

5. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εξακριβώνουν με κατάλληλους ελέγχους αν το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη είναι σύμφωνο με τη σχετική κοινοτική ρύθμιση για να αποφεύγεται η καταβολή κοινοτικών ενισχύσεων για προϊόντα που δεν δικαιούνται ενισχύσεως. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει ποιοι είναι οι αναγκαίοι έλεγχοι για το

σκοπό αυτό λαμβάνοντας υπόψη, ιδίως, τα περιστατικά της υποθέσεως και τις διαθέσιμες τεχνικές μεθόδους.

Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει, δυνάμει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου, τις συνέπειες μιας ενδεχόμενης παράβασης αυτής της υποχρέωσης.

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 205-215/82,

που έχουν ως αντικείμενο ορισμένες αιτήσεις του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης επί του Μάιν προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ, με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο των διοικητικών δικών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου

DEUTSCHE MILCHKONTOR GmbH (205/82),
E. KAMPFFMEYER (206/82),
SCHWARZWALDMILCH GmbH (207/82),
INNTALER MISCHFUTTER GmbH & Co. KG (208/82),
HELMUT BECKER GmbH & Co. KG (209/82),
PLANGE KRAFTFUTTERWERKE GmbH & Co. KG (210/82),
JOSERA-WERK (211/82),
FRISCHLI-MILCHWERKE HOLTORF + SCHÄKEL KG (212/82),
HEMO MOHR KG (213/82),
DENKAVIT FUTTERMITTEL GmbH (214/82),
DMV LAGEREI- UND VERWALTUNGSGESELLSCHAFT mbH (215/82)

κατά

ΟΠΟΣΠΟΝΔΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ, εκπροσωπούμενης από το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Διατροφής και Δασοπονίας),

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία διάφορων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που αφορούν την αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που χρησιμοποιείται για τη διατροφή των ζώων,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

συγκείμενο από τους U. Everling, πρόεδρο τμήματος, Mackenzie Stuart, O. Due, Y. Galmot και K. Κακούρη, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. VerLoren van Themaat
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, η εξέλιξη της διαδικασίας και οι παρατηρήσεις που κατατέθηκαν δυνάμει του άρθρου 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ συνοψίζονται ως εξής:

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. Οι ενισχύσεις για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη

Το άρθρο 10, παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΟΚ 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/003, σ. 82) ορίζει, όσον αφορά το σύστημα παρεμβάσεως, ότι «χορηγούνται ενισχύσεις για το αποκορυφωμένο γάλα και για το αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν που παράγονται στην Κοινότητα και χρησιμοποιούνται για τη διατροφή ζώων, αν τα προϊόντα αυτά ανταποκρίνονται σε ορισμένες προϋποθέσεις».

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1968 περί θεσπίσεως των γενικών

κανόνων σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα και το αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν που προορίζεται για τη διατροφή ζώων (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/003, σ. 120), όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό ΕΟΚ 472/75 της 27ης Φεβρουαρίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/011, σ. 229), καθώς και από τον κανονισμό ΕΟΚ 876/77 της 26ης Απριλίου 1977 (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/018, σ. 25), είναι, κατά την έννοια του κανονισμού αυτού

«α) γάλα:

το προϊόν της αμέλεως μιας ή περισσότερων αγελάδων, στο οποίο τίποτα δεν έχει προστεθεί και το οποίο το πολύ έχει μόνο μερικώς αποκορυφωθεί·

β) αποδοτυρωμένο γάλα:

...

γ) αποκορυφωμένο γάλα:

το γάλα, το οποίο περιέχει κατ' ανώτατο όριο 0,10 % λιπαρές ουσίες·

δ) αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν:

το γάλα και το αποδοτυρωμένο γάλα υπό μορφή κόνεως που περιέχει κατ' ανώτατο όριο 11 % λιπαρών ουσιών και η περιεκτικότητα σε ύδωρ των οποίων δεν υπερβαίνει ένα ανώτατο

όριο που θα καθορισθεί, εκτός αν πρόκειται για αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν προερχόμενο από κρατικά αποθέματα. Αυτή η περιεκτικότητα σε ύδωρ εφαρμόζεται σε στάδιο και υπό όρους που θα καθορισθούν.»

Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ, του κανονισμού αυτού, προϋπόθεση για τη χορήγηση της ενισχύσεως για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη είναι η μεταποίησή του σε σύνθετες ζωτροφές. Η απόδειξη της μεταποίησης αυτής αποτελεί, δάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2 του κανονισμού, προϋπόθεση για την πληρωμή της ενισχύσεως.

Κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο, οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση της ενισχύσεως καθορίζονται λεπτομερώς από τον κανονισμό ΕΟΚ 990/72 της Επιτροπής της 15ης Μαΐου 1972 περί των λεπτομερειών χορηγήσεως ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες τροφές και για το αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν που προορίζεται για τη διατροφή ζώων (ΑΒΙ. L 115, σ. 1). Στις προϋποθέσεις αυτές περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, ο όρος να περιέχει η σύνθετη ζωτροφή λιγότερο από 60 % επί δάρους αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη. Ενίσχυση χορηγείται σε μια επιχείρηση που παράγει σύνθετες ζωτροφές μόνον όταν της έχει χορηγηθεί σχετική άδεια από τον αρμόδιο οργανισμό του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου πραγματοποιείται η παραγωγή και αν πληρούνται από αυτή ορισμένες προϋποθέσεις. Κατ' εξαίρεση, δάσει του κανονισμού ΕΟΚ 1624/76 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1976, περί των ειδικών διατάξεων σχετικά με την πληρωμή της ενισχύσεως για το αποκορυφωμένο μετουσιωμένο γάλα εις κόνιν ή μεταποιημένο σε σύνθετες ζωτροφές στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/015, σ. 204), μπορεί να χορηγηθεί ενίσχυση και για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, το οποίο αποστέλλεται από ένα άλλο κράτος μέλος προς την Ιταλία και εξασφαλίζεται εκεί ότι θα χρησιμοποιηθεί για την παραγωγή συνθέτων ζωτροφών.

Το άρθρο 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 της Επιτροπής ορίζει:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα ελέγχου για να εξασφαλίσουν την τήρηση των διατάξεων του παρόντος κανονισμού.»

Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας οι ενισχύσεις για τη μεταποίηση σε σύνθετες ζωτροφές του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη καταβάλλονται από το καθού στην κυρία δίκη Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Διατροφής και Δασοπονίας). Επειδή εντάσσονται στο σύστημα παρεμβάσεων για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών, οι ενισχύσεις αυτές χρηματοδοτούνται, σύμφωνα με τον κανονισμό ΕΟΚ 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδότησεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93) από το τμήμα εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων.

Το άρθρο 8 του εν λόγω κανονισμού ορίζει:

«(1) Τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις νομοθετικές κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να:

- εξασφαλίσουν την πραγματοποίηση και την κανονικότητα των χρηματοδοτουμένων από το Ταμείο πράξεων,
- προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες [πλημμελίες],
- ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξ αιτίας ανωμαλιών [πλημμελειών] ή αμελειών ποσά.

Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα ληφθέντα μέτρα προς το σκοπό αυτό και ιδίως για την πορεία των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών.

- (2) Σε περίπτωση μη πλήρους ανακτήσεως, οι οικονομικές συνέπειες των ανωμαλιών [πλημμελειών] ή αμελειών αναλαμβάνονται από την Κοινότητα, εκτός εκείνων που προκύπτουν από ανωμαλίες [πλημμελίες] ή αμέλειες

καταλογιστές στα διοικητικά όργανα ή οργανισμούς των κρατών μελών.

Τα ανακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στις υπηρεσίες ή οργανισμούς που ενεργούν πληρωμές, οι οποίοι τα εγγράφουν ως απομείωση των χρηματοδοτούμενων από το Ταμείο δαπανών.»

2. Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως στην κυρία δίκη

Οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη επιχειρήσεις είναι εν μέρει μεν παραγωγοί συνθέτων ζωοτροφών, οι οποίες χρησιμοποιούν κατά την παραγωγή των εν λόγω ζωοτροφών αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, εν μέρει δε εμπορικές επιχειρήσεις που αγοράζουν οι ίδιες από άλλες επιχειρήσεις αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και το εξάγουν υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει ο κανονισμός 1624/76 της Επιτροπής στην Ιταλία για παραγωγή ζωοτροφών. Κατά το χρονικό διάστημα από το τέλος 1977 μέχρι τα μέσα 1979 οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη έλαβαν, βάσει της κοινοτικής ρυθμίσεως που αναφέρθηκε ανωτέρω, ενισχύσεις από το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για τη διατροφή ζώων.

Μερικές από τις προσφεύγουσες στην κυρία δίκη προμηθεύονταν, εν προκειμένω, από την παραγωγό αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη Milchwerke Auental-Beyer KG (στο εξής «Auental») το αποκαλούμενο «αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη παρασκευαζόμενο κατόπιν αποξηράνσεως δι' εκτονώσεως», το οποίο έδινε δικαίωμα για ενισχύσεις. Σε άλλες περιπτώσεις οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη αγόραζαν το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που χρησιμοποιούσαν από εμπορικές επιχειρήσεις που και αυτές το είχαν προμηθευτεί από την εταιρεία Auental, πράγμα για το οποίο αμφισβητείται εντούτοις στην κυρία δίκη, αν και σε ποια έκταση σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που είχαν αγοράσει οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη, πράγματι προερχόταν από την επιχείρηση Auental ή από άλλους παραγωγούς. Ως ένα σημείο είναι ακόμη αβέβαιο αν παρέλαβαν και οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη το αποκο-

ρυφωμένο γάλα σε σκόνη που προερχόταν από την επιχείρηση Auental.

Τον Ιούλιο του 1978, επ' ευκαιρία ενός ελέγχου λειτουργίας που διενεργήθηκε στην επιχείρηση Auental από έναν ελεγκτή του καθού στην κυρία δίκη, γεννήθηκαν για πρώτη φορά υποψίες ότι η επιχείρηση Auental κατά την παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, που παρασκευάζεται κατόπιν αποξηράνσεως με εκτόνωση, δεν χρησιμοποιούσε μόνον αποκορυφωμένο γάλα. Στον εν λόγω ελεγκτή έκανε εντύπωση η συνεχής αγορά ενός προϊόντος με την ασυνήθιστη για τον κλάδο ονομασία «προϊόν αποξηραμένου γάλακτος», καθώς και ορισμένες ιδιομορφίες στη μέθοδο παραγωγής της επιχειρήσεως Auental. Για το λόγο αυτό, με την έκθεσή του περί ελέγχου πρότεινε έλεγχο λειτουργίας του προμηθευτού του «προϊόντος αποξηραμένου γάλακτος», ο οποίος όμως δεν διενεργήθηκε. Όταν τα δείγματα που είχε πάρει ο ελεγκτής εξετάστηκαν από το Hessische Landwirtschaftliche Untersuchungsanstalt (Ίδρυμα Γεωργικών Εξετάσεων) στο Κάσελ, δεν διαπιστώθηκε τίποτε το ιδιαίτερο.

Μόλις το Μάιο του 1979 έγιναν έρευνες για την προέλευση του «προϊόντος αποξηραμένου γάλακτος». Στη συνέχεια, διαπιστώθηκε από τις αρμόδιες για την ποιτική διεύξη γερμανικές αρχές ότι η επιχείρηση Auental από το τέλος του 1977, εκτός από το κανονικό αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που παρασκευάζεται κατόπιν αποξηράνσεως δι' εκτονώσεως, παρήγαγε επίσης, σε μεγάλη ποσότητα και με μια ειδική διαδικασία μια σκόνη (στο εξής αναφέρεται ως «σκόνη Auental») που διέθετε με την ονομασία «αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη παρασκευαζόμενο δι' εκτονώσεως», η οποία στην πραγματικότητα αποτελείτο μόνον κατά 34 % από αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, με την έννοια που έχει ο όρος αυτός στον κλάδο. Κατά τα λοιπά η σκόνη Auental αποτελείτο από ένα προϊόν ονομαζόμενο «προϊόν αποξηραμένου γάλακτος» που η Auental προμηθευόταν από τρίτους, το οποίο περιείχε 56 % σκόνη ορρού γάλακτος, 31 % καζεϊνικό νάτριο και 13 % λακτόζη. Μετά από τη διάλυση του «προϊόντος αποξηραμένου γάλακτος»

μέσα σε αποκορυφωμένο γάλα και την εκ νέου αποξήρανση για σκόνη, η σκόνη AuetaI παρουσίαζε όσον αφορά το περιεχόμενο της σε πρωτεΐνη, ζάχαρη, υδατά-θρακες κλπ., την ίδια σύσταση, όπως και το αμυγές αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη.

Κατά το χρονικό αυτό σημείο, δεν υπήρχε καμία γενικά αποδεκτή μέθοδος χημικής ανάλυσεως, με την οποία να μπορούσε να αποδειχθεί η ύπαρξη ορρού στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη. Και αν υπήρχε μέθοδος ανάλυσεως για το σκοπό αυτόν ήδη κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα, εν πάση περιπτώσει ήταν δυνατόν να διενεργηθεί μόνο σε ειδικά εξοπλισμένα εργαστήρια. Από την εξέταση της σκόνης AuetaI με μεθόδους που κατά τον κρίσιμο χρόνο συνηθίζονταν στο σχετικό κλάδο και ακόμη και στις κρατικές υπηρεσίες ερευνών, δεν ήταν δυνατόν να διαπιστωθούν διαφορές μεταξύ της σκόνης AuetaI και του κανονικού αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που παρασκευάζεται με εκτόνωση.

Επομένως οι προσφεύγουσες δεν μπορούσαν, όταν παρέλάμβαναν τη σκόνη AuetaI, να διακρίνουν ή να διαπιστώσουν ότι η σκόνη αυτή που είχε τεθεί στην κυκλοφορία με την ονομασία αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που παρασκευάζεται με εκτόνωση στην πραγματικότητα δεν ήταν κανονικό αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη.

Δεν έχει εξακριβωθεί αν και σε ποια έκταση οι προσφεύγουσες προμηθεύονταν και χρησιμοποιούσαν κανονικό αποκορυφωμένο γάλα, παρασκευαζόμενο με εκτόνωση ή σκόνη AuetaI.

Αφού αποκαλύφθηκαν τα τεχνάσματα της εταιρείας AuetaI το καθού η προσφυγή στην κυρία δίκη Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft ανακάλεσε τις πράξεις με τις οποίες χορηγήθηκαν ενισχύσεις στις προσφεύγουσες στην κυρία δίκη για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και εξήγησε την επιστροφή των ενισχύσεων με την αιτιολογία ότι δεν πληρούντο οι προϋποθέσεις για τη χορήγησή τους, διότι οι προσφεύγουσες είχαν χρησιμοποιήσει σκόνη AuetaI που δεν πληρούσε τους όρους για τη χορήγηση αυτή. Εν προκειμένω, εστηρίχθη στην παράγραφο 9 της

γερμανικής κανονιστικής αποφάσεως (Verordnung) περί χορηγήσεως ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα, το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, την τυρίνη και το τυρινικό άλας (BGBl. I, σ. 792), βάσει του οποίου ο λαβών την ενίσχυση φέρει ακόμη και τρία έτη μετά την καταβολή του ποσού, το δάρος της αποδείξεως ότι υφίστανται οι προϋποθέσεις για τη χορήγησή της, οι δε ενισχύσεις που έχουν ληφθεί χωρίς νόμιμη αιτία πρέπει να επιστραφούν.

3. Οι αιτήσεις περί εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

Αφού απορρίφθηκαν οι ενστάσεις τους, οι προσφεύγουσες στις έντεκα κυρίες δίκες άσκησαν, ενώπιον του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης επί του Μάιν, προσφυγές κατά των πράξεων με τις οποίες εξητείτο η επιστροφή των ενισχύσεων. Επικαλέστηκαν, ιδίως, τη ρύθμιση περί δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και το γεγονός ότι δεν υφίσταται πλέον ο πλουτισμός που αναφέρει η παράγραφος 48 του γερμανικού Verwaltungsverfahrensgesetz της 25ης Μαΐου 1976 (BGBl. I, σ. 1253) και ισχυρίσθηκαν ότι το καθού Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft ευθύνεται για τις πλημμέλειες στην παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, επειδή παρέδωξε την υποχρέωσή του επιτηρήσεως της επιχειρήσεως AuetaI και δεν συνήγαγε αμέσως τα αναγκαία συμπεράσματα από την έκθεση ελέγχου λειτουργίας του Ιουλίου 1978.

