής πράξεως ή δεν τον εγνώριζε λόγω βαρείας αμελείας του.

Στις περιπτώσεις που προβλέπονται στην ανωτέρω τρίτη φράση, η διοικητική πράξη γενικώς ανακαλείται αναδρομικώς. Καθόσον η διοικητική πράξη ανακλήθηκε, οι προηγουμένως χορηγηθείσες παροχές πρέπει να επιστρέφονται. Όσον αφορά το ποσό της επιστροφής, οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα σχετικά με τον αδικαιολόγητο πλουτισμό εφαρμόζονται κατ' αναλογία. Ο υποχρεούμενος σε επιστροφή των παροχών διοικούμενος δεν μπορεί να επικαλεστεί την έκλειψη του πλουτισμού όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της ανωτέρω τρίτης φράσεως, εφόσον εγνώριζε ή δεν εγνώριζε λόγω δικής του βαρείας αμελείας τα περιστατικά που καθιστούσαν παράνομη τη διοικητική πράξη. Στην οικεία διοικητική αρχή εναπόκειται να καθορίσει την επιστρεπτέα παροχή κατά τον χρόνο της ανακλήσεως της διοικητικής πράξεως.

(...)

4) Αν η διοικητική αρχή έχει γνώση των περιστάσεων που δικαιολογούν την ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξεως, η ανάκληση πρέπει να πραγματοποιηθεί εντός προθεσμίας ενός έτους από τον χρόνο κατά τον οποίο έλαβε γνώση των εν λόγω περιστάσεων. Η διάταξη αυτή δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση της παραγράφου 2, τρίτη φράση, σημείο 1.

(...)»

17 Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι, βάσει των τελευταίων αυτών διατάξεων, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί. Καταρχάς, η αναφερομένη στο άρθρο 48, παράγραφος 4, πρώτη φράση, του VwVfG προθεσμία έληξε,

εφόσον ο παράνομος χαρακτήρας της χορηγήσεως της ενισχύσεως διαπιστώθηκε με την απόφαση 86/60, της 14ης Δεκεμβρίου 1985, ή, το αργότερο, με το έγγραφο της Επιτροπής της 27ης Ιουνίου 1986, η δε ανάκληση της πράξεως επήλθε μόλις στις 26 Σεπτεμβρίου 1989. Επομένως, το εθνικό δίκαιο απαγορεύει μια τέτοια ανάκληση. Εντούτοις, το κοινοτικό δίκαιο μπορεί να περιορίσει την εφαρμογή των διατάξεων του εθνικού δικαίου, ιδίως στην περίπτωση κατά την οποία η διοίκηση χρησιμοποίησε την αποσβεστική προθεσμία για άλλο σκοπό και συγκεκριμένα για να ματαιώσει την επιβαλλομένη από το κοινοτικό δίκαιο επιστροφή. Το Bundesverwaltungsgericht παραπέμπει σχετικώς στην απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor κ.λπ. (Συλλογή 1983, σ. 2633), από την οποία προκύπτει ότι, όσον αφορά την επιστροφή παρανόμως καταβληθεισών ενισχύσεων, αφενός, το εθνικό δίκαιο πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο που να μη καθίσταται η επιστροφή παρανόμως καταβληθέντων ποσών ουσιαστικά αδύνατη και, αφετέρου, το κοινοτικό συμφέρον πρέπει να λαμβάνεται πλήρως υπόψη.

