

5. De nationale autoriteiten dienen de bereiding van magere-melkpoeder door inspecties in het produktiebedrijf te controleren, indien een dergelijke controle noodzakelijk is om de naleving van de gemeenschapsregeling te verzekeren. Het staat aan de nationale rechter uit te maken welke gevolgen het toepasselijke nationale recht aan een eventuele niet-nakoming van deze verplichting verbindt.

Everling

Mackenzie Stuart

Due

Galmot

Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 21 september 1983.

De griffier
voor deze

H. A. Rühl

hoofdadministrateur

De president van de Vijfde kamer

U. Everling

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL
P. VERLOREN VAN THEMAAT
VAN 8 JUNI 1983

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

1. Inleiding

1.1. Samenvatting eerdere rechtspraak

In de zaken 205 t/m 215/82 wordt Uw Hof opnieuw geconfronteerd met een aantal rechtsvragen, die samenhangen

met de in artikel 8 van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 (PB L 94 van 1970, blz. 13) neergelegde verplichting voor de Lid-Staten om in verband met de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid onder meer „de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen”. De op dat tijdstip reeds door Uw Hof terzake van genoemd artikel 8 gewezen of daar-

voor indirect van belang zijnde arresten¹ heb ik geanalyseerd in mijn conclusie in de zaak Fromme (zaak 54/81, Jurispr. 1982, blz. 1461), zodat ik hier volsta met de volgende korte samenvatting van Uw vaste rechtspraak. Volgens die vaste rechtspraak wordt de terugvordering beheerst door het nationale recht voorzover een gemeenschapsrechtelijke regeling ontbreekt dan wel uitdrukkelijk verwijst naar het nationale recht. Aan de toepassing van dit nationale recht worden een aantal eisen gesteld. Enerzijds mag het de draagwijdte en doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht niet aantasten. Met name mag de betrokken nationale uitvoeringspraktijk niet minder doeltreffend zijn dan de uitvoeringspraktijk ten aanzien van vergelijkbare nationale regelingen (vgl. rechtsoverweging 8 van Uw arrest in de zaak Lippische Hauptgenossenschaft). Anderzijds mogen de justitiabelen blijkens Uw arresten in de zaken Ferwerda, Express Dairy Foods en Lippische Hauptgenossenschaft volgens mijn toenmalige analyse ook niet ongunstiger behandeld worden dan bij de toepassing van vergelijkbare zuiver nationale voorschriften (in gelijke zin het dictum in het arrest-Fromme). Daarbij past, dat volgens Uw rechtspraak het gemeenschapsrecht ook niet in de weg staat aan de toepassing van nationale algemene rechtsbeginselen als rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen of anders gesteld van verkrijging van uitkeringen te goeder trouw (zaak Ferwerda), billijkheid (zaken Balkan Import-Export en sinds mijn analyse van 1982 ook zaak 113/81, Reichelt, Jurispr.

1982, blz. 1963) en andere algemene rechtsbeginselen in het nationale recht (zaak Lippische Hauptgenossenschaft). Over de vraag of een onredelijk harde nationale uitvoeringspraktijk behalve op nationale algemene rechtsbeginselen ook op andere algemene rechtsbeginselen van het gemeenschapsrecht kan afstuiten dan het reeds vermelde discriminatieverbod heb ik nog geen rechtspraak aangetroffen. In het algemeen gesproken zal zij slechts aan de orde kunnen komen, wanneer algemene rechtsbeginselen van het betrokken nationale recht geen voldoende rechtsbescherming bieden.

