LIPPISCHE HAUPTGENOSSENSCHAFT KAI WESTFÄLISCHE CENTRAL-GENOSSENSCHAFT KATA BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)
της 12ης Ιουνίου 1980 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 119/79 και 126/79,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του Verwaltungsgericht της Φρανκφούρτης επί του Μάιν προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου μεταξύ, αφενός,

Lippische Hauptgenossenschaft e.G., με έδρα το Lage, Lippe,

και

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, με έδρα τη Φρανκφούρτη επί του Μάιν,

αφετέρου δε,

Westfälische Central-Genossenschaft e.G., με έδρα το Münster (Βεστφαλία),

και

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως για τον καθορισμό του χρόνου παραγραφής που ισχύει για αγωγές αναζητήσεως πριμοδοτήσεων που χορηγήθηκαν, στο πλαίσιο κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, για τη μετουσίωση του μαλακού σίτου,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Touffait, πρόεδρο τμήματος, P. Pescatore και O. Due, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. Capotorti
γραμματέας: A. Van Houtte

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Το Verwaltungsgericht της Φρανκφούρτης επί του Μάιν υπέβαλε, με δύο διατάξεις της 12ης Ιουλίου 1979, οι οποίες ελήφθησαν αντίστοιχα από το Δικαστήριο στις 30 Ιουλίου και στις 7 Αυγούστου του ίδιου έτους, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, τρία ερωτήματα ως προς την ερμηνεία τριών κανονισμών της Επιτροπής, 956/68, της 12ης Ιουλίου 1968, 2086/68, της 20ής Δεκεμβρίου 1968 και 1403/69, της 19ης Ιουλίου 1969, περί μετουσιώσεως μαλακού σίτου (Abl. 1968, L 164, σ. 9, και L 307, σ. 13· 1969, L 180, σ. 3), εντός του πλαισίου προσφυγών που ασκήθησαν κατά των αποφάσεων που έλαβε ο γερμανικός οργανισμός παρεμβάσεως, το Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, σχετικά με την αναζήτηση πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως που χορηγήθηκαν αχρεωστήτως. Τα ερωτήματα αυτά έχουν ως εξής:

α) Το ζήτημα εντός ποιας προθεσμίας είναι δυνατόν να αναζητηθούν οι πριμοδοτήσεις μετουσιώσεως που χορηγήθηκαν δυνάμει των κανονισμών 956/68, της 12ης Ιουλίου 1968, 2086/68, της 20ής Δεκεμβρίου 1968 και 1403/69, της 18ης Ιουλίου 1969, πρέπει να κριθεί σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο;

β) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: αυτές οι αξιώσεις αναζητήσεως υπόκεινται σε παραγραφή και αν ναι, ποιος είναι ο χρόνος της παραγραφής;

γ) Υφίσταται στο ευρωπαϊκό δίκαιο αρχή, σύμφωνα με την οποία οι αξιώσεις αναζητήσεως των πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως, που προβάλλονται μετά

την εκπνοή της προθεσμίας διατηρήσεως η οποία προβλέπεται από το εσωτερικό δίκαιο για τα αποδεικτικά σχετικά με την μετουσίωση (εν προκειμένω επτά έτη), δεν μπορούν πλέον να προβληθούν λόγω του ότι προκύπτει από αποδεικτικά ή άλλα έγγραφα που ακόμα υφίστανται, ότι η μετουσίωση δεν διενεργήθηκε κατά τρόπο κανονικό;

2 Όπως προκύπτει από το φάκελο, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, δύο γεωργικοί συνεταιρισμοί εγκατεστημένοι, αντίστοιχα, στο Lage και στο Münster, προέβησαν κατά το διάστημα περιόδου που αρχίζει το 1968 και τελειώνει το 1970 και το 1974, σε εργασίες μετουσιώσεως προβλεπόμενες από τους πιο πάνω κανονισμούς. Όταν ο οργανισμός παρεμβάσεως διαπίστωσε, κατόπιν ελέγχων στους δικαιούχους συνεταιρισμούς, ότι πολλές εργασίες μετουσιώσεως δεν εκτελέστηκαν σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζουν οι κοινοτικοί κανονισμοί, διέταξε, με αποφάσεις που ελήφθησαν το 1976 και το 1977, την επιστροφή των πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως. Αφού κατέστησαν άκαρπες οι ενστάσεις που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης κατά των αποφάσεων αυτών, άσκησαν οι προσφεύγοντες προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht.