18 Το Bundesverwaltungsgericht επισημαίνει στη συνέχεια ότι ο δικαιούχος της ενισχύσεως μπορεί, σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο, να εμποδίσει την ανάκληση της ενισχύσεως όταν η διακριτική εξουσία της κρατικής αρχής ασκήθηκε καταχρηστικώς. Οι προϋποθέσεις αυτές πιθανώς συντρέχουν στην υπόθεση της κύριας δίκης, καθόσον η ενίσχυση είχε ουσιαστικά επιβληθεί στην Alcan προκειμένου να διατηρηθούν θέσεις εργασίας κατά τη διάρκεια περιόδου πριν από σημαντικές εκλογές. Έτσι, το Land είχε τόσο μεγάλη ευθύνη για το παράνομο της αποφάσεως περί χορηγήσεως της ενισχύσεως, ώστε η ένσταση περί καταχρηστικής ασκήσεως εξουσίας εμποδίζει, κατά το εσωτερικό δίκαιο, την ανάκληση της εν λόγω αποφάσεως. Εντούτοις, η εφαρμογή των αρχών που διατυπώνονται στην προπαρατεθείσα απόφαση Deutsche Milchkontor κ.λπ. μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετική εκτίμηση στο κοινοτικό επίπεδο.

19 Τέλος, το Bundesverwaltungsgericht επισημαίνει ότι, κατά το εθνικό δίκαιο, η Alcan μπορούσε επίσης να στηριχθεί στην έκλειψη του πλουτισμού, δυνάμει του άρθρου 48, παράγραφος 2, έκτη και εβδόμη φράση, του VwVfG, σε συνδυασμό με το άρθρο 818, παράγραφος 3, του γερμανικού Αστικού Κώδικα, το οποίο προβλέπει ότι η υποχρέωση επιστροφής ή αποζημιώσεως της αξίας αποκλείεται όταν αποδεικνύεται ότι ο δικαιούχος δεν είναι πλέον πλουσιότερος.

20 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverwaltungsgericht υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Υποχρεούται η αρμόδια αρχή, δυνάμει της αρχής σύμφωνα με την οποία το εθνικό δίκαιο πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο ώστε "να μην καθίσταται ουσιαστικώς αδύνατη η απαιτούμενη από το κοινοτικό δίκαιο επιστροφή, καθώς και να λαμβάνεται πλήρως υπόψη το συμφέρον της Κοινότητας", να ανακαλέσει, σύμφωνα με οριστική απόφαση περί αναζητήσεως της ενισχύσεως που εξέδωσε η Επιτροπή, την οικεία απόφαση περί χορηγήσεως της ενισχύσεως, ακόμη και αν η αρχή αυτή άφησε να παρέλθει η προθεσμία που προβλέπεται για τον σκοπό αυτό από το εθνικό δίκαιο χάριν της ασφάλειας δικαίου;

2) Στην περίπτωση κατά την οποία η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι θετική:

Υποχρεούται η αρμόδια αρχή, δυνάμει της προαναφερθείσας αρχής, να ανακαλέσει, σύμφωνα με οριστική απόφαση περί αναζητήσεως της ενισχύσεως που εξέδωσε η Επιτροπή, την οικεία απόφαση περί χορηγήσεως της ενισχύσεως, ακόμη και αν η ευθύνη της αρμόδιας αρχής για το παράνομο της εν λόγω αποφάσεως είναι τόσο μεγάλη, ώστε η ανάκλησή της είναι, έναντι του δικαιούχου της ενισχύσεως, αντίθετη προς την καλή πίστη;

3) Στην περίπτωση κατά την οποία οι απαντήσεις στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα είναι θετικές:

Υποχρεούται η αρμόδια αρχή να απαιτήσει, δυνάμει της προαναφερθείσας αρχής, σύμφωνα με οριστική απόφαση περί αναζητήσεως της ενισχύσεως που εξέδωσε η Επιτροπή, την επιστροφή της χορηγηθείσας ενισχύσεως, ακόμη και αν τούτο αποκλείεται κατά το εθνικό δίκαιο λόγω του ότι ο αποδέκτης της ενισχύσεως δεν είναι πλέον πλουσιότερος και δεν ενήργησε κακοπίστως;»

21 Τα υποβληθέντα τρία προδικαστικά ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου εν σχέσει προς ορισμένους εθνικούς κανόνες διαδικασίας

εφαρμοστέους κατά την απαιτουμένη με απόφαση της Επιτροπής επιστροφή κρατικής ενισχύσεως που χορηγήθηκε παρανόμως και κρίθηκε ασύμβατη προς την κοινή αγορά. Επομένως, πρέπει να υπομνησθούν εκ προοιμίου οι συναφείς κανόνες κοινοτικού δικαίου.