Van Uw rechtspraak na de zaak Fromme is voor de onderhavige zaak vooral van belang Uw arrest in de taken 146, 192 en 193/81 (BayWa en Raiffeisen Hauptgenossenschaft, Jurispr. 1982, blz. 1503). De verwijzingsrechter in de onderhavige zaak heeft in de motivering van zijn vijfde vraag met name gesteld, dat dit arrest aanleiding geeft „tot enige twijfel” over de toepasselijkheid van algemene rechtsbeginselen van nationaal recht als „de bescherming van het gewettigd vertrouwen”, als in Uw Ferwerda-arrest bedoeld. Deze twijfel werd bij de verwijzingsrechter met name gewekt door rechtsoverweging 30 van het BayWa-arrest, die als volgt luidt:

1 — Zaken 11/76 (Nederland tegen Commissie, Jurispr. 1979, blz. 245); 265/78 (Ferwerda, Jurispr. 1980, blz. 617) en 119/79 en 126/79 (Lippische Hauptgenossenschaft, Jurispr. 1980, blz. 1863). Tevens besprak ik toen reeds de voor terugvordering van ten onrechte uitgekeerde bedragen eveneens belangrijke arresten in de zaken 118/76 (Balkan Import-Export, Jurispr. 1977, blz. 1177) en 130/79 (Express Dairy Foods, Jurispr. 1980, blz. 1887), alsmede andere arresten, die zijdelings van belang zijn voor de onderhavige problematiek. Voor de relevantie van het al dan niet doorberekenen van ten onrechte uitgekeerde bedragen zijn in het bijzonder van belang rechtsoverweging 13 in de geciteerde zaak 130/79 en rechtsoverweging 26 in de zaak 61/79 (Denkavit, Jurispr. 1980, blz. 1226).

„Hierbij moet in het bijzonder worden opgemerkt, dat waar artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70 spreekt van terugvordering door de Lid-Staten van in-

gevolge onregelmatigheden verloren gegane bedragen, het de met het beheer van het communautair landbouwinterventiestelsel belaste nationale instanties uitdrukkelijk verplicht, ten onrechte of op onregelmatige wijze betaalde bedragen terug te vorderen, zonder dat deze instanties, die voor rekening van de Gemeenschap handelen, daarbij over een discretionaire bevoegdheid beschikken ten aanzien van de vraag of de terugvordering van ten onrechte of op onregelmatige wijze toegekende gemeenschaps-gelden doelmatig is. Een tegengestelde uitlegging zou afbreuk doen aan de gelijke behandeling van ondernemingen in de verschillende Lid-Statens alsook aan de toepassing van het gemeenschapsrecht, die voor zover mogelijk binnen de gehele Gemeenschap gelijk moet zijn”.

Ik ben het echter met de verwijzingsrechter eens, dat deze rechtsoverweging uitsluitend als een aanvulling, niet als een wijziging van Uw eerdere rechtspraak moet worden beschouwd (tweede alinea van zijn toelichting op de vijfde vraag). Terugvordering van ten onrechte uitgekeerde bedragen kan dus wel op grond van door het nationale recht erkende algemene rechtsbeginselen, maar niet op grond van discretionaire overwegingen van doelmatigheid achterwege blijven.

1.2. Feiten en procesverloop

De feiten en het procesverloop in de onderhavige zaken zijn uitvoerig weergegeven in het eerste onderdeel van de motivering van de verwijzingsbeschikkingen en in het rapport ter terechtzitting. In het rapport ter terechtzitting zijn tevens de voor de beoordeling relevante voorschriften van gemeenschapsrecht vermeld. Voor goed begrip van mijn verdere

uiteenzettingen kan ik dus, onder verwijzing naar de genoemde stukken voor verdere bijzonderheden volstaan met de volgende korte samenvatting.

De betrokken steun was aan verzoeksters in de hoofdgedingen verleend ten behoeve van de verwerking van magere-melkpoeder tot veevoeder, teneinde aldus de melkoverschotten te verminderen. Deze materie is geregeld in verordening nr. 986/68 van de Raad (PB L 148 van 1968) en nr. 990/72 van de Commissie (PB L 115 van 1972). Artikel 1 van de Raadsverordening bevat een definitie van onder meer melk en magere-melkpoeder en artikel 10 van de Commissieverordening bevat controleverplichtingen voor de Lid-Statens teneinde de juiste toepassing van deze verordening te verzekeren. Een vraagpunt in de onderhavige procedure is dan in hoeverre deze controleverplichtingen ook voor de juiste toepassing van andere verordeningen geldt.