Το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης έκρινε ότι αμφισβητείται η νομική κατάσταση από απόψεως κοινοτικού δικαίου. Με πανομοιότυπες διατάξεις της 3ης Ιουνίου 1982 υπέβαλε, συνεπώς, προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ, τα ακόλουθα ερωτήματα προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

1. Ένα προϊόν, το οποίο αποτελείται από αποξηραμένο δι' εκτόνώσεως μίγμα αποκορυφωμένου γάλακτος, αντιστοιχεί στην έννοια του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο γ (στοιχείο δ, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό ΕΟΚ 472/75), του κανονισμού ΕΟΚ 986/68

του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1968 (ΕΕ ειδ. έκδ., τόμ. 03/003, σ. 120), όταν το τελικό αυτό προϊόν παρουσιάζει την ίδια σύσταση (λευκωμα αυγού, υδατάνθρακες κλπ.) με το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, το οποίο προέρχεται απευθείας από το άρμεγμα αγελάδας:

2. Βάσει του άρθρου 10, του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 της Επιτροπής, της 15ης Μαΐου 1972 (ΑΒΙ. L 115, σ. 1) υποχρεούνται οι αρχές των κρατών μελών να προβαίνουν σε έλεγχο της παραγωγής του αποκορυφωμένου γαλακτος σε σκόνη, εντός της επιχειρήσεως παραγωγής;
3. Το άρθρο 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 της Επιτροπής, της 15ης Μαΐου 1972 παράγει αποτελέσματα υπέρ τρίτων λαβόντων την ενίσχυση: δύνανται, δηλαδή, οι λαβόντες την ενίσχυση να επικαλεσθούν τις, ως προς το σημείο αυτό, παραλείψεις των αρχών με συνέπεια, να αποκλείεται η αναζήτηση;
4. Όσον αφορά το ζήτημα αν σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση εγκρίθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία ενισχύσεις για αποκορυφωμένο γάλα και αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζονται για τη διατροφή ζώων βάσει του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 του Συμβουλίου και των προς εκτέλεσή του εκδοθέντων κανονισμών της Επιτροπής, περιέχει το κοινοτικό δίκαιο και ιδίως το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970 (ΕΕ ειδ. έκδ., τόμ. 03/005, σ. 93), κανόνες ουσιαστικού δικαίου περί του θάρους της αποδείξεως ή το θέμα αυτό ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο; Στην περίπτωση που το κοινοτικό δίκαιο περιέχει κανόνες περί του θάρους της αποδείξεως, για ποιους κανόνες πρόκειται;
5. Παρέχει το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, άμεση εξουσιοδότηση στις εθνικές αρχές να

αξιώσουν την απόδοση των ενισχύσεων, που έχουν χορηγηθεί χωρίς νόμιμη αιτία με συνέπεια ότι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της αναζητήσεως ρυθμίζονται περιοριστικά στη διάταξη αυτή;

6. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πέμπτο ερώτημα: Η διάταξη αυτή, αφού ενδεχομένως συμπληρωθεί από άγραφες αρχές του κοινοτικού δικαίου, προστατεύει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του λήπτη της ενισχύσεως και αν ναι, υπό ποιες προϋποθέσεις και σε ποια έκταση; Δύναται ο λήπτης της ενισχύσεως να επικαλεστεί, ιδίως υπό ορισμένες συνθήκες, ότι δεν είναι πλέον πλουσιότερος και υφίσταται ενδεχομένως ήδη η κατάσταση αυτή όταν ο λήπτης της ενισχύσεως έχει διαμορφώσει την τιμή βάσει αυτής; Αποκλείεται η αναζήτηση, όταν η αρχή γνώριζε ή λόγω βαρείας αμελείας αγνοούσε ότι χορήγησε χωρίς νόμιμη αιτία την ενίσχυση;
7. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πέμπτο ερώτημα: Είναι σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο η κατά το εθνικό δίκαιο μη δυνατότητα αναζητήσεως της ενισχύσεως που χορηγήθηκε χωρίς νόμιμη αιτία,
 - αν ο λήπτης της ενισχύσεως βασίστηκε στην ισχύ της πράξεως περί χορηγήσεως και η εμπιστοσύνη του πρέπει να προστατευτεί αφού σταθμιστεί το δημόσιο συμφέρον προς ανάκληση της πράξεως (παράγραφος 48, εδάφιο 2, περίπτωσεις 1 ως 3 του γερμανικού Verwaltungsverfahrensgesetz της 25ης Μαΐου 1976, BGBl. I, σ. 1253);
 - αν ο λήπτης της ενισχύσεως δύναται να επικαλεστεί το ότι δεν είναι πλέον πλουτισμός, εκτός αν εγνώριζε τα γεγονότα που καθιστούν παράνομη την πράξη περί χορηγήσεως ή τα αγνοούσε λόγω βαρείας αμελείας (παράγραφος 48, εδάφιο 2, περίπτωση 7, του Verwaltungsverfahrensgesetz).

- αν παρήλθε η ετήσια προθεσμία, η οποία αρχίζει από το χρονικό σημείο που η αρμόδια αρχή έλαβε γνώση των πραγματικών περιστατικών που δικαιολογούν την ανάκληση της παράνομης πράξης περί χορηγήσεως της ενισχύσεως, ανεξάρτητα αν ο ενδιαφερόμενος εγνώριζε ότι οι αρχές είχαν λάβει γνώση (παράγραφος 48, εδάφιο 4, του Verwaltungsverfahrensgesetz)·
- αν η αρμόδια αρχή εγνώριζε ή λόγω δαρείας αμελείας αγνοούσε ότι χορήγησε χωρίς νόμιμη αιτία την ενίσχυση (παράγραφος 48, εδάφιο 2, περίπτωση 6, του Verwaltungsverfahrensgesetz σε συνδυασμό με την παράγραφο 814 του Bürgerliches Gesetzbuch (γερμανικού αστικού κώδικα);

Στο αιτιολογικό της αποφάσεώς του περί παραπομπής το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης επί του Μάιν, μεταξύ άλλων, εξέθεσε τα ακόλουθα:

Επί του πρώτου ερωτήματος:

Το άρθρο 1, του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 είναι δυνατόν να ερμηνευθεί υπό την έννοια είτε ότι καθορίζει τους όρους παραγωγής αποκορυφωμένου γάλακτος είτε ότι το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη πρέπει να έχει ορισμένη σύσταση. Υπέρ της δεύτερης ερμηνείας συνηγορεί το γεγονός ότι κατά το χρονικό σημείο της εκδόσεως του κανονισμού δεν υπήρχε μέθοδος αναλύσεως ώστε να ελέγχεται η διαδικασία παραγωγής μέσω του τελικού προϊόντος. Δεν φαίνεται εύλογο να δίνεται στον κανονισμό μια ερμηνεία η οποία έχει ως αποτέλεσμα να εξαρτώνται οι έννομες συνέπειες από προϋποθέσεις που δεν είναι δυνατόν να καθοριστούν ή να εξακριβωθούν εμπειρικά.

Επί του δεύτερου ερωτήματος:

Η απόφαση στην κυρία δίκη εξαρτάται από την έκταση της υποχρεώσεως ελέγχου του

καθού ενόψει του γεγονότος ότι πιθανές παραλείψεις του είναι δυνατόν να είναι η αιτία της αδικαιολόγητης χορηγήσεως της ενισχύσεως και από το αν το γεγονός αυτό είναι δυνατόν να καταλογιστεί στο καθού. Επειδή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας το 85 % του συνόλου της παραγωγής αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη αποτελεί αντικείμενο κοινοτικών επιδοτήσεων υπό οποιαδήποτε μορφή, το καθού υπεχρεούτο να ελέγξει και την παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη. Ο έλεγχος της παραγωγής μέσω επιβλέψεως της διαδικασίας παραγωγής ήταν για το υπό κρίση χρονικό διάστημα ο μόνος αποτελεσματικός τρόπος για να αποφευχθούν αντικανονικές ενέργειες.

Επί του τρίτου ερωτήματος:

Στη συνέχεια τίθεται το ερώτημα αν είναι δυνατόν να ζητηθεί η επιστροφή της ενισχύσεως λόγω παραλείψεων κατά την παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, αν η αρμόδια αρχή παρέλειψε να προβεί στους αναγκαίους ελέγχους και συνεπώς συνέτεινε ουσιαστικώς και αυτή στη χορήγηση της ενισχύσεως. Η συνυπατιότητας αυτή θα ήταν, εν πάση περιπτώσει, καταλογιστέα στο καθού, αν κατά τη διενέργεια των ελέγχων όφειλε να λάβει επίσης τουλάχιστο πρόνοια υπέρ των ληπτών της ενισχύσεως, όταν, συνεπώς, το καθήκον ελέγχου επιβάλλεται όχι μόνο υπέρ του δημοσίου συμφέροντος αλλά και προς το έννομο συμφέρον των ληπτών της ενισχύσεως. Αυτό είναι ιδίως προφανές, επειδή τη νομική και πραγματική δυνατότητα ελέγχου της διαδικασίας παραγωγής είχε μόνο το καθού, όχι όμως και οι πελάτες της επιχειρήσεως Aueetal.

Επί του τέταρτου ερωτήματος:

Επειδή δεν έχει εξακριβωθεί σε ποιους προμήθεψε η επιχείρηση Aueetal γνήσιο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και σε ποιους νοθευμένο ή αν είχε αναμίξει γνήσιο και νοθευμένο, δεν αποκλείεται οι προσφεύγουσες να παρέλαβαν από την επι-

χείριση Auetal, μερικώς ή ολικώς, μόνον γνήσιο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη. Επειδή αυτό δεν είναι δυνατόν να εξακριβωθεί λεπτομερώς ή δεν είναι πλέον δυνατόν να εξακριβωθεί πλήρως, τίθεται θέμα δάρους της αποδείξεως. Δεν είναι σαφές αν στην προκειμένη περίπτωση εφαρμόστεται είναι οι κανόνες περί αποδείξεως που συνάγονται από το εθνικό ή από το κοινοτικό δίκαιο. Ακόμη όμως και αν το θέμα του δάρους της αποδείξεως ρυθμίζεται από το κοινοτικό δίκαιο, υποτίθεται ότι η αρχή του κράτους δικαίου επιβάλλει, σε περίπτωση ελλείψεως γραπτής ειδικής ρυθμίσεως, το αναπόδευκτο ενός πραγματικού γεγονότος καταρχήν να επιδρά δυσμενώς για το διάδικο ο οποίος επιθυμεί να επωφεληθεί των ευνοϊκών ενόμων συνεπειών που απορρέουν από το εν λόγω γεγονός.

Επί του πέμπτου ερωτήματος:

Βάσει της μέχρι σήμερα υφιστάμενης νομολογίας του Δικαστηρίου, έχει γίνει δεκτό ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να ρυθμίσουν τις λεπτομέρειες της αναζήτησεως των χωρίς νόμιμη αιτία καταβληθέντων από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεως ποσών και, ιδίως, να λάβουν ενδεχομένως υπόψη επιπλέον την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Η απόφαση όμως του Δικαστηρίου, της 6ης Μαΐου 1982 (*BayWa AG κατά Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, 146, 192 και 193/81, Συλλογή, σ. 1503) εδημιούργησε ορισμένες αμφιβολίες. Ναι μεν η απόφαση αυτή είναι δυνατόν να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 παραπέμπει στις ρυθμίσεις οι οποίες ορίζουν υπό ποιες προϋποθέσεις επιτρέπεται στις εθνικές αρχές να απαιτήσουν την επιστροφή χρηματικής παροχής που προέρχεται από το δημόσιο, όχι όμως ότι παραπέμπει στις εθνικές ρυθμίσεις οι οποίες ορίζουν αν και σε ποια έκταση επιτρέπεται στις αρχές να μην επιδιώξουν την επιστροφή απλώς για λόγους σκοπιμότητας κατά την κρίση τους. Είναι όμως δυνατόν να συναχθεί και το συμπέρασμα ότι η παραπομπή στο εθνικό δίκαιο δεν πρέπει να νοηθεί ως παραπομπή στις ουσιαστικές

προϋποθέσεις της εξουσιοδότησεως για την αναζήτηση, αλλά ως παραπομπή σε τυπικές και περί αρμοδιότητας διατάξεις με συνέπεια ότι δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ρυθμίσεις που αφορούν τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την αναζήτηση.

Επί του έκτου ερωτήματος:

Ναι μεν το Δικαστήριο εδέχθη ότι η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ισχύει και στο κοινοτικό δίκαιο, δεν έχει όμως ακόμη διαμορφώσει τις γενικές προϋποθέσεις της. Για την εφαρμογή της αρχής αυτής του κοινοτικού δικαίου στη συγκεκριμένη περίπτωση το παραπέμπον δικαστήριο χρειάζεται κατάλληλα κριτήρια υπαγωγής. Επ' αυτού του σημείου και σε σχέση με το σκέλος του ερωτήματος που αναφέρεται στο γεγονός ότι δεν υφίσταται πλέον το περιελθόν, λόγω μεταδιδασεως του ποσού της ενισχύσεως στους αγοραστές, στα πλαίσια του υπολογισμού της τιμής από το λήπτη, είναι αμφίβολο αν στην προκειμένη περίπτωση, βάσει μιας αποφάσεως του Bundesverwaltungsgericht (της 17. 3. 1977 — VII C 64.75 — ενίσχυση σε επιχείρηση αεριοελαίου), είναι δυνατόν να απορριφθεί ο ισχυρισμός ότι εξέλιπε το περιελθόν ενόψει του γεγονότος ότι ο λήπτης της ενισχύσεως εξακολουθεί να βρίσκεται από απόψεως ανταγωνισμού σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών του, διότι κατά πάσα πιθανότητα δεν υπάρχουν ανταγωνιστές που παράγουν ζωτροφές με βάση το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη χωρίς να λαμβάνουν ενίσχυση. Όσον αφορά το σκέλος του ερωτήματος αν αποκλείεται η αναζήτηση όταν η αρμόδια αρχή εγνώριζε ή λόγω θαριάς αμέλειας αγνοούσε ότι χορήγησε την ενίσχυση χωρίς νόμιμη αιτία, δεν αποκλείεται στην προκειμένη περίπτωση ότι βάσει της εκθέσεως ελέγχου λειτουργίας του Ιουλίου 1978, η άγνοια που είχε η αρμόδια αρχή για τις νοθεύσεις, στις οποίες προέβαινε η επιχείρηση Auetal, οφειλόταν, εν πάση περιπτώσει σε θαριά αμέλεια, ώστε η αναζήτηση ανατινάει στην αρχή της καλής πίστεως, κατά το μέτρο που η αρχή αυτή γίνεται δεκτή στο κοινοτικό δίκαιο.

Επί του έδδουμου ερωτήματος:

Αντίθετα από την άποψη του καθού (Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft), ότι η αναζήτηση στηρίζεται στην παράγραφο 9 της αποφάσεως περί χορηγήσεως ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα, το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, τις τυρίνες και τα τυρινικά άλατα, της 31ης Μαΐου 1977, το παραπέμπον δικαστήριο θεωρεί ότι, βάσει του γερμανικού συνταγματικού δικαίου, αν εφαρμοστέο είναι το εθνικό δίκαιο, η αναζήτηση πρέπει να γίνει βάσει της παραγράφου 48 του Verwaltungsverfahrensgesetz. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

«(1) Ακόμη και αν δεν υπόκειται πλέον σε ένδικα μέσα μια παράνομη διοικητική πράξη, είναι δυνατόν να ανακληθεί πλήρως ή μερικώς, αναδρομικά ή για το μέλλον. Διοικητική πράξη, βάσει της οποίας δημιουργείται ή αναγνωρίζεται ένα δικαίωμα ή ένα από νομικής απόψεως σημαντικό πλεονέκτημα (διοικητική πράξη με ευεργετικές διατάξεις) είναι δυνατόν να ανακληθεί μόνον υπό την επιφύλαξη των παραγράφων 2 ως 4.

(2) Παράνομη διοικητική πράξη, με την οποία χορηγείται χρηματική παροχή άπαξ ή περιοδικά ή μερική παροχή σε είδος ή αποτελεί την προϋπόθεση για τις παροχές αυτές, δεν είναι δυνατόν να ανακληθεί, εφόσον ο ωφεληθείς έχει βασιστεί στη νομική ισχύ της διοικητικής πράξεως, η δε εμπιστοσύνη του, αφού σταθμιστεί και το δημόσιο συμφέρον προς ανάκληση, πρέπει να προστατεύεται. Η εμπιστοσύνη αυτή πρέπει κατά κανόνα να προστατεύεται αν ο ωφεληθείς έχει κάνει χρήση των χορηγηθεισών παροχών ή έχει κάνει διάθεση περιουσιακών στοιχείων που δεν μπορεί πλέον ή μπορεί μόνο με απαράδεκτες γι' αυτόν δυσμενείς συνέπειες να ανακαλέσει. Ο ωφεληθείς δεν μπορεί να

επικαλεστεί τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη αν

1. έχει επιτύχει την έκδοση της διοικητικής πράξεως κατόπιν απάτης, απειλής ή δωροδοκίας·
2. έχει επιτύχει την έκδοση της διοικητικής πράξεως κατόπιν ουσιωδών ανακριδιών ή ελλিপών δηλώσεων·
3. εγνώριζε ή λόγω βαρείας αμελείας αγνοούσε το παράνομο της διοικητικής πράξεως.

Στις περιπτώσεις του εδαφίου 3, η διοικητική πράξη κατά κανόνα ανακαλείται αναδρομικώς. Εφόσον ανακληθεί η διοικητική πράξη, οι ήδη καταβληθείσες παροχές πρέπει να αποδοθούν. Όσον αφορά την έκταση της αποδόσεως, ισχύουν αναλόγως οι διατάξεις του Bürgerliches Gesetzbuch (γερμανικού αστικού κώδικα) περί αποδόσεως του αδικαιολόγητου πλουτισμού. Αν πληρούνται οι προϋποθέσεις του εδαφίου 3, ο υποχρεούμενος προς απόδοση δεν δύναται να επικαλεστεί το γεγονός ότι δεν είναι πλέον πλουσιότερος, στην περίπτωση που εγνώριζε ή λόγω βαρείας αμελείας αγνοούσε τα γεγονότα που καθιστούν παράνομη τη διοικητική πράξη. Η προς απόδοση παροχή πρέπει να καθορισθεί από τη διοικητική αρχή ταυτόχρονα με την ανάκληση της διοικητικής πράξεως.

(3) ...

(4) Αν η διοικητική αρχή λάβει γνώση γεγονότων τα οποία δικαιολογούν την ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξεως, η ανάκληση επιτρέπεται μόνον εντός έτους από του χρονικού σημείου που έλαβε γνώση. Αυτό δεν ισχύει στην περίπτωση της παραγράφου 2, εδάφιο 3, περίπτωση 1.»