22 Το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης προβλέπει ότι, αν η Επιτροπή διαπιστώσει ότι ενίσχυση που χορηγείται από ένα κράτος ή με κρατικούς πόρους δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός της προθεσμίας που η ίδια καθορίζει. Οσάκις, αντίθετα προς τις διατάξεις του άρθρου 93, παράγραφος 3, η μελετωμένη επιδότηση έχει ήδη καταβληθεί, η απόφαση αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή εντολής προς τις εθνικές αρχές να διατάξουν την επιστροφή της (αποφάσεις της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 310/85, Deufil κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 901, σκέψη 24, και της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-278/92, C-279/92 και C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 78).

23 Η υποχρέωση του κράτους να καταργήσει την ενίσχυση, την οποία η Επιτροπή έκρινε ασύμβατη προς την κοινή αγορά, σκοπεί στην επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση (βλ., ιδίως, την απόφαση της 4ης Απριλίου 1995, C-348/93, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1995, σ. I-673, σκέψη 26).

24 Η αναζήτηση της ενισχύσεως πρέπει, καταρχήν, να γίνει κατά τις σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου, υπό την επιφύλαξη πάντως ότι οι διατάξεις αυτές θα εφαρμόζονται κατά τρόπον ώστε να μην καθίσταται ουσιαστικώς αδύνατη η αναζήτηση που επιτάσσει το κοινοτικό δίκαιο (αποφάσεις της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 61, και της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1990, σ. I-3437, σκέψη 12· ομοίως, όσον αφορά την αναζήτηση κοινοτικών ενισχύσεων, προπαρατεθείσα απόφαση Deutsche Milchkontor κ.λπ.). Ειδικότερα, το συμφέρον της Κοινότητας πρέπει να λαμβάνεται πλήρως υπόψη κατά την εφαρμογή διατάξεως η οποία εξαρτά την ανάκληση πλημμελούς διοικητικής πράξεως από την εκτίμηση των διαφόρων σχετικών συμφερόντων (προπαρατεθείσα απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 12).

25 Συναφώς, μολονότι η έννομη κοινοτική τάξη δεν μπορεί να απαγορεύσει εθνική νομοθεσία η οποία εξασφαλίζει την τήρηση των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου στο πλαίσιο της αναζητήσεως, πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι, λαμβανομένου υπόψη του επιτακτικού χαρακτήρα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων που πραγματοποιεί η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 93 της Συνθήκης, δεν δικαιολογείται, καταρχήν, η εμπιστοσύνη των επιχειρήσεων που έλαβαν ενίσχυση ως προς τη νομιμότητα της ενισχύσεως, παρά μόνον αν η ενίσχυση χορηγήθηκε τηρουμένης της διαδικασίας που προβλέπει το εν λόγω άρθρο. Πράγματι, ένας επιμελής επιχειρηματίας πρέπει κανονικά να είναι σε θέση να βεβαιωθεί ότι τηρήθηκε η διαδικασία αυτή (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψεις 13 και 14, και την απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψη 51).

26 Η απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθεί λαμβάνοντας υπόψη τα προεκτεθέντα.

Επί του πρώτου ερωτήματος

27 Με το πρώτο του ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η αρμόδια αρχή υποχρεούται να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως ενισχύσεως που δόθηκε παρανόμως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν αυτή άφησε να παρέλθει η προθεσμία την οποία προς τον σκοπό αυτό προβλέπει το εθνικό δίκαιο χάριν της ασφάλειας του δικαίου.

28 Το εθνικό δικαστήριο κρίνει ότι η ημερομηνία από την οποία η προθεσμία αυτή άρχισε να τρέχει ήταν η ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως της Επιτροπής περί κηρύξεως της ενισχύσεως ασύμβατης και περί απαιτήσεως της αναζητήσεώς της ή, το αργότερο, η ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή επανέλαβε την εντολή αυτή με έγγραφο που απηύθυνε στο κράτος μέλος.