De betrokken magere-melkpoeder was in alle onderhavige gevallen afkomstig van de firma Auetal. Deze firma had het magere-melkpoeder althans gedeeltelijk voortgebracht volgens een methode, die niet met het gemeenschapsrecht verenigbaar was. De verwijzingsrechter stelt echter in de vierde alinea van de toelichting op zijn eerste vraag vast „dat althans gedurende het tijdvak waarin de manipulaties van de firma Auetal plaats vonden — dat wil zeggen tot midden 1979 — deze (voor de vaststelling van een onjuiste vervaardigingsmethode ontwikkelde) chemische analysemethoden nog niet als algemeen erkend konden worden beschouwd”. Deze feitelijke vaststelling, alsmede de eerdere feitelijke vaststelling door de verwijzingsrechter (derde alinea van onderdeel I van de motivering), dat het voor een feitelijke controle ingeschakelde onderzoeksinstituut in

Kassel geen vervalsing had geconstateerd, dient Uw Hof naar mijn oordeel als feitelijke uitgangshypothese voor Uw antwoord op de gestelde vragen te hanteren. Uit deze bij wijze van uitgangshypothese aanvaarde feiten volgt dan tevens, dat van verzoeksters die Auetalpoeder hadden ontvangen, niet kon worden verwacht, dat zij zouden onderkennen of vaststellen dat het onder de benaming „Sprühmagermilchpulver” in het verkeer gebrachte poeder in werkelijkheid geen normaal Sprühmagermilchpulver was (blz. 7, voorlaatste alinea rapport ter terechtzitting). Men kan van particuliere afnemers redelijkerwijze geen vaststellingen verwachten, waartoe zelfs een officieel ingeschakeld onderzoekinstituut niet in staat bleek. Slechts een ondubbelzinnige zodanige verplichting voor die ondernemingen in het gemeenschapsrecht of in het nationale recht zou wellicht tot een ander oordeel kunnen leiden, maar het bestaan van een dergelijke ondubbelzinnige verplichting is niet gebleken.

De onregelmatige produktiemethode van het betrokken produkt werd pas in mei 1979 vastgesteld, waarna de aan verzoeksters in de hoofdgedingen uitgekeerde steun werd teruggevorderd. Daarbij beriep het betrokken Duitse interventiebureau zich op de bewijslastregeling in artikel 9 van de in het rapport ter terechtzitting vermelde Duitse uitvoeringsverordening. Volgens dit voorschrift rust de bewijslast dat de voorwaarden voor de toekenning van steun zijn nagekomen tot het derde jaar na ontvangst van het steunbedrag op de ontvanger van de steun. Voor de beoordeling van de terugvordering is echter tevens van belang artikel 8 van de eerder vermelde Commissieverordening nr. 729/70. De tekst van dit voorschrift is eveneens vermeld in het rapport ter terechtzitting.

1.3. De prejudiciële vragen

Na zonder succes bezwaarschriften tegen de terugvorderingsbeschikkingen te heb-

ben ingediend, kwamen verzoeksters in de elf hoofdgedingen in beroep bij het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main. Zij baseerden zich met name op de bepalingen inzake de bescherming van gewettigd vertrouwen en het tenietgaan van ongerechtvaardigde verrijking in paragraaf 48 van het Duitse Verwaltungsverfahrensgesetz van 25 mei 1976. Voor de tekst van dit voorschrift verwijs ik naar de toelichting in de verwijzingsbeschikking op de zevende vraag. Verzoeksters voerden aan dat het betrokken Duitse interventiebureau verantwoordelijk was voor de onregelmatigheden bij de produktie van het onderhavige magere-melkpoeder, omdat het zijn verplichting Auetal te controleren niet was nagekomen en niet terstond de nodige consequenties uit het controlerapport van juli 1978 had getrokken.