Βάσει της διατάξεως αυτής η απαίτηση αποδόσεως της χωρίς νόμιμη αιτία καταβληθείσας παροχής εξαρτάται καταρχήν από την άρση της διοικητικής πράξεως με την οποία χορηγήθηκε η ενίσχυση, πράγμα που είναι δυνατόν μόνον αν στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν πρέπει να προστατευτεί η εμπιστοσύνη του ωφελουμένου ως προς την ύπαρξη της παροχής. Αυτό πρέπει να κριθεί μετά από υποκείμενη σε πλήρη δικαστικό έλεγχο στάθμιση του δημόσιου συμφέροντος για την άρση της διοικητικής πράξεως, κατ' αυτή δε τη στάθμιση, στο πλαίσιο του δημόσιου συμφέροντος, πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλα πλην των δημοσιονομικού χαρακτήρος συμφέροντα. Αν η διοικητική πράξη αρθεί, η αρχή οφείλει να αναζητήσει την ενίσχυση που έχει πλέον καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία. Σαφώς αποκλείεται η αναζήτηση, αν ο λήπτης της χρηματικής παροχής από το δημόσιο δεν είναι πλέον πλουσιότερος, εκτός αν εγνώριζε ή λόγω θαριάς αμέλειας αγνοούσε τα γεγονότα που συνιστούν το παράνομο της διοικητικής πράξεως. Τέλος, πρέπει ακόμη να ληφθεί υπόψη η αρχή της καλής πίστεως, η οποία εκφράζεται στον κανόνα της παραγράφου 814 του γερμανικού αστικού κώδικα στον οποίο παραπέμπει η παράγραφος 48, εδάφιο 2, περίπτωση 6, του *Verwaltungsverfahrensgesetz*. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

«Αν η παροχή εγένετο προς το σκοπό εκπληρώσεως μιας υποχρεώσεως, δεν είναι δυνατόν να αναζητηθεί, αν ο καταβαλόν εγνώριζε ότι δεν υπεχρεούτο προς παροχή.»

Εκτός αυτών, η παράγραφος 48, εδάφιο 4, του *Verwaltungsverfahrensgesetz* θέτει, υπό τη μορφή ετήσιας προθεσμίας ένα ακόμη νομικό κώλυμα για την αναζήτηση. Τίθεται το ερώτημα αν αυτή η ρύθμιση περί αναζητήσεως είναι σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο.

4. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

Οι διατάξεις περί παραπομπής πρωτοκολλήθηκαν στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 11 Αυγούστου 1982.

Με διάταξη της 22ας Σεπτεμβρίου 1982 το Δικαστήριο αποφάσισε να ενώσει και να συνεκδικάσει τις υπό κρίση υποθέσεις.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ κατέθεσαν στο Δικαστήριο γραπτές παρατηρήσεις: η Deutsche Milchkontor GmbH, εκπροσωπούμενη από τον Karsten H. Festge, δικηγόρο Αμβούργου, η επιχείρηση E. Kampffmeyer, η Schwarzwaldmilch GmbH και η Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG, εκπροσωπούμενη από τον Fritz Modest, δικηγόρο Αμβούργου, η Helmut Becker GmbH & Co. KG, η Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG, η επιχείρηση Josera-Werk και η Hemo Mohr KG, εκπροσωπούμενη από τον Volker Schiller, δικηγόρο Κολωνίας, η Denkvit Futtermittel GmbH, εκπροσωπούμενη από τον Dietrich Ehle, δικηγόρο Κολωνίας, η Frischli-Milchwerke Holtorf + Schäkel KG, εκπροσωπούμενη από τον Paul Bornemann, δικηγόρο Μονάχου, η DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH, εκπροσωπούμενη από τον Helmut Grzebatzki, δικηγόρο Duisburg, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τους πληρεξουσίους της Martin Seidel και Ernst Röder, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον πληρεξουσίο της R. N. Ricks του Treasury Solicitors Department, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εκπροσωπούμενη από τον Jörn Sack, μέλος της νομικής της υπηρεσίας.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετ' ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε με διάταξη της 23ης Φεβρουαρίου 1983 βάσει του άρθρου 95 του κανονισμού διαδικασίας την ανά-

Θεση των υποθέσεων στο πέμπτο τμήμα και την έναρξη της προφορικής διαδικασίας χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

νικό άλας που περιέχεται σ' αυτήν δεν έχει ικανότητα πήξεως και για το λόγο αυτό έχει μικρή θρεπτική αξία για τους μόσχους.

II — Γραπτές παρατηρήσεις

1. *Επί των πραγματικών περιστατικών*

Η *επιχείρηση E. Kampffmeyer*, η *Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG*, η *Schwarzwaldmilch GmbH*, η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η επιχείρηση *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG*, καθώς και η *Denkavit Futtermittel GmbH* τονίζουν καταρχήν τη δυσχέρεια αποδείξεως των νοθεύσεων της σκόνης γάλακτος με ορρό. Το γεγονός ότι η Επιτροπή, αρχικά με τον κανονισμό ΕΟΚ 625/78 της 30ής Μαρτίου 1978 περί των λεπτομερειών εφαρμογής της κρατικής αποθεματοποιήσεως του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/020, σ. 170) επιχείρησε να εισαγάγει μεθόδους εξετάσεως που δεν είχαν ακόμη δοκιμαστεί, για να αποκαλύψει τέτοιες νοθεύσεις κατά την αγορά αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη στα πλαίσια παρεμβάσεων, δείχνει ότι, εν πάση περιπτώσει, κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο δεν υπήρχαν ακόμη αποτελεσματικές μέθοδοι εξετάσεως ώστε να διαπιστωθούν οι προσθήκες ορρού στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη. Μόλις με τον κανονισμό ΕΟΚ 2188/81 της Επιτροπής της 28ης Ιουλίου 1981 περί τροποποιήσεως του κανονισμού ΕΟΚ 625/78 (ΕΕ, L 213, σ. 1) επεβλήθη γενικά μια από τις εν λόγω μεθόδους εξετάσεως. Η *επιχείρηση E. Kampffmeyer*, η *Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG* και η *Schwarzwaldmilch GmbH* σημειώνουν εντούτοις ότι, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι αυτό δεν ήταν δυνατόν να εξακριβωθεί με τις συνήθεις μεθόδους εξετάσεως, η σκόνη Auetal δεν είχε την ίδια σύσταση και ποιότητα με την ανόθευτη σκόνη γάλακτος, γιατί το τυρι-

Ο εντεταλμένος από το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft ελεγκτής κατά τον έλεγχο του Ιουλίου 1978 δεν εργάστηκε με την επιβαλλόμενη επιμέλεια. Παρά τις διάφορες ανησυχαστικές διαπιστώσεις που υπήρχαν στην έκθεση ελέγχου, το Bundesamt δεν προέβη στις αναγκαίες ενέργειες σε συνέχεια του ελέγχου αυτού για να διευκρινίσει την υπόθεση. Μόνον πολλούς μήνες μετά τον έλεγχο λειτουργίας άρχισαν έρευνες για την προέλευση του ονομαζόμενου «προϊόντος αποξηραμένου γάλακτος», οι οποίες ήταν ήδη δυνατές και αναγκαίες το αργότερο από τον Ιούλιο 1978. Ενώ το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft έκανε επανειλημμένους ελέγχους στις προσφεγούσες στην κυρία δίκη, χωρίς οι έλεγχοι αυτοί να δώσουν αφορμή για οποιαδήποτε μομφή, παρέλειψε, λόγω βαρείας αμελείας, να προβεί σε αποτελεσματική επίδραση της επιχείρησης Auetal, όπως ήταν αναγκαίο για να εμποδιστούν οι νοθεύσεις. Για το λόγο αυτό, ευθύνεται αυτό το ίδιο το Bundesamt για το παράνομο της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξεως.

Η *Επιτροπή* διευκρινίζει ότι το οικονομικό συμφέρον για την παραγωγή της σκόνης Auetal και την πώλησή της ως αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη συνίσταται στο ότι η τιμή των συστατικών του «προϊόντος αποξηραμένου γάλακτος» είναι σημαντικά χαμηλότερη από την τιμή ίδιας ποσότητας γάλακτος, διότι ο ορρός παράγεται σε μεγάλες ποσότητες από τη μεταποίηση του γάλακτος, για δε τα τυρινικά άλατα καταβάλλεται ενίσχυση από την Κοινότητα.

Όσον αφορά την απόδειξη για τη χρησιμοποίηση ορρού στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, δύναται να λεχθεί ότι μέχρι την

1η Ιανουαρίου 1982 η φάση ήταν δοκιμαστική. Το αργότερο όμως από τις αρχές 1978 έγινε γενικά γνωστό πως ήταν δυνατόν να αποδειχθεί η ύπαρξη ορρού στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη. Λόγω ελλείψεως πρακτικής εμπειρίας δεν υπήρχε μέθοδος αναλύσεως που να θεωρείται η αρίστη σε κοινοτικό επίπεδο και συνεπώς να προβλέπεται ως υποχρεωτική για όλα τα κράτη μέλη.

2. *Επί του πρώτου ερωτήματος*

Η *Frischli-Milchwerke Holtorf + Schäkel KG* θεωρεί ότι στο πρώτο ερώτημα του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης προσήκει καταφατική απάντηση. Σύμφωνα με το εθνικό γερμανικό δίκαιο (κανονιστική απόφαση περί γαλακτοκομικών προϊόντων της 15. 7. 1970, BGBl. I, σ. 1150, όπως τροποποιήθηκε πρόσφατα με την κανονιστική απόφαση της 22. 12. 1981, BGBl. I, σ. 1667) για τα προϊόντα αποξηραμένου γάλακτος, αποφασιστική είναι η σύσταση και όχι η διαδικασία παραγωγής τους. Η διαδικασία παραγωγής που εφάρμοξε η επιχείρηση AuetaI δεν αντέβαινε επομένως προς το εθνικό δίκαιο. Η διαδικασία αυτή είναι δυνατό να θεωρηθεί κατά κάποιο τρόπο ως ανασύνθεση, επειδή από χωριστά συστατικά του γάλακτος παρήχθητο ένα γαλακτοκομικό προϊόν κατά την έννοια της αποφάσεως περί γαλακτοκομικών προϊόντων. Στην πραγματικότητα όμως η παραγωγή γαλακτοκομικών προϊόντων είναι πάντοτε ανασύνθεση, διότι σύμφωνα με την πρακτική που συνηθίζουν από δεκαετίες οι επιχειρήσεις γαλακτοκομίας, το σύνολο του γάλακτος που παραδίδεται σ' αυτές, πρώτα διαχωρίζεται στα συστατικά του, δηλαδή σε αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και σε κρέμα, τοποθετείται σε χωριστές δεξαμενές και μόνο αργότερα αναμιγνύεται πάλι, ανάλογα με τις ανάγκες της παραγωγής. Το επιτρεπτό της αναμίξεως διαφόρων συστατικών του γάλακτος για την επίτευξη ενός γαλακτοκομικού προϊόντος προϋποτίθεται σωτηρηρά τόσο στο εθνικό όσο και στο κοινοτικό δίκαιο. Εφόσον ο κανονισμός ΕΟΚ 986/68 δεν περιέχει ειδικές διατάξεις για την παρα-

σκευή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, οποιοδήποτε αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που θεωρείται ως τέτοιο, πληροί τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση της ενισχύσεως. Επομένως, και το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που παράγεται μέσω ανασυνθέσεως πληροί τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση ενισχύσεως.

Η *Deutsche Milchkontor GmbH*, η *επιχείρηση E. Kampffmeyer*, η *Schwarzwaldmilch GmbH* και η *Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG*, η *Denkavit Futtermittel GmbH* και η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH*, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και η *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* θεωρούν ότι στο πρώτο ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση.

Οι ως άνω προσφεύγουσες στην αρχική δίκη συνάγουν το συμπέρασμα αυτό από το γράμμα και το πνεύμα της εννοιολογικής διατάξεως του άρθρου 1 του κανονισμού ΕΟΚ 986/68. Σύμφωνα με τη σαφή και ανεπίδεκτη αμφισβητήσεως διατύπωση του άρθρου αυτού το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη δεν μπορεί να παραχθεί παρά μόνον από αμιγές γάλα. Η διάταξη αυτή εντάσσεται στη ρύθμιση περί παρεμβάσεως υπέρ των παραγωγών γάλακτος, οι οποίοι μέσω της ενισχύσεως διευκολύνονται να διαθέσουν στην αγορά ζωοτροφών περισσεύματα γάλακτος. Θα ήταν παράλογο, να καταβάλλεται ενίσχυση για ένα μίγμα, που αποτελείται από σκόνη ορρού γάλακτος, για το οποίο δεν χορηγείται ενίσχυση και από τυρινικό άλας, για το οποίο, είτε έχει ήδη καταβληθεί ενίσχυση ή έχει εισαχθεί από τρίτες χώρες με τιμές που ισχύουν στην παγκόσμια αγορά.

Κατά την *κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* ο ορισμός του γάλακτος που περιέχεται στο άρθρο 1 του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 στηρίζεται μόνον στη μέθοδο παραγωγής και όχι στη σύσταση του τελικού προϊόντος. Αυτό αντιστοιχεί στην έννοια «γάλα» της κλάσεως 04.01 του κοινού δασμολογίου, και στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α, του κανονισμού ΕΟΚ 1411/71 του Συμβουλίου,

της 29ης Ιουνίου 1971, περί καθορισμού συμπληρωματικών κανόνων της κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων όσον αφορά τα προϊόντα που υπάγονται στην κλάση 04.01 του κοινού δασμολογίου (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/006, σ. 214) και θα έπρεπε επίσης να ισχύει για τον εννοιολογικό προσδιορισμό του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη.

Η *Επιτροπή* ισχυρίζεται ότι η σκόνη Aueetal δεν είναι αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, διότι στο χρησιμοποιούμενο αποκορυφωμένο γάλα έχουν προστεθεί ξένες ουσίες. Το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη διαφέρει από το αποκορυφωμένο γάλα μόνον κατά το ότι έχει αφαιρεθεί απ' αυτό το νερό και ενδεχομένως επίσης ένα τμήμα του περιεχομένου του σε λίπος. Δεν επιτρέπεται όμως να προστεθεί σ' αυτό οποιαδήποτε άλλη ουσία, όπως συνέβη στην περίπτωση της σκόνης Aueetal με τη μορφή του «προϊόντος αποξηραμένου γάλακτος». Αντίθετα απ' ό,τι δέχεται το Verwaltungsgericht, κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο υπήρχαν ήδη γενικά αποδεκτές μέθοδοι αναλύσεων για την απόδειξη των αντικανονικών ενεργειών για τις οποίες γίνεται λόγος εν προκειμένω. Τίποτα επίσης δεν αφήνει να διαφανεί ότι ο κανονισμός πρέπει να ισχύει μόνον όταν η τήρησή του είναι δυνατόν να ελεγχθεί μέσω χημικών αναλύσεων των προϊόντων. Λαμβάνεται κυρίως υπόψη και ο έλεγχος μέσω επιβλέψεως των επιχειρήσεων. Διαφορετική ερμηνεία θα αντέβαινε προς το πνεύμα της διατάξεως, διότι θα μειωνόταν σημαντικά η αποτελεσματικότητα της ρυθμίσεως περί ενισχύσεων, αν κατεβάλλοντο ενισχύσεις και για συστατικά προϊόντων τα οποία δεν αποτελούν αντικείμενο παρεμβάσεως στον τομέα του γάλακτος. Σκοπός των διατάξεων περί ενισχύσεων δεν είναι η εξασφάλιση ορισμένης ποιότητας των ζωοτροφών, αλλά η απομάκρυνση από την αγορά για τη διατροφή των ανθρώπων του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που υπάρχει σε περίσσειμα, ως προϊόντος επιδεκτικού παρεμβάσεως. Εφόσον το άρθρο 1 του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 αναφέρεται στο

αμιγές προϊόν από το άρμεγμα της αγελάδας και όχι σε ουσίες που προέρχονται απ' αυτό, αποκλείεται και η ανάμιξη στο γάλα μεμονωμένων ουσιών που έχουν προηγουμένως αφαιρεθεί απ' αυτό.

Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου*, καθώς και η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG* δεν λαμβάνουν θέση επί του πρώτου ερωτήματος. Οι ανωτέρω προσφεύγουσες στην κυρία δίκη αναφέρουν όμως ότι η ερμηνεία του άρθρου 1, στοιχείο δ, του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 πρέπει να γίνεται με τρόπο που να μη συνεπάγεται απαράδεκτους και ανεξέλεγκτους κινδύνους για τους κοινοτικούς πολίτες. Αν τέτοιοι κίνδυνοι δεν είναι δυνατόν να αποφευχθούν λαμβάνοντας υπόψη κατά την ερμηνεία της διατάξεως αυτής μόνον την ορισμένη σύνθεση του τελικού προϊόντος, τότε αυτό μπορεί να συμβεί επίσης και ως προς την αναζήτηση μέσω του αποκλεισμού απαράδεκτων και ανεξέλεγκτων κινδύνων.

3. Επί του δεύτερου ερωτήματος

Οι *προσφεύγουσες στην κυρία δίκη* καθώς και η *Επιτροπή* θεωρούν ότι στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα προσήκει καταφατική απάντηση· τα κράτη μέλη υποχρεούνται να επιβλέπουν την παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη.

Κατά την *Deutsche Milchkontor GmbH* η υποχρέωση αυτή, εν πάση περιπτώσει δεν στηρίζεται ουσιαστικά στο άρθρο 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72, αλλά στο άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70, βάσει του οποίου τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν τα αναγκαία μέτρα «για να προλάβουν ανωμαλίες [πλημμελείες]».

Οι επιχειρήσεις *E. Kampffmeyer*, *Schwarzwaldmilch GmbH* και *Imntaler Mischfutter GmbH & Co. KG* σημειώνουν ότι τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το πνεύμα και το σκοπό

του άρθρου 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 και του άρθρου 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 οφείλουν να ελέγχουν, αν το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη έχει παραχθεί στην Κοινότητα και αν το εν λόγω γάλα χρησιμοποιήθηκε σύμφωνα με τον προορισμό του. Για την πρώτη προϋπόθεση δεν έχει προβλεφθεί καμία ορισμένη μέθοδος. Ως προς το σημείο αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν να διαλέξουν τη μέθοδο. Ενδεχομένως, έλεγχοι είναι επίσης αναγκαίοι στις επιχειρήσεις των παραγωγών αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, δεδομένου ότι για το 90 % του παραγόμενου αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη υφίσταται αξίωση ενισχύσεως ή άλλων επιδοτήσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 για τον έλεγχο της μετουσίωσης πρέπει να διενεργούνται συχνοί κατά πυκνά διαστήματα και αιφνιδιαστικοί έλεγχοι των επιχειρήσεων, γιατί μόνο οι έλεγχοι αυτοί είναι, στην πράξη, ικανοί να εμποδίσουν τις νοθεύσεις.