29 Συναφώς, το Land, η Γερμανική και η Αυστριακή Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή θεωρούν ότι η λήψη υπόψη των κοινοτικών συμφερόντων, όπως διατυπώνεται στην προπαρατεθείσα απόφαση Deutsche Milchkontor κ.λπ., πρέπει να υπερισχύει της εφαρμογής μιας τέτοιας προθεσμίας. Αντιθέτως, η Alcan θεωρεί ότι η ασφάλεια του δικαίου, η οποία προκύπτει από τον καθορισμό μιας τέτοιας προθεσμίας, αποτελεί θεμελιώδη αρχή την οποία το κοινοτικό δίκαιο οφείλει, όπως συμβαίνει με τις εθνικές έννομες τάξεις, να διασφαλίζει. Επομένως, καμία παράνομη κρατική ενίσχυση δεν μπορεί να αναζητείται μετά τη λήξη μιας τέτοιας προθεσμίας.

30 Από τη δικογραφία της υποθέσεως της κύριας δίκης προκύπτει ότι η ενίσχυση καταβλήθηκε χωρίς προηγουμένη ανακοίνωση προς την Επιτροπή, και γι' αυτό ήταν παράνομη δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Πράγματι, το πρώτο μέρος καταβλήθηκε στις 9 Ιουνίου 1983, χωρίς προηγουμένη ενημέρωση της Επιτροπής, το δε δεύτερο μέρος της ενισχύσεως στις 30 Νοεμβρίου 1983, μετά από έγγραφο της Επιτροπής της 25ης Νοεμβρίου 1983, με το οποίο επισήμαινε στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση ότι η χορήγηση του πρώτου μέρους ήταν παράνομη και ότι το δεύτερο μέρος δεν έπρεπε να καταβληθεί.

31 Σύμφωνα με την αρχή που υπομνήσθηκε στην σκέψη 25 της παρούσας αποφάσεως, ο δικαιούχος της χορηγήσεως δεν μπορούσε, επομένως, κατά τον χρόνο αυτό να έχει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στη νομιμότητα της χορηγήσεως αυτής.

32 Η απόφαση 86/60, η οποία κήρυξε την ενίσχυση ασύμβατη και διέταξε ρητώς και άνευ όρων την επιστροφή των καταβληθέντων ποσών, εκδόθηκε στις 14 Δεκεμβρίου 1985 η δε Alcan έλαβε γνώση αυτής το αργότερο στις 15 Ιανουαρίου 1986.

33 Από τη δικογραφία της υποθέσεως της κύριας δίκης προκύπτει επίσης ότι η εθνική διοίκηση άφησε να παρέλθει η προθεσμία ενός έτους που προβλέπει το εθνικό δίκαιο, η οποία άρχισε να τρέχει από την ημέρα κατά την οποία αυτή έλαβε γνώση της αποφάσεως της Επιτροπής.

34 Διαπιστώνεται ότι, προκειμένου για κρατικές ενισχύσεις που κηρύχθηκαν ασύμβατες, το έργο των εθνικών αρχών περιορίζεται, όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 27 των προτάσεών του, στην εκτέλεση όλων των αποφάσεων της Επιτροπής. Επομένως, οι εν λόγω αρχές δεν διαθέτουν εξουσία εκτιμήσεως ως προς την ανάκληση αποφάσεως περί χορηγήσεως. Έτσι, όταν η Επιτροπή διατάσσει, με απόφαση που δεν αποτέλεσε αντικείμενο κανενός ενδίκου μέσου, την επιστροφή παρανόμως καταβληθέντων ποσών, η εθνική αρχή δεν δικαιούται να προβεί σε καμία άλλη διαπίστωση.