Het Verwaltungsgericht heeft daarop de volgende prejudiciële vragen aan het Hof gesteld:

- „1. Voldoet een produkt dat bestaat uit een door verstuiwing gedroogd mengsel van ondermelk en een gedroogd melkprodukt „Troockenmilcherzeugnis”), aan het begrip magere-melkpoeder in de zin van artikel 1, sub c (sub 3 in de versie van verordening (EEG) nr. 472/75) van verordening (EEG) nr. 986/68 van de Raad van 15 juli 1968 (PB L 169 van 1968, blz. 4), wanneer dit eindprodukt dezelfde samenstelling (eiwitstoffen, koolhydraten, enz.) bezit als magere-melkpoeder dat rechtstreeks wordt verkregen uit het produkt dat door het melken van een koe wordt verkregen?
2. Zijn de autoriteiten van de Lid-Staten op grond van artikel 10 van verordening (EEG) nr. 990/72 van de Commissie van 15 mei 1972 (PB L 115 van 1972, blz. 1) verplicht de bereiding van magere-melkpoeder in het produktiebedrijf te controleren?

3. Heeft artikel 10 van verordening (EEG) nr. 990/72 van de Commissie van 15 mei 1972 derdenwerking ten gunste van steunontvangers, dat wil zeggen kunnen de steunontvangers zich beroepen op het feit, dat de autoriteiten te dezen in gebreke zijn gebleven, zodat terugvordering van de steun is uitgesloten?

4. Bevat het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 8, lid 1, van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 (PB L. 94 van 1970, blz. 13) voor de vraag of voor wat verordening (EEG) nr. 986/68 van de Raad en de ter zake vastgestelde uitvoeringsverordeningen van de Commissie betreft, in het concrete geval ten onrechte steun is toegekend voor ondermelk en magere-melkpoeder voor voederdoeleinden, regelen inzake de materiële bewijslast of worden deze door het nationale recht beheerst?

Ingeval het gemeenschapsrecht regelen inzake de bewijslast bevat:

Welke zijn deze?

5. Zijn de nationale autoriteiten ingevolge artikel 8, lid 1, van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 rechtstreeks gemachtigd om ten onrechte toegekende steun terug te vorderen, in dier voege dat de feitelijke voorwaarden voor het recht op terugvordering in deze bepalingen uitputtend zijn geregeld?

6. Bij een bevestigend antwoord op vraag 5: Wordt in het kader van deze bepaling, eventueel aangevuld met ongeschreven rechtsbeginselen van het gemeenschapsrecht, het vertrouwen van de steunontvanger beschermd, en zo ja, onder welke voorwaarden en in welke mate; kan de steunontvanger zich in het bijzonder onder bepaalde omstandigheden beroepen op het tenietgaan van de verrijking en is er, in voorko-

mend geval, reeds sprake van een verarming wanneer de steunontvanger de steun in de prijs heeft doorberekend; is terugvordering uitgesloten wanneer de autoriteit wist of door grove schuld niet wist, dat zij de steun ten onrechte toekende?

7. Bij een ontkenkend antwoord op vraag 5: Is het met het gemeenschapsrecht te rijmen wanneer het nationale recht de terugvordering van ten onrechte toegekende steun uitsluit,

— ingeval de steunontvanger vertrouwd op de bestendigheid van de beschikking waarbij de steun is toegekend en zijn vertrouwen, afgewogen tegen het algemene belang bij terugvordering, bescherming verdient (par. 48, lid 2, eerste tot derde zin van het Duitse „Verwaltungsverfahrensgesetz“ van 25. 5. 1976 — BGBl. I, blz. 1253);

— ingeval de steunontvanger zich kan beroepen op het tenietgaan van de verrijking, tenzij hij de omstandigheden kende of door grove schuld niet kende op grond waarvan de beschikking tot steunverlening onrechtmatig was (par. 48, lid 2, zevende zin, Verwaltungsverfahrensgesetz);

— ingeval een jaar is verstreken sedert de autoriteit heeft kennis gekregen van feiten op grond waarvan een onrechtmatige beschikking tot steunverlening mag worden ingetrokken, ongeacht of de betrokkene wist dat de autoriteit op de hoogte was (par. 48, lid 4, Verwaltungsverfahrensgesetz);

— ingeval de autoriteit wist of door grove schuld niet wist dat zij de steun ten onrechte toekende (par. 48, lid 2, zesde zin, Verwaltungsverfahrensgesetz juncto

par. 814 van het Bürgerliches
Gesetzbuch)?"