στο εργοστάσιο παραγωγής. Η εξάλειψη της δυνατότητας πλημμελειών και τεχνασμάτων, ήδη κατά το προκαταρκτικό στάδιο, μέσω πλήρων και τακτικών ελέγχων των επιχειρήσεων παραγωγής αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, είναι σύμφωνη και με το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70. Η Κοινότητα και οι εθνικές αρχές έχουν, σχετικώς, υποχρέωση προστασίας των παραγωγών ζωοτροφών, οι οποίοι εμπλέκονται στο σύστημα ενισχύσεων της Κοινότητας χωρίς ίδιο όφελος. Μια τέτοια υποχρέωση ελέγχου της διαδικασίας παραγωγής συνάγεται επίσης και από την τάση της νομολογίας του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 11. 7. 1972, *Hessische Mehlinindustrie Karl Schötterle*, 3/73, Slg., σ. 745 και της 6. 5. 1982, *BayWa*, 146, 192 και 193/81, Συλλογή, σ. 1503). Το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft πράγματι διενέργησε τέτοιους ελέγχους, στην περίπτωση όμως της επιχειρήσεως Auental δεν ενήργησε με την επιβαλλόμενη επιμέλεια.

Η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG* σημειώνουν ότι το άρθρο 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72, ήδη σύμφωνα με τη διατύπωσή του, δεν περιορίζεται σε επίβλεψη των παραγωγών ζωοτροφών. Μόνον με έλεγχο των παραγωγών αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη είναι δυνατόν να εξασφαλιστεί ότι θα καταβληθούν ενισχύσεις μόνο για κανονικό αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και ότι — αντίθετα από την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 — για το ίδιο προϊόν δεν «θα καταβληθεί περισσότερες φορές η ενίσχυση». Είναι αδύνατο για τους παραγωγούς ζωοτροφών να ελέγξουν κατά πόσο το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη πληροί τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση ενισχύσεως. Αυτό μπορεί να γίνει μόνον με έλεγχο της παραγωγής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη μέσω επίβλεψης της διαδικασίας παραγωγής

Η *Frischli-Milchwerke Holtorf + Schäkel KG* τονίζει κυρίως ότι το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη εντάσσεται σχεδόν αποκλειστικά στον επιδοτούμενο τομέα και ότι τουλάχιστον κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο ο έλεγχος της παραγωγής του ήταν η μόνη αποτελεσματική μέθοδος για να παρεμποδιστούν αντικανονικές ενέργειες.

Η *Denkavit Futtermittel GmbH* και η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH* τονίζουν ότι μόνο η αρμόδια αρχή, αλλά όχι και οι παραγωγοί ζωοτροφών, είναι εξουσιοδοτημένη και σε θέση να ελέγχει την παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη στην επιχείρηση παραγωγής ώστε να αποκλείονται αντικα-

νονικές ενέργειες. Εκτός αυτού, στην προκειμένη περίπτωση υπήρξαν ορισμένες στιγμές σοβαρές υπόνοιες ότι στην επιχείρηση Aueval γίνονται νοθεύσεις.

Κατά την *Επιτροπή* το γράμμα του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 δεν δίνει πλήρη απάντηση στο ερώτημα αν και σε ποια έκταση υπάρχει υποχρέωση των αρχών των κρατών μελών να ελέγχουν την παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη στην επιχείρηση παραγωγής. Ειδικές οδηγίες για τον έλεγχο περιλαμβάνει ο κανονισμός μόνον ως προς τους ελέγχους επί του παραγωγού συνθέτων ζωοτροφών που δικαιούται ενισχύσεις (άρθρα 4 ως 8). Από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 (όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό ΕΟΚ 1038/72 του Συμβουλίου, της 18. 5. 1972 — ΕΕ ειδ. έκδ., 03/008, σ. 5) προκύπτει εντούτοις με μεγάλη σαφήνεια, ότι οι εθνικές αρχές έχουν επίσης τη δυνατότητα να ελέγχουν τις επιχειρήσεις παραγωγής αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη. Βέβαια, τα κράτη μέλη είναι επίσης υποχρεωμένα, τουλάχιστον όταν υπάρχουν ιδιαίτερες υπόνοιες, να διενεργούν τέτοιους ελέγχους, για να εξασφαλίζουν την τήρηση αυτής της διατάξεως του κανονισμού.

Κατά τις *κυβερνήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* και του *Ηνωμένου Βασιλείου* στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση.

Κατά την *κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* το περιεχόμενο του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 περιορίζεται στο αντικείμενο που αναφέρεται στον τίτλο του κανονισμού, επομένως στη μετουσίωση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη και τη μεταποίησή του σε σύνθετες ζωοτροφές. Ο κανονισμός αυτός δεν ασχολείται επομένως καθόλου με τη σύνθεση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη. Συνεπώς η υποχρέωση των κρατών μελών που ρυθμίζεται στο άρθρο 10 του κανονισμού, δεν περιλαμβάνει και την

υποχρέωση επιδόσεως της παραγωγής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη στην επιχείρηση παραγωγής.

Ως προς αυτό το σημείο, η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* αναφέρει ότι στον κανονισμό ΕΟΚ 990/72, αντίθετα απ' ό,τι προβλέπεται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, για τον έλεγχο της μετουσίωσης, ελλείπει διάταξη σχετικά με τον επί τόπου έλεγχο της παραγωγής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη. Από την όγδοη αιτιολογική σκέψη και από το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 συνάγεται ότι ο κανονισμός θεωρεί ως ουσιαστική για τον αποτελεσματικό έλεγχο την παροχή επαρκούς εξασφάλισης, την έγκριση της μεταποιητικής επιχειρήσεως και την τήρηση λογιστικών διδλίων σύμφωνα με τις ειδικές ανάγκες της χορηγήσεως ενισχύσεων, αλλά όχι και την επί τόπου επίδωψη. Η υποχρέωση ελέγχου της παραγωγής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη θα εξήρατο του πεδίου της ρυθμίσεως του κανονισμού ΕΟΚ 990/72. Κατά τα λοιπά, επαφίεται στα κράτη μέλη το ζήτημα, ποια μορφή ελέγχου θεωρούν ως αναγκαία σύμφωνα με το άρθρο 10.

4. *Επί του τρίτου ερωτήματος*

Η *Deutsche Milchkontor GmbH*, η *επιχείρηση E. Kampffmeyer*, η *Schwarzwaldmich GmbH* και η *Imtaler Mischfutter GmbH & Co. KG*, η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG*, η *Denkavit Futtermittel GmbH*, καθώς και η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH* καταρχάς τονίζουν ότι το τρίτο ερώτημα του Verwaltungsgericht αποτελείται από δύο μερικότερα ερωτήματα, δηλαδή πρώτον από το ερώτημα αν η υποχρέωση ελέγχου επί του παραγωγού αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη υφίσταται και έναντι ακριβώς των παραγωγών ζωοτροφών και δεύτερον, από το ερώτημα αν η παράδοση της υποχρεώσεως αυτής έναντι καλής πίστωσης

παραγωγών που έλαβαν την ενίσχυση, αποκλείει την αναζήτηση των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία.

Στο πρώτο μερικότερο ερώτημα περί της «τριτενέργειας» της υποχρέωσης ελέγχου, η οποία πρέπει να νοηθεί σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο περί αστικής ευθύνης του δημοσίου, πρέπει να δοθεί απάντηση, αφού ληφθεί υπόψη η θέση των παραγωγών ζωοτροφών στο πλαίσιο του συστήματος των ενισχύσεων. Οι παραγωγοί ζωοτροφών, στο πλαίσιο της ρυθμίσεως περί παρεμβάσεως, που έχει θεσπιστεί προς το δημόσιο συμφέρον, χρησιμοποιούνται ως «δίαυλοι», διότι ναι μεν η ενίσχυση καταβάλλεται σ' αυτούς αλλά πρέπει να μεταβιβάσκει περαιτέρω στους πελάτες τους και δεν παραμένει προς όφελός τους. Από την ενίσχυση στην πραγματικότητα ωφελούνται οι παραγωγοί γάλακτος, που τα προϊόντα τους με τον τρόπο αυτό γίνεται δυνατό να διατεθούν. Στην περίπτωση αυτή, οι παραγωγοί ζωοτροφών είναι άξιοι προστασίας, διότι δεν είχαν καμιά δυνατότητα να ελέγξουν αυτοί οι ίδιοι την κανονική παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη και επειδή, ενόψει του ύψους της ενισχύσεως, δεν είναι σε θέση να υποστούν τον απειλούντα την ύπαρξή τους κίνδυνο πιθανής αναζήτησεως της ενισχύσεως. Εκτός αυτού η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως απαιτεί, όλοι οι παραγωγοί ζωοτροφών να τύχουν της ίδιας μεταχειρίσεως βάσει της εντάξεώς τους στο σύστημα παρεμβάσεως και να βαρύνονται μόνον με κινδύνους που είναι δυνατόν να διαπιστωθούν και να υπολογιστούν.

Επί του δεύτερου μερικότερου ερωτήματος που αφορά τις συνέπειες της παραβάσεως της υποχρέωσης αυτής, η *Deutsche Milchkontor GmbH*, η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG*, η *Denkavit Futtermittel GmbH*, καθώς και η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH* αναφέρουν ότι από το εθνικό δίκαιο αστικής ευθύνης της διοικήσεως, από το άρθρο 215, παράγραφος 2, της συνθήκης ΕΟΚ καθώς και από τις αρχές της καλής πίστεως και του κράτους δικαίου που είναι

κοινές για όλα τα κράτη μέλη συνάγεται ότι σε περίπτωση παραβάσεως του εν λόγω καθήκοντος προστασίας των παραγωγών ζωοτροφών, αποκλείεται η αναζήτηση ενισχύσεων που καταβλήθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία. Ο λήπτης της ενισχύσεως μπορεί προβάλλοντας ένσταση — παραδείγματος χάριν, συμψηφισμού κατά το γερμανικό δίκαιο — να επικαλεσθεί, έναντι της απαιτήσεως προς επιστροφή, την ύπαρξη υποχρέωσης προς αποζημίωση.

Η *Denkavit Futtermittel GmbH* και η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH* προσθέτουν ότι ενδεχομένως εναπόκειται στην Κοινότητα και στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη στα πλαίσια του αποκαλούμενου «υπόλοιπου συμψηφισμού» να συμφωνήσουν για τις έννομες συνέπειες ενός τέτοιου αποκλεισμού της αναζήτησεως. Σε καμιά περίπτωση δεν επιτρέπεται να φέρουν τέτοια δάρη αμέτοχοι τρίτοι.

Η επιχείρηση *E. Kampffmeyer*, η *Schwarzwalddmilch GmbH* και η *Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG* εκθέτουν ότι στην οργάνωση αγοράς γάλακτος, η ευθύνη του παραγωγού γάλακτος για τη διάθεση του περισσεύματος γάλακτος αναλαμβάνεται από τις αρχές. Συνεπώς ο κίνδυνος της αντικανονικής παραγωγής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη μετατίθεται αποκλειστικά στις επιφορτισμένες με τον έλεγχο αρχές. Συνεπώς, η αναζήτηση των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία αποκλείεται έναντι των καλόπιστων ληπτών της ενισχύσεως ακόμη και όταν δεν υπάρχει πλημμελής συμπεριφορά της αρχής. Αν πράγματι απαιτείται πλημμελής συμπεριφορά της αρχής, ήδη από την απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 1980 (*Ferwerda*, 265/78, Slg. σ. 617) προκύπτει ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν αντιτίθεται σε τέτοιες περιπτώσεις στον αποκλεισμό της αναζήτησεως ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία.

Κατά την *Frischli-Milchwerke Holthof + Schäkel KG* στο τρίτο ερώτημα

προσήκει η απάντηση ότι, αν ένα κράτος μέλος, δεν λαμβάνει τα κατά το άρθρο 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 αναγκαία μέτρα ελέγχου, δεν δύνανται σε περίπτωση αναζήτησής της ενισχύσεως να επικαλεστεί ότι αυτός που χρησιμοποιεί το προϊόν δεν προέβη ο ίδιος σε εξετάσεις, αν οι εξετάσεις αυτές δεν ήταν δυνατές κατά το χρονικό σημείο της χορηγήσεως της ενισχύσεως.

Οι κυβερνήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρούν ότι στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση, επειδή δεν υπάρχει υποχρέωση ελέγχου της παραγωγής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη.

Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προσθέτει ότι το άρθρο 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72 αναφέρεται μόνον στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας και δεν δημιουργεί δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών. Οι ιδιώτες πρέπει να βεβαιωθούν οι ίδιοι ότι υφίστανται οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση ενισχύσεως και να προστατευτούν κατά της κακής ποιότητας του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, ενδεχομένως μέσω συμβατικών συμφωνιών με τρίτους. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνεται από το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70, το οποίο προβλέπει των ανάκτηση των αδικαιολογώντας καταβληθέντων ποσών.

Όσον αφορά το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, η Επιτροπή παραπέμπει ουσιαστικά στις αναλύσεις της για το πέμπτο και έβδομο ερώτημα και θεωρεί ότι από την παράβαση της υποχρέωσης ελέγχου, δεν είναι δυνατόν κατά κανένα τρόπο να συναχθούν υπέρ του λήπτη της ενισχύσεως δικαιώματα τα οποία αποκλείουν την αναζήτηση των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία, στην οποία τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να προσδούν βάσει του άρθρου 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70.

5. Επί του τέταρτου ερωτήματος

Όσον αφορά το τέταρτο έως και το έβδομο ερώτημα η *Denkavit Futtermittel GmbH*, η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH*, καθώς και η *Επιτροπή* αναφέρουν γενικά εκ των προτέρων ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν περιέχει ρύθμιση για την απόδοση ενισχύσεων που καταβλήθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία και ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 5. 3. 1980, *Ferwerda*, 265/78, *Slg.* σ. 617 και της 6. 5. 1982, *BayWa*, 146, 192 και 193/81, Συλλογή σ. 1503) η αναζήτηση τέτοιων ποσών πρέπει να γίνει σύμφωνα με το δικονομικό και ουσιαστικό εσωτερικό δίκαιο, το οποίο βέβαια πρέπει να εφαρμοστεί μέσα στα όρια που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο.

Η *Deutsche Milchkontor GmbH*, καθώς και η επιχείρηση *E. Kampffmeyer*, η *Schwarzwaldmilch GmbH* και η *Imtaler Mischfutter GmbH & Co. KG* ισχυρίζονται ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν περιέχει γενική ή ειδική γραπτή ρύθμιση για το θάρος της αποδείξεως, ιδίως για το ζήτημα αν το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη πράγματι πληροί τις απαιτήσεις του κανονισμού ΕΟΚ 986/68. Ακριβώς όμως όπως στο γερμανικό δίκαιο, και στο κοινοτικό δίκαιο η αρχή του κράτους δικαίου συνεπάγεται ορισμένους κανόνες για το θάρος της αποδείξεως. Βάσει αυτών, εκείνος για τον οποίο δημιουργούνται δικαιώματα από ένα πραγματικό γεγονός, οφείλει να αποδείξει το γεγονός αυτό. Αντιστροφή του θάρους της αποδείξεως υπάρχει, εξάλλου, όταν η απόδειξη καθίσταται αδύνατη, επειδή ο αντίδικος παρέβη τις υποχρεώσεις του. Αυτό συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση, επειδή η απόδειξη θα ήταν δυνατή, αν το *Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft* είχε εκπληρώσει την υποχρέωσή του προς έλεγχο της επιχειρήσεως *Aueal*.

Στην ειδική περίπτωση του κανονισμού ΕΟΚ 1624/76 (εξαγωγή προς την Ιταλία) η απόδειξη ρυθμίζεται με ιδιαίτερο τρόπο. Δηλαδή, ακόμη και αν έχουν καταβληθεί ενισχύσεις για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που μετουσιώνεται ή μεταποιείται

στην Ιταλία, η επέλευση του πραγματικού γεγονότος που δικαιολογεί την ενίσχυση, επέρχεται μόνον όταν και κατά το μέτρο που το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη πράγματι μεταποιήθηκε, γεγονός που εξασφαλίζεται κατά περίπτωση με τη ρύθμιση περί ασφάλειας του κανονισμού ΕΟΚ 1624/76. Η ασφάλεια αυτή ελευθερώνεται, όταν προσκομιστεί η απόδειξη ότι η σχετική ποσότητα του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη έχει μεταποιηθεί. Αν οι προμηθευόμενοι επιχειρηματίες που μεταποιούν το γάλα στην Ιταλία έχουν προσκομίσει την απαιτούμενη απόδειξη, τότε αποδεικνύεται και ότι το αντίστοιχο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη δεν είναι νοθευμένο. Η απόδειξη αυτή έναντι των ιταλικών αρχών πρέπει να ισχύει και υπέρ του γερμανού εξαγωγέως έναντι του Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft.

Η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG*, η *Denkavit Futtermittel GmbH*, η *Frischli-Milchwerke Holtorf + Schäkel KG*, η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH* καθώς και η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* θεωρούν ότι το ζήτημα του δάρους της αποδείξεως εμπίπτει στον τομέα ο οποίος, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ρυθμίζεται αποκλειστικά από το εθνικό δίκαιο. Το κοινοτικό δίκαιο δεν περιέχει σχετική ρύθμιση. Ένα όριο όμως που τίθεται από το κοινοτικό δίκαιο για την εφαρμογή του εθνικού δικαίου προκύπτει από την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Η εφαρμογή δηλαδή του εθνικού δικαίου δεν πρέπει να έχει ως συνέπεια να ισχύουν για την ανάκτηση κοινοτικών ενισχύσεων λιγότερο ευνοϊκές διαδικασίες απ' αυτές που ισχύουν για παρόμοιες διαδικασίες κατά το εθνικό δίκαιο.

Η *κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* θεωρεί επίσης ότι το κοινοτικό δίκαιο αφήνει περιθώρια για μια

εθνική ρύθμιση του ζητήματος των ουσιαστικών κανόνων περί δάρους της αποδείξεως. Μια τέτοια εθνική ρύθμιση περιέχεται στην παράγραφο 9, εδάφιο 1, της γερμανικής αποφάσεως περί χορηγήσεως ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα, το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, την τυρίνη και το τυρινικό άλας, της 31ης Μαΐου 1977, βάσει της οποίας ο ενδιαφερόμενος, ακόμη και αν έχει λάβει την ενίσχυση, φέρει το δάρος της αποδείξεως για την ύπαρξη των προϋποθέσεων χορηγήσεώς της μέχρι το τέλος του τρίτου ημερολογιακού έτους που ακολουθεί το έτος κατά το οποίο πληρώθηκε το ποσόν της ενισχύσεως.

Η *Επιτροπή* αναφέρει καταρχήν ότι για το ζήτημα του δάρους της αποδείξεως καταρχήν εφαρμοστέο είναι το εθνικό δίκαιο. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι από το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 δεν προκύπτουν ορισμένες απαιτήσεις, στις οποίες θα πρέπει να ανταποκρίνεται το εθνικό δίκαιο. Πάντως, τίθεται θέμα δάρους αποδείξεως μόνον στις σπάνες περιπτώσεις όπου δεν είναι δυνατόν να διασαφηνιστούν τα πραγματικά γεγονότα ακόμη και αν εξαντληθούν όλες οι δυνατότητες που προσφέρονται. Η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία δεν εμποδίζει, σε μια τέτοια περίπτωση, την εφαρμογή εθνικών διατάξεων, βάσει των οποίων το δάρος της αποδείξεως του θάσιμου μιας απαιτήσεως για επιστροφή αδικαιολογήτως καταβληθέντων φέρει εκείνος ο οποίος ισχυρίζεται ότι δεν υπήρχε νόμιμη αιτία για την παροχή, δηλαδή η αρχή. Οι διατάξεις που καθορίζουν τις προϋποθέσεις της απαιτήσεως για χορήγηση ενισχύσεως, δεν εφαρμόζονται πλέον ως προς το δάρος της αποδείξεως, όταν η παροχή έχει εκτελεστεί. Η ιδέα της ειρήνης δικαίου, που και στο κοινοτικό δίκαιο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, αποκλείει το να απαιτείται από έναν καλόπιστο συμβαλλόμενο να προσκομίσει μεταγενεστέρως αποδείξεις για να δικαιολογήσει την παροχή που έλαβε, πολύ περισσότερο μάλιστα, όταν οι αποδείξεις που όφειλε προηγουμένως να προσκομίσει ήταν

πλήρεις. Βέβαια, στις υπό κρίση υποθέσεις υπάρχουν και επιχειρήματα υπέρ της απόψεως ότι ο λήπτης της ενισχύσεως φέρει συνεχώς το βάρος της αποδείξεως. Έτσι οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που ήταν εφαρμοστέες κατά το υπό κρίση χρονικό διάστημα, προέβλεπαν το συνδυασμό διενεργείας ελέγχων της μεταποίησης στις επιχειρήσεις με μεταγενέστερους ελέγχους των λογιστικών βιβλίων, τα δε σχετικά με την επιχείρηση έγγραφα έπρεπε να διατηρούνται τουλάχιστον για τρία έτη. Περαιτέρω, στην πράξη οι παραγωγοί στη Γερμανία υπέβαλαν κάθε μήνα αιτήσεις για χορήγηση ενισχύσεως, για τις οποίες οι αρχές συχνά ήδη αποφάσιζαν πριν ακόμη γίνουν γνωστά τα πλήρη αποτελέσματα των ελέγχων. Παρ' όλα αυτά, δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτό ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έχει ρυθμίσει το θέμα του βάρους της αποδείξεως.

Κατά την εφαρμογή του εθνικού δικαίου ως προς το βάρος της αποδείξεως θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός που ετόνισε το Δικαστήριο (πρβλ. απόφαση της 27. 5. 1982, Reichelt, 113/81, Συλλογή 1982, σ. 1957), ότι δηλαδή η αναζήτηση παροχών που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα δεν πρέπει να είναι περισσότερο δυσχερές από την αναζήτηση παροχών οι οποίες χρηματοδοτούνται από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Η Επιτροπή αναφέρει σχετικώς ότι, καθόσον γνωρίζει, εν προκειμένω πρόκειται ακριβώς για το αντίθετο, διότι οι γερμανικές αρχές επιβάλλουν στο λήπτη της ενισχύσεως, ακόμη και μετά τη χορήγησή της, το βάρος της αποδείξεως για το ότι είχαν πληρωθεί οι προϋποθέσεις για την απαίτηση προς χορήγηση ενισχύσεως. Ναι μεν είναι της αρμοδιότητας των γερμανικών δικαστηρίων να κρίνουν αν η ρύθμιση αυτή επιτρέπεται κατά το γερμανικό δίκαιο, με το κοινοτικό, όμως, δίκαιο η ρύθμιση αυτή είναι, κατά την Επιτροπή, πλήρως σύμφωνη.

6. *Επί του πέμπτου ερωτήματος*

Οι *προσφεύγουσες στην κυρία δίκη*, οι *κυβερνήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρα-*

τίας της Γερμανίας και του *Ηνωμένου Βασιλείου* και η *Επιτροπή* ομόφωνα υποστηρίζουν ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 δεν παρέχει εξουσιοδοτικό έρεισμα στις εθνικές αρχές να προβάλλουν αξιώσεις έναντι των ληπτών ενισχύσεων που κατεβλήθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία. Τέτοιες αξιώσεις διέπονται μόνον από το εθνικό δίκαιο.

Οι *προσφεύγουσες στην κυρία δίκη* αναφέρουν επιπλέον ότι το άρθρο 8 δεν παρέχει μόνον εξουσία, αλλά επιβάλλει και την υποχρέωση αναζητήσεως των χωρίς νόμιμη αιτία καταβληθέντων ποσών και αποκλείει οποιαδήποτε στάθμιση σκοπιμότητας από τις εθνικές αρχές ως προς την απόφασή τους περί αναζητήσεως. Όμως, κατά το εθνικό δίκαιο ουσιαστικές προϋποθέσεις για την αναζήτηση, ιδίως οι ανώτερης ιεραρχικής τάξεως αρχές του δικαίου, όπως η αρχή της ασφαλείας του δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεν θίγονται από το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70.

Η *Frischli-Milchwerke Holtorf + Schäkel KG* συμπληρωματικά αναφέρει ότι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, η αναζήτηση επιτρέπεται μόνον εφόσον η πληρωμή των ενισχύσεων στηριζόταν σε πλημμέλειες. Εφόσον παρέλαβε και ανόθευτο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, στην περίπτωση της η απαίτηση επιστροφής των ενισχύσεων εξέρχεται από το πλαίσιο αυτό.

Κατά την *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου*, σύμφωνα με το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να λάβουν μέτρα για ανάκτηση της ενισχύσεως, αν διαπιστώνεται σαφώς ότι οι εφαρμοστέες εθνικές διατάξεις απαγορεύουν την ανάκτηση αυτή.

Η *Επιτροπή* αναφέρει ότι, από την όλη δομή του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 και από το άρθρο 8 συνάγεται ότι με τον κανονισμό αυτό ρυθμίζονται οι σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν, αν χρειαστεί, εθνικές διατάξεις, οι οποίες καθιστούν δυνατή την ανάκτηση των ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία. Η Επιτροπή ελέγχει, αν τα μέτρα αυτά είναι αποτελεσματικά και αν είναι σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.

7. *Επί του έκτου ερωτήματος*

Η *Deutsche Milchkontor GmbH*, η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Hosera-Werk*, η *Hemo Mohr KG*, η *Denkavit Futtermittel GmbH*, η *Frischlimilchwerke Holtorf + Schäkel KG*, η *DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH*, οι *κυβερνήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* και του *Ηνωμένου Βασιλείου*, καθώς και η *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* ομόφωνα θεωρούν ότι παρέλκει η απάντηση στο έκτο προδικαστικό ερώτημα, γιατί στο πέμπτο ερώτημα δεν είναι δυνατόν να δοθεί καταφατική απάντηση και οι προϋποθέσεις για την αναζήτηση των ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία διέπονται αποκλειστικά από το εθνικό δίκαιο.

Η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG* προληπτικά και συμπληρωματικά αναφέρουν ότι η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη αποτελεί μια από τις θεμελιώδεις έννοιες του κοινοτικού δικαίου και ότι επίσης οι κοινοτικού δικαίου αρχές της αναλογικότητας και της μη υπερβάσεως των επιτρεπομένων ορίων απαγορεύουν την επιβολή απεριόριστου και απειλούντος την ύπαρξη των επιχειρήσεων κινδύνου, που θα ήταν αναπόφευκτος γι'

αυτές. Και η αρχή ότι δεν οφείλει αυτός που δεν είναι πλέον πλουσιότερος, αποτελεί, ως ειδικότερη περίπτωση της αρχής της καλής πίστωσης, αναπόσπαστο στοιχείο της αρχής του κράτους δικαίου και περιλαμβάνεται σε όλες τις έννομες τάξεις των κρατών μελών έτσι ώστε να αποτελεί θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου.

Η *επιχείρηση E. Kampffmeyer*, η *Schwarzwaldmilch GmbH* και η *Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG* θεωρούν ότι στο έκτο προδικαστικό ερώτημα, εν μέρει, δηλαδή όσον αφορά τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη και το πώς πρέπει να αντιμετωπισθεί το γεγονός ότι η αρμόδια αρχή εγνώριζε ή λόγω βαριάς αμέλειας παρέβη τις περί ελέγχου υποχρεώσεις της, δόθηκε ήδη απάντηση με την απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 1980 (*Ferwerda*, 265/78, Slg. σ. 617). Εκτός αυτού δεν αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο το γεγονός ότι τα κράτη μέλη και τα εθνικά τους δικαστήρια αποκλείουν την αναζήτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παράνομα, αν ο καλής πίστωσης λήπτης της ενισχύσεως δεν κατέστη πλουσιότερος ή η αρχή κατέστη αυτή η ίδια πλουσιότερη σε δάρος του. Αυτό όμως συμβαίνει στις υπό κρίση υποθέσεις, διότι ζητείται η επιστροφή των ενισχύσεων ακόμη και για το κανονικά παρασκευασμένο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, αν ο παραγωγός ζωοτροφών ανέμειξε το γάλα αυτό πριν από τη μεταποίηση με τη σκόνη *Aueta* και για το λόγο αυτό η επιβαλλόμενη ποσότητα του γνήσιου αποκορυφωμένου γαλακτος σε σκόνη της ζωοτροφής μειώθηκε κάτω από το επιβαλλόμενο εκατοστιαίο ποσοστό.

8. *Επί του έβδομου ερωτήματος*

Οι *προσφεύγουσες στην κυρία δίκη* θεωρούν ότι από απόψεως κοινοτικού δικαίου, δεν υπάρχει ασυμβίβαστο των διαφόρων σημείων της ρυθμίσεως της παραγράφου 48 του γερμανικού *Verwaltungsverfahrensgesetz*.

Ως προς το σημείο αυτό, η επιχείρηση *E. Kampffmeyer*, η *Schwarzwaldmilch GmbH* και η *Imtaler Mischfutter GmbH & Co. KG* διενκρινίζουν ότι στα μερικότερα ερωτήματα 1, 2, και 4 (δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, έλλειψη πλουτισμού και γνώση ή εκ βαρείας αμελείας άγνοια από την αρμόδια αρχή της ελλείψεως νόμιμης αιτίας) δόθηκε ήδη απάντηση με τις απαντήσεις που δόθηκαν στα προηγούμενα ερωτήματα. Προς απάντηση παραμένει μόνον το τρίτο μερικότερο ερώτημα, που αφορά την ετήσια αποκλειστική προθεσμία, παράγραφος 48, εδάφιο 4, του *Verwaltungsvorgangsgesetz*. Ως προς το σημείο αυτό, από την απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουνίου 1980 (*Lippische Hauptgenossenschaft*, 119 και 126/79, Slg. σ. 1863) συνάγεται ότι οι προθεσμίες παραγραφής και οι αποκλειστικές προθεσμίες για την αναζήτηση πρέπει να κρίνονται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, υπό την προϋπόθεση ότι το εθνικό δίκαιο δεν εφαρμόζεται κατά τρόπο που εισάγει διαφορές και δυσμενείς διακρίσεις.

Η *Helmut Becker GmbH & Co. KG*, η *Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co. KG*, η *Josera-Werk* και η *Hemo Mohr KG*, καθώς και η *Denkavit Futtermittel GmbH* ουσιαστικά ισχυρίζονται τα ακόλουθα:

Με την απόφαση του Δικαστηρίου στο ζήτημα που τίθεται με το μερικότερο ερώτημα 1 σχετικά με το επιτρεπτό μιας εθνικής ρυθμίσεως περί δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της 5. 3. 1980 (*Ferwerda*, 265/78, Slg. σ. 617) έχει ήδη δοθεί καταφατική απάντηση. Εκτός αυτού, το ότι σε τέτοιες περιπτώσεις δεν μπορεί να τεθεί ζήτημα αναζητήσεως είναι σύμφωνο και με τις αρχές του κοινοτικού δικαίου.

Στο ζήτημα που τίθεται με το μερικότερο ερώτημα 2, που αφορά το επιτρεπτό μιας εθνικής ρυθμίσεως περί της ελλείψεως πλουτισμού, πρέπει, επίσης, να δοθεί καταφατική απάντηση βάσει των αρχών που αναφέρει η ανωτέρω απόφαση. Επιπλέον, μια τέτοια ρύθμιση απαιτείται ακριδώς από το κοινοτικό δίκαιο. Όσον αφορά το σημείο αυτό, δεν είναι δυνατό να στηριχθεί ο πλουτισμός του λήπτη της ενισχύσεως,

παραδείγματος χάριν, σε ένα πλεονέκτημα που έχει έναντι των ανταγωνιστών του. Σύμφωνα, δηλαδή, με το σκοπό της ενίσχυσης δεν είναι επιδότηση, αλλά διορθωτικός παράγων των τιμών, ο οποίος αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της ρυθμίσεως περί παρεμβάσεων και πρέπει κυρίως μόνο να καθιστά δυνατή, προς το δημόσιο συμφέρον, τη διάθεση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη. Δεν παρέχει κανένα προνόμιο στον παραγωγό ζωοτροφών, διότι ο παραγωγός θα μπορούσε με κατάλληλη και ανταγωνιστική τιμή να διαθέσει στο εμπόριο και άλλες πρώτες ύλες.

Όσον αφορά την ετήσια προθεσμία που αναφέρεται στο μερικότερο ερώτημα 3 για την αναζήτηση παροχών που έχουν γίνει χωρίς νόμιμη αιτία, από απόψεως κοινοτικού δικαίου δεν υπάρχει κανένας ενδοιασμός. Είναι σύμφωνη με την αρχή της ασφάλειας του δικαίου, εξασφαλίζει σε όλους τους ενδιαφερόμενους ίση μεταχείριση και δεν παραχωρεί στην αρχή καμία διακριτική εξουσία.

Το ζήτημα που τίθεται με το τέταρτο μερικότερο ερώτημα και αφορά τον αποκλεισμό της αναζητήσεως σε περίπτωση που η αρχή εγνώριζε ή λόγω βαριάς αμελείας αγνοούσε ότι ελλείπει η νόμιμη αιτία σύμφωνα με την παράγραφο 814 του *Bürgerliches Gesetzbuch* είναι στενά συνδεδεμένο με το ζήτημα των συνεπειών της παραβάσεως από την αρχή της υποχρεώσεως προς έλεγχο βάσει του άρθρου 10 του κανονισμού ΕΟΚ 990/72. Σε περίπτωση μιας τέτοιας παραβάσεως της υποχρεώσεώς της, η εθνική αρχή ευθύνεται έναντι της Κοινότητας στα πλαίσια του υπολοίπου συμψηφισμού για τις οικονομικές συνέπειες των πλημμελειών και παραλείψεων. Αντίθετα η επιδάρυνση των παραγωγών ζωοτροφών με τις συνέπειες αυτές αντιβαίνει προς τις στοιχειώδεις αρχές της δικαιοσύνης. Κατά τη *Denkavit Futtermittel GmbH* βάσει του καθήκοντος που έχουν οι εθνικές αρχές να αποφεύγουν κάθε ενέργεια που θίγει την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, πρέπει η αναζήτηση να θεωρηθεί ανεπίτρεπτη ακόμη και σε περίπτωση απλής αμελείας της αρχής σχε-

τικά με την άγνοια του παράνομου της χορηγήσεως της ενισχύσεως.

ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου σε όλη την Κοινότητα.

Η *κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* καταρχάς ισχυρίζεται ότι κατά τη γνώμη της, τέτοιες περιπτώσεις στο γερμανικό δίκαιο πρέπει να κρίνονται, όχι βάσει της παραγράφου 48 του Verwaltungsverfahrensgesetz, αλλά βάσει ειδικών κανόνων που προβλέπουν απειρίοστη υποχρέωση επιστροφής, επειδή τα κράτη μέλη ενεργούν για λογαριασμό της Κοινότητας.

Ως προς την εφαρμογή του εθνικού δικαίου το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί, μεταξύ άλλων, με τις αποφάσεις της 12. 6. 1980 (Express Dairy Foods, 130/79, Slg. σ. 1887) και της 6. 5. 1982 (BayWa, 146, 192 και 193/81, Συλλογή 1982, σ. 1503). Στην πράξη, εντούτοις, ο ακριβής καθορισμός των ορίων που θέτει σχετικώς το κοινοτικό δίκαιο προσκρούει σε σχεδόν ανυπέρβλητες δυσκολίες. Εφόσον το Δικαστήριο δεν έχει ευκαιρία να λάβει θέση σε συγκεκριμένες περιπτώσεις επί αποφάσεων της εκτελεστικής αρχής ή ενός εθνικού δικαστηρίου, τα κράτη μέλη διατρέχουν τον οικονομικό κίνδυνο, να θεωρηθεί αργότερα η απόφασή τους, με την απόφαση περί ισολογισμού από την Κοινότητα, ως αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο και να μην εγκριθεί μια κοινοτική χρηματοδότηση.

Οι λόγοι αποκλεισμού που περιλαμβάνονται στην παράγραφο 48 του Verwaltungsverfahrensgesetz αντιστοιχούν σε γενικά αναγνωρισμένες αρχές. Εξάλλου, σε κοινοτικό επίπεδο δεν υπάρχει κανόνας αντίστοιχος με τη ρύθμιση αυτή. Αλλά ούτε είναι σαφές, με ποιο τρόπο το Δικαστήριο θα εξασφαλίσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση την απαιτούμενη με την απόφασή του της 6. 5. 1982 (BayWa, 146, 192 και 193/81, Συλλογή 1982, σ. 1503) ίση μεταχείριση των επιχειρηματιών στα διάφορα κράτη μέλη και μια κατά το δυνατόν

Εν πάση περιπτώσει, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας λαμβάνει ως δεδομένο, ότι στις περιπτώσεις στις οποίες δεν είναι δυνατή η αναζήτηση βάσει σύμφωνου με το κοινοτικό δίκαιο εθνικού δικαίου, η Κοινότητα υφίσταται την οικονομική ζημία, εφόσον δεν εφαρμόζεται το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70.

Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* περιορίζεται στη διαπίστωση, ότι ένας εθνικός κανόνας δικαίου, όπως ο εν λόγω, πρέπει να εξετάζεται αν είναι σύμφωνος με τις δύο απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου, δηλαδή να μην εισάγει διακρίσεις ούτε να παρεμποδίζει την πραγματοποίηση των σκοπών του κοινοτικού δικαίου.

Η *Επιτροπή* καταρχάς αναφέρει ότι κάθε ένα από τα τέσσερα θέματα που αναφέρονται στο έβδομο προδικαστικό ερώτημα, αφορούν την ιδέα της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης κατά την αναζήτηση των παροχών που έχουν παράνομα καταβληθεί από το δημόσιο και δείχνουν ποια είναι η σημασία που έχει λάβει η αρχή αυτή, ιδίως στη γερμανική διοικητική δικονομία. Το γεγονός ότι πρέπει να είναι δυνατό να λαμβάνεται υπόψη στο εθνικό δίκαιο η ιδέα της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης κατά τη ρύθμιση περί αναζητήσεως εκ μέρους των αρχών, προκύπτει από το ότι η αρχή αυτή ισχύει και σ' αυτό το ίδιο το κοινοτικό δίκαιο και έχει επίσης αναγνωριστεί και από το Δικαστήριο. Το κοινοτικό δίκαιο όμως δεν αφήνει στα κράτη μέλη απειρίοριστο πεδίο εφαρμογής. Η αποτελεσματικότητα του άρθρου 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 δεν πρέπει να εξουδετερώνεται από εθνικά μέτρα. Η απαίτηση του κοινοτικού δικαίου προς θέσπιση εθνικών διατάξεων περί αναζητήσεως δεν βασίζεται μόνον στα

οικονομικά συμφέροντα του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, αλλά και στην αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών όλης της Κοινότητας. Αυτό σημαίνει ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις στις οποίες δεν επιδιδόμαστε τελικά ο κοινοτικός προϋπολογισμός, επιβάλλεται να αναζητηθεί η παροχή που έγινε χωρίς νόμιμη αιτία για να μη νοθεύονται οι όροι λειτουργίας της αγοράς στο εσωτερικό της Κοινότητας.

Οι σκέψεις αυτές αντιτίθενται, παραδειγματός χάριν, σε μια μικρής διάρκειας υποχρέωση αναζητήσεως κατά το εθνικό δίκαιο. Σε περίπτωση που θα αρκούσε μια προσωρινή αδράνεια των εθνικών αρχών, για να αποκλειστεί εν ονόματι της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης η απαίτηση προς επιστροφή του αχρεωστήτως καταβληθέντος, και πάλι τελικά θα επαφίετο στη διακριτική εξουσία της αρμόδιας αρχής να προβάλει ή όχι την απαίτηση αυτή. Η ετήσια προθεσμία της παραγράφου 48 του Verwaltungsverfahrensgesetz αποτελεί, κατά την Επιτροπή, το απόλυτο ελάχιστο αυτού που είναι σύμφωνο με την απαίτηση της αποτελεσματικότητας που επιβάλλεται από το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70.

Για τους ίδιους λόγους δεν είναι σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο, αν ένα κράτος μέλος δεν προβαίνει στην αναζήτηση της ενισχύσεως που καταβλήθηκε χωρίς νόμιμη αιτία, μόνον για το λόγο ότι οι αρχές του εγνώριζαν ή όφειλαν να γνωρίζουν ότι δεν υπήρχε αξίωση για χορήγηση της ενισχύσεως. Άλλως, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν, ενεργώντας αντίθετα προς το κοινοτικό δίκαιο, να νοθεύσουν οριστικά τους όρους λειτουργίας της αγοράς. Στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να σταθμιστούν μεταξύ τους όχι μόνον τα συμφέροντα των πολιτών και των κρατών μελών, αλλά και να εξασφαλιστεί το ιδιαίτερο συμφέρον της Κοινότητας ως προς την αναζήτηση. Το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 πρέπει να νοηθεί μόνον υπό

την έννοια ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις που η εθνική διοίκηση επέδειξε αμέλεια κατά τις ενέργειές της, επιβάλλεται η αναζήτηση επειδή η διάταξη αυτή ορίζει ποιος πρέπει να φέρει τις οικονομικές συνέπειες αν δεν καταστεί δυνατόν να ανακτηθούν τα ποσά που καταβλήθηκαν. Εφόσον αναφέρεται και η περίπτωση κατά την οποία η εθνική διοίκηση είναι υπεύθυνη για την ελαττωματική παροχή, ακόμη και στις περιπτώσεις αυτές καταρχήν επιβάλλεται η ανάκτηση. Άλλως, θα υπήρχε και ο κίνδυνος να αυξηθεί σημαντικά ο αριθμός των διαφορών μεταξύ Επιτροπής και κρατών μελών, σχετικά με το ζήτημα αν η εθνική αρχή έχει ευθύνη γιατί δεν ενήργησε έγκαιρα.

Σε συνδυασμό με το γεγονός ότι εξέλιπε ο πλουτισμός πρέπει να ερευνάται στα πλαίσια της ρυθμίσεως περί δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αν οποιαδήποτε αμέλεια του ενδιαφερομένου λήπτη της ενισχύσεως θα πρέπει να αποκλείει την ένσταση αυτή. Εφαρμόζοντας με συνέπεια την ιδέα της αποτελεσματικότητας δεν είναι δυνατόν να γίνει αντιληπτό, για ποιο λόγο η αμέλεια του ενδιαφερομένου θα πρέπει να συνεπάγεται αδικαιολόγητες οικονομικές παροχές και νόθευση των όρων λειτουργίας της αγοράς. Ήταν όμως καθήκον του κοινοτικού νομοθέτη να θεσπίσει, επ' αυτού του σημείου, σαφή κριτήρια κοινοτικού δικαίου. Για το λόγο αυτόν, τα κράτη μέλη, κατά την έκδοση των διατάξεων προς εκτέλεση του άρθρου 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70, διέθεταν ένα κάποιο περιθώριο δράσεως, στο οποίο δεν ετέθησαν στενά όρια.

Ενόψει της ποικιλίας των δυνατών περιπτώσεων, όσον αφορά τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη και το κατά τα ανωτέρω περιθώριο ενέργειας του εθνικού νομοθέτη, δεν αποκλείεται μια γενική ρήτρα, όπως αυτή που περιέχει η παράγραφος 48, εδάφιο 2, ψηφίο 1, του Verwaltungsverfahrensgesetz. Πρέπει όμως τότε να εξασφαλιστεί ότι κατά τη στάθμιση του δημόσιου συμφέ-

ροντος προς ανάκτηση της παροχής, θα λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι ιδιαίτερες απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου.

III — Προφορική διαδικασία

Στη συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 1983, ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους η Deutsche Milchkontor GmbH, εκπροσωπούμενη από τον Karsten H. Festge, δικηγόρο Αμβούργου, η επιχείρηση E. Kampffmeyer, η Schwarzwaldmilch GmbH και η Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG, εκπροσωπούμενες από τους Fritz Modest και Jürgen Gündisch, δικηγόρους Αμβούργου, η Helmut Becker GmbH & Co. KG, η Plange Kraft-

futterwerke GmbH, εκπροσωπούμενη από τον Dietrich Ehle, δικηγόρο Κολωνίας, η Frischli-Milchwerke Holtorf + Schäkel KG, εκπροσωπούμενη από τον Paul Bornemann, δικηγόρο Μονάχου, η DMV Lagerei- und Verwaltungsgesellschaft mbH, εκπροσωπούμενη από τον Helmut Grzebatzki, δικηγόρο Duisburg, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τον Arved Deringer, δικηγόρο Κολωνίας, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Jörn Sack, μέλος της νομικής της υπηρεσίας.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του στη συνεδρίαση της 8ης Ιουνίου 1983.

Σκεπτικό

- 1 Με έντεκα διατάξεις της 3ης Ιουνίου 1982 που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 11 Αυγούστου του 1982, το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ μια σειρά προδικαστικών ερωτημάτων ως προς την ερμηνεία διάφορων διατάξεων του κανονισμού 986/68 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1968 περί θεσπίσεως των γενικών κανόνων σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα και το αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν που προορίζεται για τη διατροφή ζώων (ΕΕ, ειδ. έκδ., 03/003, σ. 120), του κανονισμού 990/72 της Επιτροπής, της 15ης Μαΐου 1972, περί των λεπτομερειών χορηγήσεως ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες τροφές και για το αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν που προορίζεται για τη διατροφή ζώων (ΑΒΙ. L 115, σ. 1) και του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί της χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ, ειδ. έκδ., 03/005, σ. 93), καθώς και των αρχών του κοινοτικού δικαίου σχετικά με την αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί χωρίς νόμιμη αιτία.
- 2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης μεταξύ του Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, (Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Διατροφής και Δασοπονίας),

αρμόδιας υπηρεσίας στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για την πληρωμή ενισχύσεων για τη μεταποίηση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη και επιχειρήσεων παρασκευής σύνθετων ζωοτροφών και εμπορίου γαλακτοκομικών προϊόντων. Στο πλαίσιο των διαφορών αυτών, οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη επιχειρήσεις ζητούν την ακύρωση των πράξεων του Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, με τις οποίες ζήτησε από τις επιχειρήσεις αυτές την επιστροφή των ποσών που τους είχε καταβάλει υπό τη μορφή ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, κατ' εφαρμογή του άρθρου 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/003, σ. 82) καθώς και των κανονισμών 986/68 του Συμβουλίου και 990/72 της Επιτροπής, που αναφέρθηκαν πιο πάνω και του κανονισμού 1624/76 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1976, περί των ειδικών διατάξεων σχετικά με την πληρωμή της ενισχύσεως για το αποκορυφωμένο μετουσιωμένο γάλα εις κόνιν ή μεταποιημένο σε σύνθετες ζωοτροφές στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους (ΕΕ, ειδ. έκδ., 03/015, σ. 204).

- 3 Οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη είχαν εισπράξει τις ενισχύσεις αυτές για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη βάσει των προαναφερόμενων διατάξεων, είτε για τη μεταποίηση σε σύνθετες ζωοτροφές είτε για εξαγωγή προς την Ιταλία με σκοπό τη μεταποίηση αυτή. Στο πλαίσιο της κυρίας δίκης, το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft ισχυρίστηκε ότι το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, για το οποίο οι προσφεύγουσες είχαν εισπράξει τις εν λόγω ενισχύσεις δεν συγκέντρωνε τις προϋποθέσεις που προβλέπει η κοινοτική ρύθμιση, καθώς ο προερχόταν από την παραγωγή της επιχείρησης Milchwerke Auetal-Beyer KG (στο εξής «Auetal»).
- 4 Κατά τα έτη 1978 και 1979 η επιχείρηση Auetal χρησιμοποιούσε για την παραγωγή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, εκτός από το αποκορυφωμένο γάλα, σημαντικές ποσότητες ενός προϊόντος που αποτελούνταν κατά 56 % από σκόνη ορρού γάλακτος, κατά 31 % από καζεϊνικό νάτριο και κατά 13 % από λακτόζη. Η σύσταση σε λευκώματα, υδατάνθρακες κλπ. της σκόνης που παρασκευαζόταν με τον τρόπο αυτό ήταν ίδια με τη σύσταση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που παρασκευαζόταν από νωπό αποκορυφωμένο γάλα. Στο πλαίσιο της κυρίας δίκης αμφισβητείται, ανάλογα με την περίπτωση, αν και κατά πόσο οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη παρέλαβαν και χρησιμοποίησαν για τις εν λόγω πράξεις μεταποίησης ή εξαγωγής κανονικό αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, προερχόμενο από την επιχείρηση Auetal ή από άλλο προμηθευτή ή, αντίθετα, σκόνη που παρασκευαζόταν σύμφωνα με την ειδική μέθοδο που αναφέρθηκε από την επιχείρηση Auetal και η οποία είχε τεθεί σε κυκλοφορία ως αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη.

- 5 Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του εθνικού δικαστηρίου, ούτε οι επιχειρήσεις του σχετικού κλάδου, ούτε τα κρατικά εργαστήρια ήταν σε θέση, κατά την υπό κρίση περίοδο, να διαπιστώσουν θάσει των χημικών μεθόδων αναλύσεως, οι οποίες συνηθίζονταν κατά την εν λόγω περίοδο, διαφορά μεταξύ του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που παρασκευαζόταν από νωπό αποκορυφωμένο γάλα και της σκόνης που παρασκευαζόταν από την επιχείρηση AuetaI σύμφωνα με την εν λόγω ειδική μέθοδο.

Οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη ισχυρίζονται συνεπώς ότι δεν ήταν δυνατό να αντιληφθούν ότι παρελάμβαναν και χρησιμοποιούσαν, ενδεχόμενα, ένα προϊόν διαφορετικό από το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που παρασκευάζεται από νωπό αποκορυφωμένο γάλα.

- 6 Η χρησιμοποίηση εκ μέρους της επιχειρήσεως AuetaI αυτής της ειδικής μεθόδου παραγωγής αποκαλύφθηκε από τις αρμόδιες γερμανικές αρχές το Μάιο του 1979. Στο πλαίσιο της διαδικασίας στην κυρία δίκη υφίσταται διαφωνία μεταξύ των διαδίκων ως προς το ζήτημα αν η αποκάλυψη αυτή μπορούσε και έπρεπε να γίνει νωρίτερα, δεδομένου ότι προηγουμένως είχαν ήδη διαπιστωθεί ορισμένα στοιχεία που πιθανολογούσαν ασυνήθεις μεθόδους παραγωγής. Μετά την αποκάλυψη αυτή, το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft αποφάσισε να ανακαλέσει τις πράξεις χορηγήσεως ενισχύσεων και να ζητήσει την απόδοση των ποσών που, κατά τη γνώμη του, είχαν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία θάσει των πράξεων αυτών, προβάλλοντας ότι δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση των ενισχύσεων, δηλαδή η χρησιμοποίηση, τουλάχιστον στην προβλεπόμενη ποσότητα, αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, δεδομένου ότι οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις είχαν χρησιμοποιήσει, τουλάχιστον εν μέρει, σκόνη που είχε παραχθεί από την επιχείρηση AuetaI.

- 7 Οι προσφεύγουσες στην κυρία δίκη προσβάλλουν ενώπιον του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης τις πράξεις αυτές του Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, προβάλλοντας ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις, από τις οποίες το άρθρο 48 του Verwaltungsverfahrensgesetz (νόμος περί διοικητικής διαδικασίας) της 25ης Μαΐου 1976 (BGBl. I, σ. 1253) εξαρτά την ανάκληση μιας διοικητικής πράξης, με την οποία χορηγείται χρηματική παροχή και την αναζήτηση των ποσών που καταβλήθηκαν θάσει αυτής της πράξης.

- 8 Το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης έκρινε ότι από τις διαφορές αυτές ανακύπτουν ζητήματα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου. Υπέβαλε, συνεπώς, στο Δικαστήριο, για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, τα ακόλουθα ερωτήματα:

1. Ένα προϊόν, το οποίο αποτελείται από αποξηραμένο με εκτόνωση μίγμα αποκορυφωμένου γάλακτος με γαλακτοκομικό προϊόν σε σκόνη, αντιστοιχεί

στην έννοια του κατά το άρθρο 1, στοιχείο γ (στοιχείο δ, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 472/75), του κανονισμού ΕΟΚ 986/68 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1968, αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, όταν το τελικό αυτό προϊόν παρουσιάζει την ίδια σύσταση (λεύκωμα, υδατάνθρακες κλπ.) με το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, το οποίο προέρχεται απευθείας από το άρμεγμα αγελάδας;

2. Βάσει του άρθρου 10 του κανονισμού 990/72 της Επιτροπής, της 15ης Μαΐου 1972 υποχρεούνται οι αρχές των κρατών μελών να ελέγχουν την παρασκευή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη μέσα στην επιχείρηση παρασκευής;
3. Έχει το άρθρο 10 του κανονισμού 990/72 της Επιτροπής, της 15ης Μαΐου 1972, τριτενέργεια προς όφελος αυτών που έλαβαν την ενίσχυση, μπορούν, δηλαδή, αυτοί που έλαβαν την ενίσχυση να επικαλεσθούν τις ως προς το σημείο αυτό παραλείψεις των αρχών με συνέπεια να αποκλείεται η αναζήτηση;
4. Όσον αφορά το ζήτημα αν σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση εγκρίθηκαν χωρίς νόμιμη αιτία ενισχύσεις για αποκορυφωμένο γάλα και αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζονται για τη διατροφή ζώων δάσει του κανονισμού 986/68 του Συμβουλίου και των προς εκτέλεσή του εκδοθέντων κανονισμών της Επιτροπής, περιέχει το κοινοτικό δίκαιο και ιδίως το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, κανόνες περί του δάρους της αποδείξεως από ουσιαστικής απόψεως ή το θέμα αυτό ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο; Στην περίπτωση που το κοινοτικό δίκαιο περιέχει κανόνες περί του δάρους της αποδείξεως, για ποιους κανόνες πρόκειται;
5. Παρέχει το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, άμεση εξουσιοδότηση στις εθνικές αρχές να αξιώσουν την απόδοση των ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί χωρίς νόμιμη αιτία με συνέπεια ότι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της αναζητήσεως ρυθμίζονται εξαντλητικά στη διάταξη αυτή;
6. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 5: Η διάταξη αυτή, αφού, ενδεχομένως, συμπληρωθεί με άγραφες αρχές του κοινοτικού δικαίου, προστατεύει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του λήπτη της ενίσχυσης και, αν ναι, με ποιες προϋποθέσεις και σε ποια έκταση; Μπορεί ο λήπτης της ενίσχυσης, να επικαλεστεί, ιδίως υπό ορισμένες συνθήκες, ότι δεν υφίσταται πλέον πλουτισμός και συντρέπει ενδεχομένως η κατάσταση αυτή ήδη όταν ο λήπτης της ενίσχυσης την έχει περιλάβει στην τιμή. Αποκλείεται η αναζήτηση, όταν η αρχή γνώριζε ή λόγω βαρείας αμελείας αγνοούσε ότι χορήγησε χωρίς νόμιμη αιτία την ενίσχυση;

7. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο πέμπτο ερώτημα: Είναι σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο το ότι κατά το εθνικό δίκαιο αποκλείεται η αναζήτηση της ενίσχυσης που χορηγήθηκε χωρίς νόμιμη αιτία,

— όταν ο λήπτης της ενίσχυσης βασίστηκε στην εγκυρότητα της πράξης περί χορηγήσεως, η δε εμπιστοσύνη του πρέπει να προστατευτεί αφού σταθμιστεί το δημόσιο συμφέρον προς ανάκλησή της (παράγραφος 48, εδάφιο 2, περιπτώσεις 1 έως 3, του γερμανικού *Verwaltungsverfahrensgesetz* της 25ης Μαΐου 1976)·

— όταν ο λήπτης της ενίσχυσης μπορεί να επικαλεστεί ότι δεν υφίσταται πλέον ο πλουτισμός, εκτός αν γνώριζε τα γεγονότα που καθιστούν παράνομη την πράξη περί χορηγήσεως ή τα αγνοούσε λόγω βαρείας αμελείας·

— όταν παρήλθε η ετήσια προθεσμία, η οποία αρχίζει από το χρονικό σημείο που η αρμόδια αρχή έλαβε γνώση των γεγονότων που δικαιολογούν την ανάκληση της παράνομης πράξης περί χορηγήσεως της ενίσχυσης, ανεξάρτητα αν ο ενδιαφερόμενος γνώριζε ότι οι αρχές είχαν λάβει γνώση (παράγραφος 48, εδάφιο 4, του *Verwaltungsverfahrensgesetz*)·

— όταν η αρμόδια αρχή γνώριζε ή λόγω βαρείας αμελείας αγνοούσε ότι χορήγησε χωρίς νόμιμη αιτία την ενίσχυση (παράγραφος 48, εδάφιο 2, περίπτωση 6, του *Verwaltungsverfahrensgesetz* σε συνδυασμό με την παράγραφο 814 του *Bürgerliches Gesetzbuch* [γερμανικού αστικού κώδικα];

9. Ενώ το πρώτο από τα ερωτήματα αυτά αφορά τις προϋποθέσεις χορηγήσεως των ενισχύσεων, τα ερωτήματα δύο έως επτά αφορούν διάφορα ζητήματα αναζήτησης των ενισχύσεων αυτών από τις εθνικές αρχές, όταν οι ενισχύσεις καταβλήθηκαν χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις χορήγησής τους. Για να διευκολυνθεί η ανάπτυξη των αρχών που πρέπει να εφαρμοστούν εν προκειμένω καθιστώντας έτσι δυνατό στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί επί των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιόν του, ενδείκνυται να καταταχθούν σε ομάδες τα υποβληθέντα ερωτήματα και να εξεταστούν με την ακόλουθη σειρά:

— οι προϋποθέσεις χορήγησης των ενισχύσεων (πρώτο ερώτημα)·

— το πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού και του εθνικού δικαίου σε σχέση με το πρόβλημα της αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία (πέμπτο και έκτο ερώτημα)·

- η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου κατά την αναζήτηση των ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία (έβδομο ερώτημα)·
- το δάρος της απόδειξης σε περίπτωση αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία (τέταρτο ερώτημα)·
- η υποχρέωση ελέγχου της παρασκευής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη στην επιχείρηση παρασκευής (δεύτερο και τρίτο ερώτημα).

Επί των προϋποθέσεων χορήγησης των ενισχύσεων

- 10 Με το πρώτο του ερώτημα, το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης ζητεί να ερμηνευθεί ο όρος «αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη» κατά την έννοια της κοινοτικής ρύθμισης περί ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και ιδίως του άρθρου 1 του κανονισμού 986/68 του Συμβουλίου για να μπορέσει να κρίνει αν μια σκόνη, όπως η σκόνη που παρασκεύασε η επιχείρηση Aueta, ανταποκρίνεται ή όχι στις προϋποθέσεις χορήγησης των ενισχύσεων.
- 11 Στις παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου η προσφεύγουσα Frischli-Milchwerke Holtorf + Schäkel KG θεωρεί ότι για την έννοια «αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη» σημασία έχει η υλική σύνθεση και όχι η μέθοδος παρασκευής, για τον πρόσθετο λόγο ότι η ανασύσταση των γαλακτοκομικών προϊόντων που πραγματοποιείται με τα ίδια τα συστατικά τους που είχαν προηγουμένως διαχωριστεί, αποτελεί συνήδη και αποδεκτή πρακτική των γαλακτοκομείων της Κοινότητας.
- 12 Ως προς το σημείο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 1 του κανονισμού 986/68 του Συμβουλίου ορίζει στην παράγραφο δ το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη ως «γάλα . . . υπό μορφή κόνεως», διευκρινίζοντας εξάλλου την περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες και σε νερό. Όσον αφορά το γάλα, στην παράγραφο α του ίδιου άρθρου καθορίζεται ως «το προϊόν του αρμέγματος μιας ή περισσοτέρων αγελάδων, στο οποίο δεν έχει προστεθεί τίποτα και το οποίο έχει υποστεί, το πολύ, μερική αποκορύφωση». Από τους ορισμούς αυτούς συνάγεται ότι δεν είναι δυνατό να χορηγηθεί ενίσχυση μέσω του αναφερθέντος μηχανισμού παρέμβασης για προϊόν που δεν παρασκευάστηκε από το προϊόν του αρμέγματος μιας ή περισσοτέρων αγελάδων, όποια κι αν είναι, εξάλλου, η χημική σύνθεση του τελικού προϊόντος, που παρασκευάστηκε με τον τρόπο αυτό.
- 13 Αυτή η γραμματική ερμηνεία επιβεβαιώνεται από τον τελικό σκοπό του συστήματος των εν λόγω ενισχύσεων, οι οποίες, στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεων που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 804/68 του Συμβουλίου, πρέπει να συ-

ντελούν στην προώθηση της διάθεσης του γάλακτος στην τιμή που καθορίστηκε στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Θα ήταν αντίθετο προς το στόχο αυτό να οφείλονται ενισχύσεις για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη για ένα προϊόν που παρασκευάστηκε από ύλες οι οποίες δεν βρίσκονται πλέον στην αγορά των γαλακτοκομικών προϊόντων ή για τις οποίες έχουν ήδη χορηγηθεί παρόμοιες ενισχύσεις κατά την παρασκευή τους, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της μεταποίησης του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη σε τυρίνες και τυρινικά άλατα σύμφωνα με το άρθρο 11 του κανονισμού 804/68 του Συμβουλίου.

- 14 Στο πρώτο, συνεπώς, ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι το προϊόν που αποτελείται από αποξηραμένο μίγμα που επιτυγχάνεται με εκτόνωση αποκορυφωμένου γάλακτος και από σκόνη που συντίθεται από ορρό γάλακτος, από καζεϊνικό νάτριο και από λακτόζη, δεν είναι αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη κατά την έννοια της κοινοτικής ρύθμισης περί ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και, ιδίως, του άρθρου 1 του κανονισμού 986/68 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1968, ακόμα και αν η σύνθεσή του είναι ίδια με τη σύνθεση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που προέρχεται από το άρμεγμα της αγελάδας.

Επί του πεδίου εφαρμογής του κοινοτικού και του εθνικού δικαίου σε σχέση με το πρόβλημα της αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία

- 15 Σύμφωνα με τις διευκρινίσεις που παρέσχε το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, το πέμπτο ερώτημα αφορά κατ' ουσίαν το ζήτημα αν το κοινοτικό δίκαιο και, ιδίως, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, παρέχει στις αρμόδιες εθνικές αρχές άμεση εξουσιοδότηση να απαιτήσουν την απόδοση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία, έτσι ώστε οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του δικαιώματος προς αναζήτηση να αναφέρονται κατά τρόπο εξαντλητικό στη διάταξη αυτή, ή αν η αναζήτηση αυτή διέπεται από τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας και ποια είναι ενδεχομένως τα όρια της εφαρμογής αυτής του εθνικού δικαίου.
- 16 Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει καταρχάς να μνημονευθούν οι σχετικοί κανόνες και οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως έχουν διαμορφωθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

- 17 Σύμφωνα με τις γενικές αρχές που αποτελούν τη βάση του θεσμικού συστήματος της Κοινότητας και οι οποίες διέπουν τις σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, εναπόκειται στα κράτη μέλη, δυνάμει του άρθρου 5 της συνθήκης, να εξασφαλίσουν στο έδαφός τους την εκτέλεση των κοινοτικών ρυθμίσεων, ιδίως στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής. Εφόσον το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων και των γενικών του αρχών, δεν περιέχει κοινούς κανόνες σχετικά με το θέμα αυτό, οι εθνικές αρχές ενεργούν κατά την εκτέλεση των κοινοτικών ρυθμίσεων βάσει των τυπικών και ουσιαστικών κανόνων του εθνικού τους δικαίου· εννοείται όμως, όπως το Δικαστήριο ήδη έκρινε με την απόφασή του της 6ης Ιουλίου 1972 (Schlüter, 94/71, Slg. σ. 307), ότι ο κανόνας αυτός πρέπει να συμβιβάζεται με την απαίτηση της ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, που είναι αναγκαία για να αποφευχθεί η άνιση μεταχείριση των επιχειρηματιών.
- 18 Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν, «σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις» τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να προλάβουν και καταστείλουν τις πλημμέλειες που θίγουν τις ενέργειες του ΕΓΤΠΕ και να ανακτήσουν τα ποσά που απολέσθηκαν λόγω πλημμελειών ή αμελειών. Συνεπώς, εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές να ασκήσουν κάθε αναγκαίο έλεγχο προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι ενισχύσεις δεν χορηγούνται παρά μόνο υπό τις προϋποθέσεις που θέτει η κοινοτική ρύθμιση και ότι επιβάλλονται οι κατάλληλες κυρώσεις για κάθε παράβαση των κανόνων του κοινοτικού δικαίου. Στο παρόν στάδιο εξελίξεώς του, το κοινοτικό δίκαιο δεν περιέχει ειδικές διατάξεις σχετικά με την άσκηση αυτής της αρμοδιότητας από τις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες.
- 19 Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, το Δικαστήριο έχει δεχτεί επανειλημμένα (αποφάσεις της 5. 3. 1980, Ferwerda, 265/78, Slg. σ. 617· της 12ης Ιουνίου 1980, Lippische Hauptgenossenschaft, 119 και 126/79, Slg. σ. 1863· της 6. 5. 1982, Fromme, 54/81, Συλλογή 1982, σ. 1449· της 6. 5. 1982, BayWa, 146, 192 και 193/81, Συλλογή 1982, σ. 1503) ότι οι διαφορές περί επιστροφής ποσών που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία βάσει του κοινοτικού δικαίου πρέπει, ελλείψει σχετικών κοινοτικών διατάξεων, να επιλύονται από τα εθνικά δικαστήρια κατ' εφαρμογή του εθνικού τους δικαίου, αφού ληφθούν υπόψη τα όρια που θέτει το κοινοτικό δίκαιο, δηλαδή ότι οι κανόνες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο δεν μπορούν να

καταλήγουν στο να καθιστούν πρακτικά αδύνατη την εφαρμογή της κοινοτικής ρύθμισης και ότι η εθνική νομοθεσία πρέπει να εφαρμόζεται με τρόπο που να μη δημιουργούνται διακρίσεις σε σχέση με τις διαδικασίες που αποδίδουν στην επίλυση διαφορών του ίδιου τύπου, που όμως είναι αμιγώς εθνικές.

- 20 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 δεν ρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ των οργανισμών παρεμβάσεως και των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών και, ιδίως, δεν αποτελεί νομική βάση η οποία επιτρέπει στις εθνικές αρχές να προβαίνουν στην αναζήτηση από τους λήπτες των ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία, δεδομένου ότι ως προς τις πράξεις αυτές εφαρμόζεται το εθνικό δίκαιο.
- 21 Είναι αλήθεια ότι η παραπομπή αυτή στο εθνικό δίκαιο μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα, οι προϋποθέσεις αναζήτησης των ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία να διαφέρουν, ως ένα σημείο, στα διάφορα κράτη μέλη. Η σημασία, όμως, τέτοιων διαφορών, αναπόφευκτων άλλωστε, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, μειώνεται από τα όρια στα οποία υπέβαλε το Δικαστήριο με τις αναφερθείσες αποφάσεις την εφαρμογή του εθνικού δικαίου.
- 22 Πρώτον, η εφαρμογή του εθνικού δικαίου δεν πρέπει να θίγει ούτε το πεδίο ενεργείας ούτε την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου. Αυτό θα συνέβαινε, ιδίως, αν η εφαρμογή αυτή καθιστούσε πρακτικά αδύνατη την ανάκτηση ποσών που χορηγήθηκαν αντικανονικά. Εξάλλου, κάθε άσκηση εξουσίας εκτιμήσεως ως προς τη σκοπιμότητα της αναζήτησης ή όχι των κοινοτικών κονδυλίων που έχουν χορηγηθεί χωρίς νόμιμη αιτία ή αντικανονικά, είναι ασυμπίδραστη με την υποχρέωση που το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 επιβάλλει στις εθνικές διοικήσεις να ανακτούν τα ποσά που καταβάλλονται χωρίς νόμιμη αιτία ή αντικανονικά.
- 23 Δεύτερον, το εθνικό δίκαιο πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο που να μην ενέχει διάκριση σε σχέση με τις διαδικασίες που αποσκοπούν στην επίλυση διαφορών του ίδιου τύπου, αλλά αμιγώς εθνικών. Αφενός οι εθνικές αρχές πρέπει, εν προκειμένω, να ενεργούν με την ίδια επιμέλεια και σύμφωνα με κανόνες που να μην καθιστούν δυσκολότερη την ανάκτηση των εν λόγω ποσών απ' ό,τι σε παρόμοιες περιπτώσεις που αφορούν αποκλειστικά την εφαρμογή αντίστοιχων

εθνικών νομοθεσιών. Αφετέρου, παρά τον ανωτέρω αναφερθέντα αποκλεισμό οποιασδήποτε εκτιμήσεως σχετικά με το αν είναι σκόπιμο να απαιτηθεί ή όχι η απόδοση, οι υποχρεώσεις που επιβάλλει η εθνική νομοθεσία στις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγήθηκαν αντικανονικά οικονομικά πλεονεκτήματα που βασίζονται στο κοινοτικό δίκαιο, δεν πρέπει να είναι περισσότερο αυστηρές από τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγήθηκαν αντικανονικά παρόμοια πλεονεκτήματα που βασίζονται στο εθνικό δίκαιο, αν υποτεθεί ότι και οι δύο κατηγορίες των ληπτών βρίσκονται σε παρόμοιες καταστάσεις και, συνεπώς, η διαφορετική μεταχείριση δεν θα μπορούσε να δικαιολογηθεί αντικειμενικά.

- 24 Αν, εξάλλου, καταφανεί ότι ορισμένες ανομοιότητες μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών είναι ικανές να διακυβεύσουν την ισότητα μεταχειρίσεως μεταξύ των επιχειρηματιών των διαφόρων κρατών μελών, να προκαλέσουν στρεβλώσεις ή να δλάψουν τη λειτουργία της κοινής αγοράς, εναπόκειται στα αρμόδια κοινοτικά όργανα να θεσπίσουν τις διατάξεις που είναι αναγκαίες για να αντιμετωπισθούν οι ανομοιότητες αυτές.
- 25 Συνεπώς, στο πέμπτο ερώτημα του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης προσήκει η απάντηση ότι η αναζήτηση εκ μέρους των εθνικών αρχών των ποσών που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία ως ενισχύσεις σύμφωνα με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση διενεργείται στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου σύμφωνα με τους κανόνες και τις διατυπώσεις που προβλέπει η εθνική νομοθεσία υπό την επιφύλαξη των ορίων που θέτει το κοινοτικό δίκαιο στην εφαρμογή αυτή του εθνικού δικαίου.
- 26 Ενόψει της απαντήσεως αυτής στο πέμπτο ερώτημα, το έκτο ερώτημα που υποβλήθηκε για την περίπτωση που η αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία θα υπέκειτο στους κανόνες και στις διατυπώσεις που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο, είναι άνευ αντικειμένου.

Επί της προστασίας της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου κατά την αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί χωρίς νόμιμη αιτία

- 27 Το έβδομο ερώτημα που υπέβαλε το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης αφορά, κατ' ουσίαν, το αν τα όρια που θέτει το κοινοτικό δίκαιο στην εφαρμογή του εθνικού δικαίου εμποδίζουν, ενδεχομένως, να ληφθούν υπόψη οι αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου κατά την αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία.