35 Όταν η εθνική αρχή αφήνει, εντούτοις, να παρέλθει η αποσβεστική προθεσμία που προβλέπει το εθνικό δίκαιο για την ανάκληση της αποφάσεως περί χορηγήσεως, η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να εξομοιωθεί με εκείνη κατά την οποία ένας επιχειρηματίας αγνοεί αν η αρμόδια διοικητική αρχή πρόκειται να αποφανθεί και κατά την οποία η αρχή της ασφάλειας του δικαίου απαιτεί να τεθεί τέρμα στην αβεβαιότητα αυτή κατά τη λήξη ορισμένης προθεσμίας.

36 Ενόψει του ότι η εθνική αρχή δεν έχει διακριτική ευχέρεια, ο δικαιούχος ενισχύσεως που χορηγήθηκε παρανόμως δεν τελεί πλέον σε αβεβαιότητα αφής η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση κηρύττουσα την εν λόγω ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της.

37 Η αρχή της ασφάλειας του δικαίου δεν μπορεί, επομένως, να εμποδίσει την επιστροφή της ενισχύσεως για τον λόγο ότι οι εθνικές αρχές συμμορφώθηκαν με καθυστέρηση προς την απόφαση που απαιτεί την εν λόγω επιστροφή. Άλλως, η αναζήτηση των παρανόμως καταβληθέντων ποσών θα καθίστατο ουσιαστικά αδύνατη και οι κοινοτικές διατάξεις σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις θα εστερούντο οποιασδήποτε πρακτικής αποτελεσματικότητας.

38 Επομένως, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί ως απάντηση ότι η αρμόδια αρχή υποχρεούται, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως δοθείσης ενισχύσεως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν αυτή άφησε να παρέλθει η αποσβεστική προθεσμία που προβλέπεται για τον σκοπό αυτό από το εθνικό δίκαιο χάριν της ασφάλειας δικαίου.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

39 Με το δεύτερο ερώτημά του, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η αρμόδια αρχή υποχρεούται να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως δοθείσης ενισχύσεως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν η ευθύνη της εν λόγω αρχής για το παράνομο της αποφάσεως είναι τόσο μεγάλη ώστε η ανάκλησή της είναι, έναντι του δικαιούχου της ενισχύσεως, αντίθετη προς την καλή πίστη.

40 Ενώ το Land, η Γερμανική και η Αυστριακή Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή θεωρούν ότι και στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση, η Alcan ισχυρίζεται, ιδίως, ότι τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης υπήρξαν πολύ ειδικά, αφού οι εθνικές αρχές της επέβαλαν ουσιαστικά την επίμαχη ενίσχυση προκειμένου να αποφευχθεί η παύση των εργασιών. Επομένως, μια ένσταση στηριζομένη στην καλή πίστη, συνδεομένη με μια πολύ ειδική περίπτωση, δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να καθίσταται η εκτέλεση του κοινοτικού δικαίου αυτομάτως ή σχεδόν πάντοτε αδύνατη.

41 Χωρίς να είναι αναγκαία η εκτίμηση της συμπεριφοράς των γερμανικών αρχών στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης, εκτίμηση η οποία αποτελεί αρμοδιότητα μόνον των εθνικών δικαστηρίων και όχι αρμοδιότητα του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 177 της Συνθήκης, διαπιστώνεται ότι, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 30 και 31 της παρούσας αποφάσεως, ο δικαιούχος της ενισχύσεως δεν μπορεί να επικαλεστεί την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσον αφορά τη νομιμότητα της χορηγήσεως αυτής. Η υποχρέωση του δικαιούχου να βεβαιωθεί ότι η διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης τηρήθηκε δεν μπορεί πράγματι να εξαρτάται από τη συμπεριφορά της κρατικής αρχής, ακόμη και αν αυτή είχε τόσο μεγάλη ευθύνη για το παράνομο της αποφάσεως ώστε η ανάκλησή της να είναι αντίθετη προς την καλή πίστη.

42 Υπό περιστάσεις όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης, το γεγονός της μη ανακλήσεως της αποφάσεως περί χορηγήσεως της ενισχύσεως θα έβλαπτε σοβαρά το κοινοτικό συμφέρον και θα καθιστούσε ουσιαστικά αδύνατη την απαιτουμένη από το κοινοτικό δίκαιο επιστροφή.