2. Het eerste vraagpunt (vraag 1)

Deze vragen kunnen in feite worden samengevat tot de volgende vraagpunten:

1. de conformiteit aan artikel 1 van verordening (EEG) nr. 968/68 van de Raad (zoals gewijzigd door verordening nr. 472/75), van magere-melkpoeder, die wel dezelfde samenstelling heeft als magere-melkpoeder, dat rechtstreeks wordt gewonnen uit het produkt dat door het melken van de koe wordt verkregen, maar bestaat uit een door verstuiwing gedroogd, mengsel van ondermelk en een gedroogd melkprodukt (vraag 1);
2. het bestaan van een controleplicht van de autoriteiten van de Lid-Staten terzake van de bereiding van magere-melkpoeder (vraag 2);
3. het bestaan van een rechtstreeks terugvorderingsrecht van de Lid-Staten met een gemeenschapsrechtelijk geregelde regeling van de bewijslast op grond van artikel 8 van verordening nr. 729/70, dus zonder dat dit terugvorderingsrecht, casu quo de regeling van de bewijslast mede gebaseerd is op nationale uitvoeringsvoorschriften (vragen 5, 6 en 4);
4. de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de toepassing van de (in casu met name in par. 48 van het Duitse Verwaltungsverfahrensgesetz vervatte en in vraag 7 van de verwijzingsbeschikking opgesomde) algemene rechtsbeginselen van het toepaselijke nationale recht (vragen 3 en 7).

In het vervolg van mijn conclusie zal ik deze vraagpunten in de aangegeven volgorde behandelen, waarbij zal blijken, dat de zesde vraag van de verwijzingsrechter door het op vragen 5 en 4 voorgestelde antwoord zonder voorwerp is geraakt.

De eerste vraag dient stellig ontkennend te worden beantwoord. Uit de in artikel 1 van verordening nr. 986/68 gegeven definitie van magere-melkpoeder in verbanding met de in dat voorschrift gegeven definitie van melk blijkt duidelijk, dat van magere-melkpoeder uitsluitend sprake is, wanneer het gaat om de poedervorm van „het door het melken van één of meer koeien verkregen produkt waaraan niets is toegevoegd en waaraan ten hoogste een deel der vetstoffen is onttrokken”. Daar de vraag van de verwijzingsrechter niet op de Duitse uitvoeringsvoorschriften betrekking heeft en deze bovendien niet rechtsgeldig van het gemeenschapsrecht terzake kunnen afwijken, is het voor het antwoord op de eerste vraag niet van belang of genoemde Duitse uitvoeringsvoorschriften als zodanig een ander antwoord zouden rechtvaardigen.

3. Het tweede vraagpunt (vraag 2)

Voor het nuttig effect van uw antwoord lijkt het mij wenselijk de vraag naar het bestaan van een controleplicht van de autoriteiten van de Lid-Staten terzake van de bereiding van magere-melkpoeder niet te beperken tot een uitlegging van artikel 10 van Commissieverordening (EEG) nr. 990/72. Slechts een deel van de verzoeksters in de hoofdgedingen is van oordeel, dat de betrokken controleplicht inderdaad uit genoemd artikel voortvloeit. In andere schriftelijke opmerkingen wordt deze verplichting eerder of mede uit artikel 8 van verordening nr. 729/70 afgeleid. De regeringen van de Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk voeren sterke argumenten aan voor een ontkennende beantwoording van de gestelde vraag en ook de Commissie meent, dat de betrokken controleverplichting niet op genoemd ar-

tikel 10 van verordening nr. 990/72 kan worden gebaseerd. Zij meent, dat deze verplichting voortvloeit uit artikel 4, lid 2, van verordening nr. 986/68 van de Raad, als gewijzigd bij verordening nr. 1038/72 (PB L 118 van 1972). Uit laatstgenoemde bepaling kan echter naar mijn oordeel wel een *bevoegdheid*, maar geen *verplichting* van de Lid-Staten tot zodanige controles worden afgeleid.

In mijn conclusie in de zaak-Fromme heb ik al opgemerkt, dat zeer in het algemeen reeds uit artikel 5, eerste zin, van het EEG-Verdrag een verplichting voor de Lid-Staten kan worden afgeleid de algemene of bijzondere maatregelen te treffen welke geschikt zijn om de nakoming van de verordeningen op het gebied van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek te verzekeren (Jurispr. 1982, blz. 1469, tweede kolom). De verplichting tot de onderhavige controle van de bereiding van magere-melkpoeder vloeit naar mijn oordeel eveneens voort uit genoemd artikel 5 van het EEG-Verdrag. Zij vloeit echter tevens voort uit de bevoegdheidsverdeling tussen de Gemeenschap en de Lid-Staten in het kader van de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten, volgens welke „het beheer van het interventiemechanisme (berust) bij de nationale interventiebureaus, die derhalve alle noodzakelijke controlerende functies moeten uitoefenen om te verzekeren, dat de (denaturerings)premies enkel onder de in de communautaire regeling genoemde voorwaarden worden toegekend en iedere schending van de communautaire voorschriften door de deelnemers aan het economisch verkeer op passende wijze wordt gestraft”. Weliswaar slaat de betrokken rechtsoverweging 21 uit Uw BayWa-arrest op denatureringspremies, maar de strekking van de rechtsoverweging geldt naar mijn oordeel duidelijk ook voor premies als in casu aan de

orde. Dit wordt bevestigd door de daaropvolgende en geheel algemeen geformuleerde rechtsoverweging 22 van genoemd arrest.

4. Het derde, samengevatte vraagpunt (vragen 5, 4 en 6 van de verwijzingsrechter)

Het derde vraagpunt uit mijn samenvatting van de gestelde vragen betreft primair de vraag of rechtstreeks uit artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70 van de Raad een recht op terugvordering (vraag 5) en een regeling van de materiële bewijslast (vraag 4) bij die terugvorderingen kunnen worden afgeleid.

Op grond van Uw vaste, in mijn inleidende opmerkingen vermelde, rechtspraak zal deze dubbele vraag ontkenmend moeten worden beantwoord. Ook in alle schriftelijk gemaakte opmerkingen wordt vooropgesteld, dat het gemeenschapsrecht niet zelf een regeling kent voor de wijze van terugvordering van onverschuldigd betaalde steun. Daaraan wordt onder meer door de Commissie toegevoegd, dat de aldus onverschuldigd betaalde bedragen volgens Uw arresten in de zaken Ferwerda en BayWa overeenkomstig de formele en materiële nationale regelingen moeten worden teruggevorderd, zij het met inachtneming van de door het gemeenschapsrecht getrokken grenzen. Daar de vragen 4 en 5 van de verwijzingsrechter geen betrekking hebben op laatstgenoemde grenzen, acht ik het niet nodig hier uitvoerig in te gaan op de beschouwingen die een deel van de verzoeksters in de elf hoofdingen, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie aan deze grenzen hebben gewijd. De belangrijkste beperking ten

aanzien van de nationale regeling van de terugvordering en van de bewijslast ligt op grond van Uw arrest in de zaak Reichelt (zaak 113/81, Jurispr. 1982, blz. 1957) als bekend hierin, dat voor de terugvordering van door de Gemeenschap gefinancierde uitkeringen dezelfde voorwaarden moeten gelden als voor die welke door de betrokken Lid-Staten zelf worden gefinancierd. Dit beginsel lijkt mij ook voor de beantwoording van het laatste vraagpunt (vragen 3 en 7 van de verwijzingsrechter) van belang. Alvorens op dit vierde vraagpunt in te gaan merk ik echter volledigheidshalve nog op, dat vraag 6 van de verwijzingsrechter na het ontkennende antwoord op zijn vraag 5 uiteraard geen beantwoording behoeft.

5. Het vierde, samengevatte, vraagpunt (vragen 3 en 7)

Vraag 3 van de verwijzingsrechter heeft in wezen ook betrekking op de bescherming van het gewettigd vertrouwen van verzoeksters in de hoofdgedingen, dat het door hen gekochte Auetal-product aan de gestelde en alleen door de Duitse autoriteiten controleerbare vereisten voldeed. Daar het gemeenschapsrecht geen rechtsbeginsel bevat als in vraag 3 van de verwijzingsrechter gesteld, zal ook hier het antwoord op de inhoudelijke kern van de vraag in het nationale recht moeten worden gevonden. Ik verwijs hiervoor weer naar Uw arresten in de zaken Ferwerda en BayWa. Volledigheidshalve voeg ik daaraan met betrekking tot vraag 3 van de verwijzingsrechter nog slechts toe, dat de door mij met name uit artikel 5, eerste zin, van het EEG-Verdrag afgeleide controleplicht op grond van zijn aard van verplichting van gemeenschaps-trouw als zodanig niet geacht kan worden mede te strekken ten gunste van

door nalatigheid terzake benadeelde ondernemingen.

Het resterende inhoudelijke vraagpunt uit vraag 3 en de vier onderdelen van vraag 7 kunnen naar mijn oordeel op grond van Uw eerdere rechtspraak het beste gezamenlijk en globaal worden beantwoord, zonder dat daarbij gedetailleerd wordt ingegaan op de door de verwijzingsrechter geciteerde Duitse bepaling. Ik heb dit reeds aangeduid in mijn eerder gegeven formulering van het vierde vraagpunt.

Een globaal antwoord op dit vierde vraagpunt kan dan naar mijn oordeel op grond van Uw eerdere rechtspraak als volgt worden geformuleerd:

„Mits daarbij — behoudens het rekening houden met objectieve verschillen — niet gediscrimineerd wordt tussen nationaal en door de Gemeenschap gefinancierde steun, is het met het gemeenschapsrecht verenigbaar wanneer het nationale recht de terugvordering van ten onrechte toegekende steun uitsluit op grond van in dit nationale recht erkende algemene rechtsbeginselen als bescherming van het gewettigd vertrouwen van de ontvangers van de steun, de beginselen op het punt van ongerechtvaardigde verrijking en verjaring. Bij de toepassing van de betrokken algemene rechtsbeginselen in concreto en met name bij een daartoe vereiste afweging van particuliere belangen en het algemeen belang dient mede rekening te worden gehouden met objectieve verschillen tussen bij de intrekking betrokken zuiver nationale belangen en bij de intrekking betrokken gemeenschapsbelangen, waarbij het belang van een uniforme en doeltreffende toepassing van het gemeenschapsrecht echter niet als zodanig de doorslag kan geven.”

Ter toelichting op dit voorbehoud merk ik op, dat de in paragraaf 48, tweede lid, eerste zin van het Verwaltungsverfahrensgesetz vereiste afweging tegen het algemene belang bij intrekking naar mijn oordeel niet mag betekenen, dat de regeling van de verrekening tussen Gemeenschap en Lid-Staten in het kader van het EOGFL als zodanig de doorslag mag geven bij de vaststelling van het algemene belang bij intrekking. Evenmin zal omgekeerd de op grond van algemene rechtsbeginselen uitgesloten terugvordering van onregelmatig verkregen, door de Gemeenschap gefinancierde, steun, automatisch kunnen medebrengen, dat het EOGFL deze steun toch moet financieren. In rechtsoverweging 9 van Uw arrest in de zaak Nederland tegen Commissie (zaak 11/76, Jurispr. 1979, blz. 245) heeft U integendeel (verkort weergegeven) gesteld, dat ingeval zich een concurrentievervalsing tussen de Lid-staten voordoet wegens een verschil in toepassing van gemeenschapsrechtelijke bepalingen, deze niet door het EOGFL wordt gefinancierd maar in elk geval ten laste moet blijven van de betrokken Lid-Staat.

Behalve in het geval van onjuiste interpretatie te goeder trouw van het gemeenschapsrecht als in die zaak aan de orde, dient dit beginsel uiteraard a fortiori te gelden bij grove schuld of nalatigheid van de betrokken nationale autoriteiten bij de toepassing van het gemeenschapsrecht (zoals ook blijkt uit artikel 8, lid 2, eerste alinea, van verordening nr. 729/70). Deze regels ten aanzien van de verrekening tussen Gemeenschap en Lid-Staten zullen echter als zodanig geen invloed mogen hebben op de toepassing van algemene rechtsbeginselen binnen die Lid-Staten bij terugvordering van in gevolge een zodanige nalatigheid ten onrechte uitbetaalde steun. De Lid-Staten zullen dus niet steeds de mogelijkheid hebben zowel de Scylla van het schenden van de eigen algemene rechtsbeginselen als de Charybdis van het niet goedkeuren door de Gemeenschap van hun rekeningen van de door het EOGFL gefinancierde uitgaven te vermijden (vgl. hiertoe naast de eerder geciteerde zaak 11/76 thans ook Uw recente arrest van 15. 3. 1983 in de zaak 45/82, Nederland tegen Commissie).

6. Conclusie

Samenvattend stel ik U voor, op de door de verwijzingsrechter gestelde vragen, eventueel na een samenvattende herformulering als door mij voorgesteld, als volgt te antwoorden:

Op vraag 1:

Deze vraag ware ontkennend te beantwoorden. Uit de in artikel 1 van verordening nr. 986/68 gegeven definitie van magere-melkpoeder in verbinding met de in dat voorschrift gegeven definitie van melk blijkt duidelijk, dat van

magere-melkpoeder slechts sprake is, wanneer het gaat om de poedervorm van „het door het melken van één of meer koeien verkregen produkt waaraan niets is toegevoegd en waaraan ten hoogste een deel der vetstoffen is onttrokken”.

Op de door mij ruimer geformuleerde vraag 2:

Een controleverplichting als in de vraag bedoeld vloeit voort uit artikel 5 van het EEG-Verdrag en uit de bevoegdheidsverdeling tussen de Gemeenschap en de Lid-Staten in het kader van de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten, volgens welke „het beheer van het interventiemechanisme berust bij de nationale interventiebureaus, die derhalve alle noodzakelijke controlerende functies moeten uitoefenen om te verzekeren, dat de premies enkel onder de in de communautaire regeling genoemde voorwaarde worden toegekend en iedere schending van de communautaire voorschriften door de deelnemers aan het economisch verkeer op passende wijze wordt gestraft” (vgl. rechtsoverwegingen 21 en 22 van het BayWa-arrest).

Op de door mij samengevatte vragen 5, 4 en 6:

Uit artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70 van de Raad kan rechtstreeks, dus zonder nationale uitvoeringsvoorschriften, noch een recht op terugvordering, noch een regeling van de bewijslast bij die terugvorderingen worden afgeleid. Aan vraag 6 komt derhalve het voorwerp te ontvallen.

Op de door mij samenvattend geformuleerde vragen 3 en 7:

Mits daarbij — behoudens het rekening houden met objectieve verschillen — niet gediscrimineerd wordt tussen nationaal en door de Gemeenschap gefinancierde steun, is het met het gemeenschapsrecht verenigbaar wanneer het nationale recht de terugvordering van ten onrechte toegekende steun uitsluit op grond van in dit nationale recht erkende algemene rechtsbeginselen als bescherming van het gewettigd vertrouwen van de ontvangers van de steun, de beginselen op het punt van ongerechtvaardigde verrijking en verjaring. Bij de toepassing van de betrokken algemene rechtsbeginselen in concreto en met name bij een daartoe vereiste afweging van particuliere belangen en het algemeen belang dient mede rekening te worden gehouden met objectieve verschillen tussen bij de intrekking betrokken zuiver nationale belangen en bij de intrekking betrokken gemeenschapsbelangen, waarbij het belang van uniforme en doeltreffende toepassing van het gemeenschapsrecht echter niet als zodanig de doorslag kan geven.