28 Από τις διατάξεις περί παραπομπής συνάγεται ότι το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης υποβάλλει το ερώτημα αυτό για να μπορέσει να εκτιμήσει αν η εφαρμογή της παραγράφου 48 του Verwaltungsverfahrensgesetz (νόμος περί διοικητικής διαδικασίας) σε μια υπόθεση όπως η υπό κρίση, είναι σύμφωνη με τις αρχές του κοινοτικού δικαίου που προαναφέρθηκαν. Προκειμένου να ληφθεί υπόψη η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου η παράγραφος αυτή ορίζει, ιδίως,

- ότι μια παράνομη διοικητική πράξη, με την οποία χορηγείται χρηματική παροχή, δεν μπορεί να ανακληθεί εφόσον ο ωφεληθείς επέδειξε εμπιστοσύνη στο κύρος της διοικητικής πράξης, η δε εμπιστοσύνη του αυτή, αφού σταθμιστεί και το δημόσιο συμφέρον προς ανάκληση, είναι άξια προστασίας·
- ότι ο λήπτης τέτοιας παροχής μπορεί να επικαλεστεί το γεγονός της έκλειψης του πλουτισμού, σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες του αστικού δικαίου, εκτός αν γνώριζε ή λόγω βαριάς αμέλειας αγνοούσε περιστατικά που κατέστησαν παράνομη την πράξη χορηγήσεως·
- ότι η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης πρέπει να γίνει εντός προθεσμίας ενός έτους από το χρονικό σημείο που η διοίκηση έλαβε γνώση των εν λόγω περιστατικών, εκτός αν η έκδοση της διοικητικής πράξης είναι συνέπεια απάτης, απειλής ή δωροδοκίας εκ μέρους του ωφεληθέντος·
- ότι η αναζήτηση του χωρίς νόμιμη αιτία καταβληθέντος αποκλείεται στην περίπτωση που η διοίκηση γνώριζε ή λόγω βαριάς αμέλειας αγνοούσε ότι κακώς προέδινε στη χορήγηση της παροχής.

29 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η εφαρμογή τουλάχιστον ορισμένων κριτηρίων που προβλέπει η εν λόγω εθνική διάταξη για τον αποκλεισμό της αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία είναι δυνατό να προσκρούει στην αρχή ότι η εφαρμογή του εθνικού δικαίου δεν πρέπει να θίγει το πεδίο ενεργείας και την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου. Αυτό συμβαίνει, ιδίως, όταν η δυνατότητα αναζήτησης του χωρίς νόμιμη αιτία καταβληθέντος εξαρτάται από την τήρηση μιας υπερβολικά βραχείας προθεσμίας ή όταν για να αποκλειστεί η αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία αρκεί μόνο η γνώση ή αμέλεια των εθνικών αρχών.

- 30 Ως προς το σημείο αυτό, πρέπει να τονιστεί καταρχάς ότι οι αρχές της τήρησης της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου περιλαμβάνονται στην κοινοτική έννομη τάξη. Δεν είναι συνεπώς δυνατό να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει σ' αυτή την έννομη τάξη το γεγονός ότι μια εθνική νομοθεσία εξασφαλίζει την τήρηση των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου σε έναν τομέα, όπως της αναζήτησης κοινοτικών ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία. Από την εξέταση των εθνικών δικαίων των κρατών μελών, που αφορούν την ανάκληση διοικητικών πράξεων και την αναζήτηση οικονομικών παροχών που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία από το δημόσιο συνάγεται, εξάλλου, ότι η φροντίδα να εξασφαλιστεί, με διάφορες μορφές, ισορροπία μεταξύ αφενός της αρχής της νομιμότητας και αφετέρου των αρχών της ασφάλειας του δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, είναι κοινή στα δίκαια των κρατών μελών.
- 31 Όταν οι κανόνες και οι διατυπώσεις που εφαρμόζουν οι εθνικές αρχές στον τομέα της αναζήτησης κοινοτικών ενισχύσεων είναι οι ίδιες με αυτές που εφαρμόζουν οι εν λόγω αρχές σε παρόμοιες περιπτώσεις που αφορούν αμιγώς εθνικές παροχές, δεν είναι δυνατό καταρχήν, να θεωρηθεί ότι οι κανόνες αυτοί και οι διατυπώσεις αυτές αντιβαίνουν στις υποχρεώσεις των εθνικών αρχών βάσει του άρθρου 8 του κανονισμού 729/70 να ανακτούν τα πλημμελώς χορηγούμενα ποσά και ότι, συνεπώς, θίγουν την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου. Αυτό ισχύει, ιδίως, για τους λόγους αποκλεισμού της αναζήτησης, οι οποίοι συνδέονται με συμπεριφορά της ίδιας της διοίκησης, και τους οποίους συνεπώς, αυτή η ίδια μπορεί να αποφύγει.
- 32 Πρέπει να προστεθεί, πάντως, ότι η αρχή, σύμφωνα με την οποία η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας πρέπει να γίνεται κατά τρόπο που να μην ενέχει διάκριση σε σχέση με τις αμιγώς εθνικές διαδικασίες του ίδιου τύπου, επιβάλλει να λαμβάνεται πλήρως υπόψη το συμφέρον της Κοινότητας κατά την εφαρμογή μιας διατάξεως, η οποία, όπως η διάταξη της παραγράφου 48, εδάφιο 2, πρώτη φράση, του *Verwaltungsverfahrensgesetz*, εξαρτά την ανάκληση πλημμελούς διοικητικής πράξης από την εκτίμηση των διαφορών σχετικών συμφερόντων δηλαδή, αφενός μεν του γενικού συμφέροντος για την ανάκληση της πράξης, αφετέρου δε της προστασίας της εμπιστοσύνης του αποδέκτη της.
- 33 Στο έβδομο ερώτημα συνεπώς, προσήκει η απάντηση ότι δεν αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο το να λαμβάνονται υπόψη από σχετική εθνική νομοθεσία, για να αποκλειστεί η αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία,

κριτήρια, όπως η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η έκλειψη του πλουτισμού, η παρέλευση προθεσμίας ή το γεγονός ότι η διοίκηση εγνώριζε ή λόγω βαριάς αμέλειας αγνοούσε ότι κακώς προέβαινε στη χορήγηση των εν λόγω ενισχύσεων, με την επιφύλαξη, πάντως, ότι οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις είναι οι ίδιες με τις προϋποθέσεις για την ανάκτηση οικονομικών παροχών, αμιγώς εθνικών και ότι λαμβάνεται πλήρως υπόψη το συμφέρον της Κοινότητας.

Επί του δάρους της αποδείξεως σε περίπτωση αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία

- 34 Με το τέταρτο ερώτημά του το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης ερωτά ποιοι είναι οι κανόνες περί του δάρους της αποδείξεως σε περίπτωση αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί χωρίς νόμιμη αιτία.
- 35 Ως προς το σημείο αυτό, όπως τόνισε και η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της το ζήτημα του δάρους της αποδείξεως σε μια υπόθεση όπως η υπό κρίση, τίθεται σε περιορισμένη έκταση. Εναπόκειται καταρχάς στις εθνικές αρχές να εξαντλήσουν αυτεπαγγέλτως όλες τις δυνατότητες αποδείξεως των γεγονότων, από τα οποία εξαρτάται η εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Μόνο σε περίπτωση αδυναμίας εξακριβώσεως των πραγματικών αυτών γεγονότων μπορεί να ανακύψει το ζήτημα ποιος φέρει το βάρος αυτής της αδυναμίας και αν οι εθνικές αρχές μπορούν, παρ' όλα αυτά, να στραφούν κατά της ενδιαφερόμενης επιχείρησης.
- 36 Όσον αφορά το δίκαιο που εφαρμόζεται σχετικώς, πρέπει να σημειωθεί ότι παραπέμποντας στο εθνικό δίκαιο ως προς την αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 δεν κάνει καμία διάκριση μεταξύ των ουσιαστικών προϋποθέσεων της αναζήτησης αυτής και των διαδικαστικών και τυπικών κανόνων, δάσει των οποίων πρέπει να γίνει η αναζήτηση. Άρα, και οι μὲν και οι δε, συμπεριλαμβανομένων και των κανόνων περί του δάρους της αποδείξεως, καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο, με την επιφύλαξη των ορίων που αναφέρθηκαν παραπάνω, τα οποία είναι δυνατό να προκύπτουν, εν προκειμένω, από το κοινοτικό δίκαιο. Τα στοιχεία που περιέχονται στις διατάξεις περί παραπομπής σχετικά με το περιεχόμενο των κανόνων του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου δεν επιτρέπουν στο Δικαστήριο να αναπτύξει συμπληρωματικά στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου ως προς το θέμα αυτό.

37 Εντούτοις, οι προσφεύγουσες Deutsche Milchkontor GmbH, E. Kampffmeyer, Schwarzwaldmilch GmbH και Inntaler Mischfutter GmbH & Co. KG ισχυρίστηκαν ακόμα ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 1624/76 της Επιτροπής, στην περίπτωση των εξαγωγών αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη προς την Ιταλία, εφαρμόζεται το κοινοτικό δίκαιο προκειμένου να αποδειχθεί ότι το εξαγόμενο προϊόν είναι σύμφωνο με την κοινοτική ρύθμιση. Κατ' αυτές, η απόδειξη αυτή προκύπτει από το γεγονός ότι οι ιταλοί παραλήπτες του προϊόντος προσκόμισαν τις αναγκαίες αποδείξεις ενώπιον των ιταλικών αρχών για να επιτύχουν την ελευθέρωση της ασφάλειας που προβλέπει ο κανονισμός αυτός.

38 Εδώ πρέπει να σημειωθεί ότι, δυνάμει των διατάξεων του κανονισμού 1624/76, η απόδειξη που προσκομίζεται ενώπιον των αρχών του κράτους μέλους, στο οποίο αποστέλλεται το προϊόν έχει ως αντικείμενο τη μετουσίωση ή τη μεταποίηση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη από τον εισαγωγέα προκειμένου να επιτύχει την ελευθέρωση της ασφάλειας από τις αρχές του κράτους μέλους στο οποίο αποστέλλεται το προϊόν. Η απόδειξη αυτή δεν αφορά το ζήτημα αν το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που εξάγεται προκειμένου να μετουσιωθεί ή να μεταποιηθεί ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις του κανονισμού 986/68 για να μπορούν να χορηγηθούν σ' αυτό ενισχύσεις στο κράτος μέλος εξαγωγής.

39 Στο τέταρτο ερώτημα που υπέβαλε το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης προσήκει επομένως η απάντηση ότι το θάρος της αποδείξεως, σε περίπτωση αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία, καθορίζεται από το εθνικό δίκαιο, με την επιφύλαξη των ορίων που μπορεί να απορρέουν στο θέμα αυτό από το κοινοτικό δίκαιο.

Επί της υποχρεώσεως ελέγχου της παρασκευής του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη στην επιχείρηση παρασκευής

40 Με το δεύτερο και τρίτο ερώτημα το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης ερωτά τέλος αν οι εθνικές αρχές έχουν υποχρέωση να ελέγχουν την παρασκευή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη στην επιχείρηση παρασκευής και αν, ενδεχομένως, η παράβαση της υποχρέωσης αυτής είναι δυνατό να έχει ως συνέπεια ότι αποκλείεται η αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία.

41 Οι κυβερνήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου αμφισβήτησαν την ύπαρξη μιας τέτοιας υποχρέωσης, προβάλλοντας ότι ο κανονισμός 990/72 της Επιτροπής, στο άρθρο 10, στο οποίο αναφέρεται με τα ερωτήματά του το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, έχει ως αντικείμενο μόνο τη μετουσίωση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη και τη μεταποίησή του σε σύνθετες ζωοτροφές και όχι την παρασκευή του.

- 42 Ως προς το σημείο αυτό, τονίζεται ότι οι διάφορες διατάξεις που προβλέπουν υποχρέωση των εθνικών αρχών να διενεργούν ορισμένους ελέγχους για να εξασφαλίζουν την τήρηση της σχετικής κοινοτικής ρυθμίσεως, όπως το άρθρο 10 του κανονισμού 990/72 της Επιτροπής και το άρθρο 8 του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, επιβεβαιώνουν απλώς ρητά μια υποχρέωση που ήδη υπέχουν τα κράτη μέλη δυνάμει της αρχής της συνεργασίας που διατυπώνεται στο άρθρο 5 της συνθήκης.
- 43 Συνεπώς, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εξακριβώνουν με κατάλληλους ελέγχους αν το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη είναι σύμφωνο με τη σχετική κοινοτική ρύθμιση για να αποφευχθεί η καταβολή κοινοτικών ενισχύσεων για προϊόντα που δεν δικαιούνται ενισχύσεως. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει ποιοι είναι οι αναγκαίοι έλεγχοι για το σκοπό αυτό λαμβάνοντας υπόψη, ιδίως, τα περιστατικά της υποθέσεως και τις διαθέσιμες τεχνικές μεθόδους κατά την υπό κρίση περίοδο.
- 44 Όσον αφορά τις συνέπειες της παράβασης αυτής της υποχρέωσης ελέγχου για την αναζήτηση ποσών που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία και, ιδίως, το ζήτημα αν οι λήπτες των ενισχύσεων μπορούν να επικαλεστούν την παράβαση αυτή προκειμένου να αποक्रούσουν σχετική αγωγή αναζήτησης, από τα παραπάνω σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού και του εθνικού δικαίου ως προς το πρόβλημα της αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία, καθώς και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου, προκύπτει ότι οι συνέπειες αυτές, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, διέπονται από το εθνικό και όχι από το κοινοτικό δίκαιο. Συνεπώς, εναπόκειται ομοίως στα εθνικά δικαστήρια να κρίνουν τις συνέπειες αυτές δυνάμει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου.
- 45 Στο δεύτερο και τρίτο ερώτημα προσήκει συνεπώς η απάντηση ότι οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να ελέγχουν την παρασκευή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη προβαίνοντας σε εξακριβώσεις στην επιχείρηση παρασκευής, εφόσον ένας τέτοιος έλεγχος είναι αναγκαίος για να εξασφαλιστεί η τήρηση της κοινοτικής ρύθμισης και ότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει, δυνάμει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου, τις συνέπειες μιας ενδεχόμενης παράβασης αυτής της υποχρέωσης.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 46 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν οι κυβερνήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή των

Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κυρίας δίκης το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος, που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Διά ταύτα

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, με διάταξη της 3ης Ιουνίου 1982, αποφαινεται:

- 1) Το προϊόν που αποτελείται από αποξηραμένο μίγμα που επιτυγχάνεται με εκτόνωση αποκορυφωμένου γάλακτος και από σκόνη που συντίθεται από ορρό γάλακτος, από καζεϊνικό νάτριο και από λακτόζη, δεν είναι αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη κατά την έννοια της κοινοτικής ρύθμισης περί ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και, ιδίως, του άρθρου 1 του κανονισμού 986/68 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1968, ακόμα και αν η σύνθεσή του είναι ίδια με τη σύνθεση του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που προέρχεται από το άρμεγμα της αγελάδας.
- 2) Η αναζήτηση εκ μέρους των εθνικών αρχών των ποσών που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία ως ενισχύσεις σύμφωνα με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση διενεργείται στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου σύμφωνα με τους κανόνες και τις διατυπώσεις που προβλέπει η εθνική νομοθεσία υπό την επιφύλαξη των ορίων που θέτει το κοινοτικό δίκαιο στην εφαρμογή αυτή του εθνικού δικαίου.
- 3) Δεν αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο το να λαμβάνονται υπόψη από σχετική εθνική νομοθεσία, για να αποκλειστεί η αναζήτηση ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία, κριτήρια, όπως η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η έκλειψη του πλουτισμού, η παρέλευση προθεσμίας ή το γεγονός ότι η διοίκηση εγνώριζε ή λόγω θαριάς αμέλειας αγνοούσε ότι κακώς προέβαινε στη χορήγηση των εν λόγω ενισχύσεων, με την επιφύλαξη, πάντως, ότι οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις είναι οι ίδιες με τις προϋποθέσεις για την ανάκτηση οικονομικών παροχών αμιγώς εθνικών και ότι λαμβάνεται πλήρως υπόψη το συμφέρον της Κοινότητας.
- 4) Το όριο της αποδείξεως, σε περίπτωση αναζήτησης ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία, καθορίζεται από το εθνικό δίκαιο, με την επιφύλαξη των ορίων που μπορεί να απορρέουν στο θέμα αυτό από το κοινοτικό δίκαιο.

- 5) Οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να ελέγχουν την παρασκευή του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη προβαίνοντας σε εξακριβώσεις στην επιχείρηση παρασκευής, εφόσον ένας τέτοιος έλεγχος είναι αναγκαίος για να εξασφαλιστεί η τήρηση της κοινοτικής ρύθμισης και εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει, δυνάμει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου, τις συνέπειες μιας ενδεχόμενης παράβασης αυτής της υποχρέωσης.

Everling

Mackenzie Stuart

Due

Galmot

Κακούρης

Δημοσιεύτηκε στο Λουξεμβούργο στις 21 Σεπτεμβρίου 1983.

Κατ' εντολή
του γραμματέα

Ο πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

H. A. Rühl

U. Everling

Κύριος υπάλληλος διοικήσεως

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PIETER VERLOREN VAN THEMAAT
ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 8 ΙΟΥΝΙΟΥ 1983 ¹

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Εισαγωγή

1.1. Περίληψη της προσηρούμενης νομολογίας

Με τις υποθέσεις 205-215/82 αντιμετωπίζονται και πάλι ορισμένα νομικά θέματα,

τα οποία σχετίζονται με την προβλεπόμενη από το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970 (ΕΕ ειδ. έκδ., 03/005, σ. 93) υποχρέωση των κρατών μελών στα πλαίσια της χρηματοδοτήσεως της κοινής αγροτικής πολιτικής, μεταξύ άλλων, «να ανακτούν τα απωλεσθέντα εξ αιτίας ανωμαλιών [πλημμελειών], ή αμελειών [παραλήψεων] ποσά». Τις αποφάσεις που έχουν ήδη εκδοθεί μέχρι τούδε επί του αναφερθέντος άρθρου 8 ή που έχουν έμμεση σχέση με το άρθρο

1 — Μετάφραση από τα ολλανδικά.