43 Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η αρμόδια αρχή υποχρεούται, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως δοθείσης ενισχύσεως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν η εν λόγω αρχή έχει τόσο μεγάλη ευθύνη για το παράνομο της αποφάσεως ώστε η ανάκλησή της είναι, έναντι του δικαιούχου της ενισχύσεως, αντίθετη προς την καλή πίστη, εφόσον ο δικαιούχος της ενισχύσεως δεν μπόρεσε να έχει, λόγω της μη τηρήσεως της διαδικασίας του άρθρου 93 της Συνθήκης, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσον αφορά τη νομιμότητα της ενισχύσεως.

Επί του τρίτου ερωτήματος

44 Με το τρίτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η αρμόδια αρχή υποχρεούται να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως δοθείσης ενισχύσεως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν τούτο αποκλείεται κατά το εθνικό δίκαιο λόγω του ότι ο αποδέκτης της ενισχύσεως δεν είναι πλέον πλουσιότερος και δεν ενήργησε κακοπίστως.

45 Συναφώς, η Alcan ισχυρίζεται ότι η ενίσχυση χρησιμοποιήθηκε σύμφωνα με τον προορισμό της για να αντισταθμιστεί μέρος των εξόδων ηλεκτρικού ρεύματος μεταξύ των μηνών Μαρτίου 1983 και Φεβρουαρίου 1984, πράγμα το οποίο, κατά το εθνικό δίκαιο, μπορούσε να χαρακτηρισθεί ως έκλειψη του πλουτισμού.

46 Εξάλλου, θεωρεί ότι από την προπαρατεθείσα απόφαση Deutsche Milchkontor κ.λπ. προκύπτει ότι η αρχή της ενστάσεως της εκλείψεως του πλουτισμού, η

οποία απορρέει από την αρχή της αναλογικότητας, αποτελεί επίσης μέρος του κοινοτικού δικαίου και πρέπει, επομένως, να τηρείται. Εξάλλου, οι περιπτώσεις εκλείψεως του πλουτισμού στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων είναι πολύ σπάνιες εφόσον, στις περισσότερες των περιπτώσεων, η ενίσχυση εξακολουθεί να παράγει αποτελέσματα στην περιουσία του δικαιούχου. Εν προκειμένω, πρόκειται για πολύ ειδικές περιστάσεις που δεν είναι ικανές να καταστήσουν ουσιαστικά αδύνατη την εκτέλεση του κοινοτικού δικαίου.

47 Αντιθέτως, το Land, η Γερμανική και η Αυστριακή Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή θεωρούν ότι η νομολογία του Δικαστηρίου, όπως διατυπώθηκε με την προπαρατεθείσα απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, Επιτροπή κατά Γερμανίας, εφαρμόζεται επίσης στην υπόθεση της κύριας δίκης, ώστε ο δικαιούχος της ενισχύσεως δεν μπορεί να επικαλείται την έκλειψη του πλουτισμού.

48 Συναφώς, πρέπει να τονισθεί ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, η λήψη υπόψη, κατά το εσωτερικό δίκαιο, της εκλείψεως του πλουτισμού χωρίς να συντρέχει κακή πίστη του δικαιούχου της ενισχύσεως ανάγεται στη γενική αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του προσώπου υπέρ του οποίου εκδόθηκε παράνομη διοικητική πράξη.

49 Όμως, ήδη υπομνήστηκε στη σκέψη 25 της παρούσας αποφάσεως ότι οι επιχειρήσεις που είναι δικαιούχοι ενισχύσεως δεν μπορούν να έχουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τη νομιμότητα της ενισχύσεως παρά μόνον αν αυτή χορηγήθηκε τηρουμένης της διαδικασίας του άρθρου 93 της Συνθήκης.