3 Από τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων προκύπτει ότι δεν αμφισβητείται αυτή η ίδια η έλλειψη νομιμότητας των εργασιών μετουσιώσεως. Οι προσφεύγοντες, όμως, ισχυρίστηκαν ενώπιον του Verwaltungsgericht ότι λόγω της σχετικώς μακράς προθεσμίας που παρήλθε μεταξύ της πληρωμής των επιδίκων πριμοδοτήσεων και των αποφάσεων που έλαβε η γερμανική διοίκηση, δεν είναι πλέον επιτρεπτή η αναζήτηση των πριμοδοτήσεων λόγω είτε παραγραφής είτε ορισμένων γενικών αρχών, όπως της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ή της αρχής της αναλογικότητας. Ισχυρίζονται ότι, εφόσον πρόκειται για αναζήτηση παροχής που χορηγήθηκε δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, οι κανόνες και οι αρχές που επιτρέπουν τη λύση του ανακύψαντος προβλήματος πρέπει να αναζητηθούν σ' αυτό το ίδιο το κοινοτικό δίκαιο. Σχετικά, οι προσφεύγοντες εφιστούν την προσοχή αφενός μεν επί του κανόνα της πενταετούς παραγραφής, η οποία ορίζεται από το άρθρο 43 του οργανισμού του Δικαστηρίου σε θέματα ευθύνης της Κοινότητας, καθώς και σε διάφορους ειδικούς χρόνους παραγραφής που προβλέπονται από διάφορες πράξεις του παράγωγου δικαίου, αφετέρου δε, επί της τάσεως που υφίσταται στο δίκαιο διαφόρων κρατών μελών υπαγωγής των διοικητικών απαιτήσεων σε χρόνο παραγραφής που κατά γενικό κανόνα είναι συντομότερος από το χρόνο παραγραφής του αστικού δικαίου.

4 Ο οργανισμός παρεμβάσεως, αντιθέτως, υποστηρίζει ότι δεν υφίσταται επί του θέματος αυτού κανένας ειδικός χρόνος παραγραφής ούτε στο κοινοτικό δίκαιο ούτε στο εθνικό δίκαιο, έτσι ώστε να ισχύει το πολύ ο γενικός χρόνος παραγραφής 30 ετών που ορίζεται στο αστικό δίκαιο.

5 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι γενικά η εκκαθάριση και η υλοποίηση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που υφίστανται στο πλαίσιο των κοινών οργανώσεων αγοράς ανήκει κατά μέγα μέρος στα κράτη μέλη. Σχετικά παραπέμπει στο άρθρο 8, του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. τόμος 03/005, σ. 93), σύμφωνα με το οποίο «τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις», τα αναγκαία μέτρα προκειμένου, μεταξύ άλλων, να προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες ή αμέλειες. Υπενθυμίζει δε ότι το Δικαστήριο, δυνάμει παγίας νομολογίας, αναγνώρισε ότι η κοινοτική νομοθεσία άφησε στα κράτη μέλη «την ελευθερία να ρυθμίζουν τις λεπτομέρειες του ελέγχου σε συνάρτηση με τη δική τους έννομη τάξη και υπό την ευθύνη τους» (απόφαση της 11ης Ιουλίου 1973, υπόθεση 3/73, Hessische Mehlindustrie, Slg. 1973, σ. 745· βλ. επίσης τις αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 1976, υπόθεση 33/76, Rewe, και 45/76, Comet, Slg. 1976, σ. 1989 και 2043).

6 Η κρίση του Δικαστηρίου επί των ερωτημάτων που έθεσε το Verwaltungsgericht έχει ως εξής.

7 Σύμφωνα με τις γενικές σκέψεις που διαπνέουν την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών, οι πριμοδοτήσεις μετουσιώσεως που προβλέπονται από τους πιο πάνω κανονισμούς υπόκεινται σε κοινούς κανόνες, που εφαρμόζονται ενιαία στο σύνολο της Κοινότητας. Εντούτοις, η διαχείριση αυτού του μηχανισμού παρεμβάσεως διενεργείται από τους εθνικούς οργανισμούς παρεμβάσεως, οι οποίοι είναι κατόπιν αυτού αρμόδιοι να ασκούν όλες τις αναγκαίες ενέργειες ελέγχου για να διασφαλιστεί ότι οι πριμοδοτήσεις μετουσιώσεως δεν θα χορηγούνται παρά υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση και ότι θα τιμωρείται με τον κατάλληλο τρόπο κάθε παράβαση των κανόνων του κοινοτικού δικαίου στην οποία θα προέβαιναν οι επιχειρηματίες. Εν προκειμένω, ανήκει ασφαλώς στο γερμανικό οργανισμό παρεμβάσεως η διασφάλιση της εποπτείας των εργασιών μετουσιώσεως, ο κατάλληλος έλεγχος και η αξίωση επιστροφής των πριμοδοτήσεων που χορηγήθηκαν αδικαιολογήτως δυνάμει των ισχυουσών κανονιστικών διατάξεων.

8 Στο σημερινό στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, το δίκαιο αυτό δεν περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις σχετικές με την άσκηση αυτού του ελέγχου από τις αρμόδιες εθνικές διοικήσεις. Η μόνη απαίτηση που μπορεί να διατυπωθεί σχετικά από άποψη κοινοτικού δικαίου συνίσταται στο ότι οι εθνικές αρχές ενεργούν επί του θέματος αυτού με την ίδια επιμέλεια την οποία επιδεικνύουν και κατά την εφαρμογή των αντιστοίχων εθνικών νομοθεσιών, κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται κάθε προσβολή της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου.

9 Ειδικότερα, όσον αφορά το χρόνο παραγραφής ή τις αποκλειστικές προθεσμίες που μπορούν να προκύψουν από την εφαρμογή ορισμένων γενικών αρχών του

διοικητικού δικαίου σχετικά με την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών, το κοινοτικό δίκαιο δεν περιλαμβάνει, στο σημερινό στάδιο εξελίξεώς του, καμιά σχετική διάταξη. Ο χρόνος παραγραφής του άρθρου 43 του οργανισμού του Δικαστηρίου εφαρμόζεται αποκλειστικά για τις αγωγές αποζημιώσεως λόγω αστικής ευθύνης που ασκούνται κατά της ίδιας της Κοινότητας και είναι, επομένως, άσχετος επί του θέματος. Η ίδια παρατήρηση ισχύει και όσον αφορά τις λοιπές διατάξεις που επικαλούνται οι προσφεύγοντες.

10 Επομένως, είναι έργο των εθνικών αρχών να κρίνουν, σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές του εθνικού τους δικαίου, πραγματικά περιστατικά σαν αυτά που υπήχθησαν στην κρίση του Verwaltungsgericht, εξυπακουομένου πάντοτε ότι δεν μπορούν να κάνουν διακρίσεις μεταξύ των καταστάσεων που διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο και των αναλόγων καταστάσεων που υπόκεινται στην εφαρμογή μόνο του εθνικού δικαίου. Από αυτά προκύπτει επίσης, όσον αφορά ειδικότερα το πρόβλημα που θέτει το τρίτο ερώτημα, ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν περιορίζει την ελευθερία των αρμοδίων εθνικών αρχών να εφαρμόζουν, κατά την αναζήτηση αχρεωστήτως παρασχεθέντων πλεονεκτημάτων δυνάμει μιας κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, ελλείψει δε ειδικής διατάξεως περί παραγραφής, τους περιορισμούς που μπορούν ενδεχομένως να προκύπτουν από την εφαρμογή των γενικών αρχών που αναγνωρίζονται στο δίκαιο του οικείου κράτους. Αρκεί επί του προκειμένου η παραπομπή στις σκέψεις που αποτελούν τη βάση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 1980 στην υπόθεση 265/78 (Ferwerda και Produktschap voor Vee en Vlees), που αφορά ανάλογο πρόβλημα με αυτό που απασχολεί το Verwaltungsgericht.

11 Κατόπιν αυτών θα πρέπει να δοθεί στο Verwaltungsgericht η απάντηση ότι το ζήτημα του χρόνου εντός του οποίου μπορεί η διοίκηση να αξιώσει την επιστροφή των πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως που προβλέπουν οι κανονισμοί της Επιτροπής 956/68, της 12ης Ιουλίου 1968, 2086/68, της 20ής Δεκεμβρίου 1968 και 1403/69, της 18ης Ιουλίου 1989, που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως στους αποδέκτες, πρέπει, στο σημερινό στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, να κριθεί σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του οργανισμού παρεμβάσεως που είναι υπεύθυνος για τον αντίστοιχο τομέα της αγοράς. Το κοινοτικό δίκαιο δεν εμποδίζει την εφαρμογή διατάξεων ή αρχών του εθνικού δικαίου που μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της περιόδου εντός της οποίας μπορεί να ζητηθεί αυτή η επιστροφή, υπό την προϋπόθεση πάντως ότι το ζήτημα αυτό λύεται σύμφωνα με τους ίδιους κανόνες που εφαρμόζονται κατά την άσκηση αναλόγων ελέγχων, που διενεργούνται από την εθνική διοίκηση σε πεδία τα οποία εμπίπτουν πλήρως στην ευθύνη της.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε το Verwaltungsgericht της Φρανκφούρτης επί του Μάιν, με διατάξεις της 12ης Ιουλίου 1979, αποφαίνεται:

Το ζήτημα του χρόνου εντός του οποίου μπορεί η διοίκηση να αξιώσει την επιστροφή των πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως που προβλέπουν οι κανονισμοί της Επιτροπής 956/68, της 12ης Ιουλίου 1968, 2086/68, της 20ής Δεκεμβρίου 1968 και 1403/69, της 18ης Ιουλίου 1989, περί μετουσιώσεως μαλακού σίτου, που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως στους αποδέκτες, πρέπει, στο σημερινό στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, να κριθεί σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του οργανισμού παρεμβάσεως που είναι υπεύθυνος για τον αντίστοιχο τομέα της αγοράς.

Το κοινοτικό δίκαιο δεν εμποδίζει την εφαρμογή διατάξεων ή αρχών του εθνικού δικαίου που μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της περιόδου εντός της οποίας μπορεί να ζητηθεί αυτή η επιστροφή, υπό την προϋπόθεση πάντως ότι το ζήτημα αυτό λύεται σύμφωνα με τους ίδιους κανόνες που εφαρμόζονται κατά την άσκηση αναλόγων ελέγχων, που διενεργούνται από την εθνική διοίκηση σε πεδία τα οποία εμπίπτουν πλήρως στην ευθύνη της.

Touffait Pescatore Due

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 12 Ιουνίου 1980.

Ο Γραμματέας
A. Van Houtte

Ο πρόεδρος του δεύτερου τμήματος
A. Touffait