50 Επομένως, παρόμοιο συμπέρασμα επιβάλλεται επίσης προκειμένου για την ένσταση που στηρίζεται στην έκλειψη του πλουτισμού, η οποία εν προκειμένω θα καθιστούσε ουσιαστικά αδύνατη την απαιτουμένη από το κοινοτικό δίκαιο επιστροφή.

51 Αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της Alcan, η έκλειψη του πλουτισμού δεν αποτελεί ασυνήθιστη περίπτωση από λογιστική άποψη, αλλά αποτελεί μάλλον τον κανόνα στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων οι οποίες, εν γένει, δίδονται σε επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν δυσχέρειες, από τον ισολογισμό των οποίων δεν φαίνεται πλέον, κατά την αναζήτηση, το πλεόνασμα που προκύπτει αναμφισβήτητα από την ενίσχυση.

52 Επιπλέον, όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 38 των προτάσεών του, μια επιχείρηση η οποία υφίσταται ζημίες μετά τη χορήγηση ενισχύσεως μπορεί, εντούτοις, να εξακολουθεί να ωφελείται από το ότι εξακολουθεί προσωρινώς να υφίσταται, ιδίως όσον αφορά τη διατήρηση της θέσεώς της στην αγορά, τη φήμη και την πελατεία. Επομένως, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο πλουτισμός εξέλιπε για τον μόνο λόγο ότι το απορρέον από τη χορήγηση κρατικής ενισχύσεως ευεργέτημα δεν εμφανίζεται πλέον στον ισολογισμό της δικαιούχου επιχειρήσεως.

53 Συνεπώς, το επιχείρημα της Alcan, σύμφωνα με το οποίο το Δικαστήριο όφειλε να λάβει υπόψη την ειδική και ασυνήθιστη κατάστασή της, στηριζόμενο στη φερομένη έκλειψη του πλουτισμού είναι αβάσιμο.

54 Επομένως, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί ως απάντηση ότι η αρμόδια αρχή υποχρεούται, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως δοθείσης ενισχύσεως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν τούτο αποκλείεται κατά το εθνικό δίκαιο λόγω του ότι ο αποδέκτης της ενισχύσεως δεν είναι πλέον πλουσιότερος και δεν ενήργησε κακοπίστως.

Επί των δικαστικών εξόδων

55 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Γερμανική, η Γαλλική και η Αυστριακή Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 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 διάταξη της 28ης Σεπτεμβρίου 1994, το Bundesverwaltungsgericht, αποφαίνεται:

1) Η αρμόδια αρχή υποχρεούται, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως εγκριθείσης ενισχύσεως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν αυτή άφησε να παρέλθει η αποσβεστική προθεσμία που προβλέπεται για τον σκοπό αυτό από το εθνικό δίκαιο χάριν της ασφάλειας δικαίου.

2) Η αρμόδια αρχή υποχρεούται, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως δοθείσης ενισχύσεως,

σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν η εν λόγω αρχή έχει τόσο μεγάλη ευθύνη για το παράνομο της αποφάσεως ώστε η ανάκλησή της είναι, έναντι του δικαιούχου της ενισχύσεως, αντίθετη προς την καλή πίστη, εφόσον ο δικαιούχος της ενισχύσεως δεν μπόρεσε να έχει, λόγω της μη τηρήσεως της διαδικασίας του άρθρου 93 της Συνθήκης, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσον αφορά τη νομιμότητα της ενισχύσεως.

3) Η αρμόδια αρχή υποχρεούται, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, να ανακαλέσει την απόφαση περί χορηγήσεως παρανόμως δοθείσης ενισχύσεως, σύμφωνα με οριστική απόφαση της Επιτροπής κηρύττουσα την ενίσχυση ασύμβατη και απαιτούσα την αναζήτησή της, ακόμη και αν τούτο αποκλείεται κατά το εθνικό δίκαιο λόγω του ότι ο αποδέκτης της ενισχύσεως δεν είναι πλέον πλουσιότερος και δεν ενήργησε κακοπίστως.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Murray

Kapteyn Gulmann Edward

Puissochet Hirsch Jann

Ragnemalm Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 20 Μαρτίου 1997.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias