ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα) της 22ας Οκτωβρίου 1998 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-36/97 και C-37/97,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Γερμανία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Hilmar Kellinghusen

και

Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel,

προσεπικληθέντος του: **Ministerium für ländliche Räume, Landwirtschaft,Ernährung und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein,**

και μεταξύ

Ernst-Detlef Ketelsen

και

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

Amt für Land- und Wasserwirtschaft Husum,

προσεπικληθέντος του: **Ministerium für ländliche Räume, Landwirtschaft, Ernährung und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein,**

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία και το κύρος, στην υπόθεση C-36/97, του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1765/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών (ΕΕ L 181, σ. 12), και, στην υπόθεση C-37/97, του άρθρου 30α του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2066/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού 805/68 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 468/87 για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ειδικής πριμοδότησης υπέρ των παραγωγών βοείου κρέατος καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1357/80 για την καθιέρωση καθεστώτος πριμοδότησης για τη διατήρηση του πληθυσμού των θηλαζουσών αγελάδων (ΕΕ L 215, σ. 49),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. J. G. Kapteyn (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, G. Hirsch, G. F. Mancini, H. Ragnemalm και R. Schintgen, δικαστές,

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

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— ο Kellinghusen και ο Ketelsen, εκπροσωπούμενοι από τον Stephan Gersteuer, Assessor στο Bauernverband Schleswig-Holstein e. V., Rendsburg,

— το Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel, το Amt für Land- und Wasserwirtschaft Husum και το Ministerium für ländliche Räume, Landwirtschaft, Ernährung und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein, εκπροσωπούμενοι από τον Jürgen Gündisch, δικηγόρο Αμβούργου,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τους Ernst Röder, Ministerialrat στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, και Bernd Kloke, Oberregierungsrat στο ίδιο υπουργείο,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον Ιωάννη Χαλκιά, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και την Έλλη-Μαρκέλα Μαμούνα, νομικό συνεργάτη στην ειδική υπηρεσία κοινοτικών διαφορών του Υπουργείου Εξωτερικών,

— η Σουηδική Κυβέρνηση (C-37/97), εκπροσωπουμένη από τον Erik Brattgård, departementsråd,

— το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενο από τους Jan-Peter Hix και Lauri Railas, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τον Klaus-Dieter Borchardt, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις των Kellinghusen και Ketelsen, εκπροσωπουμένων από τον Stephan Gersteuer, του Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel, του Amt für Land- und Wasserwirtschaft Husum και του Ministerium für ländliche Räume, Landwirtschaft, Ernährung und Tourismus des

Landes Schleswig-Holstein, εκπροσωπουμένων από τον δικηγόρο Jürgen Gündisch, της Γερμανικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπουμένης από τον Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor στο ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, της Ελληνικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπουμένης από τον Ιωάννη Χαλκιά, της Σουηδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπουμένης από τον Erik Brattgård, του Συμβουλίου, εκπροσωπουμένου από τον Jan-Peter Hix, και της Επιτροπής, εκπροσωπουμένης από τον Klaus-Dieter Borchardt, κατά τη συνεδρίαση της 26ης Μαρτίου 1998,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 28ης Μαΐου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διατάξεις της 18ης Οκτωβρίου 1996, που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 27 Ιανουαρίου 1997, το Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία και το κύρος, στην υπόθεση C-36/97, του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1765/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών (ΕΕ L 181, σ. 12), και, στην υπόθεση C-37/97, του άρθρου 30α του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2066/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού 805/68 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 468/87 για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ειδικής πριμοδότησης υπέρ των παραγωγών βοείου κρέατος καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1357/80 για την καθιέρωση καθεστώτος πριμοδότησης για τη διατήρηση του πληθυσμού των θηλαζουσών αγελάδων (ΕΕ L 215, σ. 49).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο προσφυγών που ασκήθηκαν ενώπιον του Verwaltungsgericht από τους Kellinghusen και Ketelsen κατά αποφάσεων που ελήφθησαν αντιστοίχως από το Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel και από το Amt für Land- und Wasserwirtschaft Husum, σχετικά με τη χορήγηση αμέσων ενισχύσεων στο εισόδημα των παραγωγών στον τομέα της γεωργίας.

Νομικό πλαίσιο

3 Ο κανονισμός 1765/92 θεσπίζει καθεστώς αντισταθμιστικών πληρωμών υπέρ των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προβλέπει ότι οι κοινοτικοί παραγωγοί αροτραίων καλλιεργειών δύναται, υπό ορισμένους όρους, να διεκδικούν τη χορήγηση αντισταθμιστικής πληρωμής.

4 Το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 ορίζει:

«Οι πληρωμές που αναφέρονται στον παρόντα κανονισμό θα πρέπει να καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους δικαιούχους.»

5 Το άρθρο 30α του κανονισμού 805/68, που προστέθηκε στον κανονισμό αυτό με το άρθρο 1, σημείο 5, του κανονισμού 2066/92, έχει ως εξής:

«Τα ποσά που πρέπει να πληρωθούν δυνάμει του παρόντος κανονισμού καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους δικαιούχους.»

6 Το Land Schleswig-Holstein εισπράττει, έναντι της καταβολής στους παραγωγούς αμέσων ενισχύσεων στο εισόδημα, τέλη διαχειρίσεως και ελέγχου. Τα τέλη αυτά εισπράττονται βάσει του διατάγματος του Land περί των εισπραττομένων από τη διοίκηση τελών, του οποίου τα σημεία 15.15 έως 15.17, προστεθέντα με το διάταγμα της 29ης Οκτωβρίου 1993 (στο εξής: διάταγμα), επεκτείνουν την είσπραξη διοικητικών τελών σε ορισμένους τομείς, από 1ης Ιανουαρίου 1994.

7 Τα σημεία αυτά έχουν ως εξής:

«15.15. Χορήγηση αντισταθμιστικής πληρωμής δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1765/92 (...)

α) Βασικό τέλος (σε γερμανικά μάρκα)

για έκταση αροτραίας καλλιεργείας 2 εκταρίων κατ' ανώτατο όριο	30
για έκταση αροτραίας καλλιεργείας 2 έως 13,51 εκταρίων	50
για έκταση αροτραίας καλλιεργείας άνω των 13,51 εκταρίων	80

β) προσαύξηση, ανά εκτάριο αροτραίας καλλιεργείας, εκτός των μικρών εκμεταλλεύσεων, δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 2 (σε DM) 3

(...)

15.16. Χορήγηση ειδικής πριμοδοτήσεως για τους παραγωγούς βοείου κρέατος δυνάμει του άρθρου 4β, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2066/92 (...)

α) Βασικό τέλος (σε DM)

έως 10 βοοειδή	30
από 10 έως 30 βοοειδή	50
άνω των 30 βοοειδών	80

β) προσαύξηση ανά βοοειδές, (σε DM) 2

(...)

15.17. Χορήγηση πριμοδοτήσεως για τη διατήρηση της αγέλης θηλαζουσών αγελάδων δυνάμει του άρθρου 4δ, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2066/92 (...)

α) Βασικό τέλος (σε DM)

έως 10 θηλάζουσες αγελάδες	30
από 10 έως 30 θηλάζουσες αγελάδες	50
άνω των 30 θηλαζουσών αγελάδων	80

β) προσαύξηση ανά θηλάζουσα αγελάδα (σε DM) 2».

Οι διαφορές στις κύριες δίκες

8 Με αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1994, 30ής Νοεμβρίου 1994 και 31ης Μαρτίου 1995, το Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel (στο εξής: Amt του Kiel) ενέκρινε υπέρ του Kellinghusen, σύμφωνα με την αίτησή του, αντισταθμιστικές πληρωμές για την περίοδο εμπορίας 1994/1995 ύψους 175 945,07 γερμανικών μάρκων (DM) για συνολική έκταση 236,5 εκταρίων και για την παραγωγή δημητριακών, πρωτεϊνούχων φυτών και ελαιούχων σπόρων καθώς και για συγκυριακή παύση καλλιέργειας. Με χωριστή απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1994, το Amt του Kiel του χρέωσε επίσης διοικητικά τέλη, δυνάμει του σημείου 15.15 του διατάγματος, τα οποία ανέρχονταν στο ποσό των 788 DM, δηλαδή βασικό τέλος 80 DM και πρόσθετο ποσό 3 DM ανά εκτάριο αροτραίας καλλιεργείας.

9 Με απόφαση της 31ης Μαρτίου 1995, το Amt für Land- und Wasserwirtschaft Husum ενέκρινε υπέρ του Ketelsen, για την περίοδο εμπορίας 1994 και σύμφωνα με την αίτησή του, την ειδική πριμοδότηση για παραγωγούς βοείου

κρέατος ύψους 23 305,92 DM για 67 βοοειδή. Με χωριστή απόφαση της 31ης Μαρτίου 1995, του ζήτησε διοικητικά τέλη ύψους 214 DM για τη διοικητική εργασία τη σχετική με την χορήγηση της πριμοδοτήσεως.

10 Αφού υπέβαλαν ανεπιτυχώς ενστάσεις κατά των αποφάσεων αυτών περί επιβολής τελών, οι Kellinghusen και Ketelsen άσκησαν, αντιστοίχως στις 20 Ιανουαρίου και 28 Δεκεμβρίου 1995, προσφυγή ενώπιον του Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht.

11 Το Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht κρίνει ότι το ποσό των τελών που καθορίζεται στα σημεία 15.15 έως 15.17 του διατάγματος υπολογίζεται λαμβανομένης προσηκόντως υπόψη της σχέσεως μεταξύ, αφενός, του ποσού των εξόδων που πραγματοποίησε η διοίκηση και, αφετέρου, της οικονομικής αξίας ή οποιουδήποτε άλλου πλεονεκτήματος που αντιπροσωπεύει η διοικητική πράξη για τον οφειλέτη των τελών (αρχή του ισοδυνάμου των όρων). Τα τέλη αυτά ανταποκρίνονται επίσης στην αρχή της καλύψεως του κόστους, σύμφωνα με την οποία τα τέλη πρέπει να υπολογίζονται με στόχο τα έσοδα να καλύπτουν το κόστος των διοικητικών μέσων που τέθηκαν σε εφαρμογή, χωρίς πάντως να τα υπερβαίνουν. Το Verwaltungsgericht διερωτάται πάντως αν η είσπραξη διοικητικών τελών είνα συμβατή προς τις διατάξεις του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 ή του άρθρου 30α του κανονισμού 805/68, όπως αυτό προστέθηκε με τον κανονισμό 2066/92.

12 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Verwaltungsgericht αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

Υπόθεση C-36/97

«1) Πρέπει το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1765/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών (ΕΕ L 181, σ. 12), να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι απαγορεύει στις αρχές των κρατών μελών να

επιβάλλουν διοικητικά τέλη στους αιτούντες σχετικά με τις αιτήσεις τους για επιδότηση όταν τα διοικητικά αυτά τέλη είναι ανάλογα με τα συνήθη τέλη που απαντούν σε άλλες εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις, είναι δε τόσο χαμηλά ώστε δεν μπορούν να αποτρέψουν τον αιτούντα από την υποβολή αιτήσεως για επιδότηση;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

Αντιβαίνει το άρθρο 15, παράγραφος 3, του αναφερθέντος κανονισμού του Συμβουλίου προς υπέρτερο κανόνα του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα προς την αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας με την Κοινότητα του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΚ, την αρχή της αναλογικότητας του άρθρου 3 Β, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ και την αρχή της επικουρικότητας του άρθρου 3 Β, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ;»

Υπόθεση C-37/97

«1) Πρέπει το άρθρο 30α του κανονισμού (ΕΟΚ) 2066/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 468/87 για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ειδικής πριμοδότησης υπέρ των παραγωγών βοείου κρέατος καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1357/80 για την καθιέρωση καθεστώτος πριμοδότησης για τη διατήρηση του πληθυσμού των θηλαζουσών αγελάδων (ΕΕ L 215, σ. 49), να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι απαγορεύει στις εθνικές αρχές να επιβάλλουν στους αιτούντες διοικητικά τέλη σχετικά με τις αιτήσεις τους για επιδότηση όταν τα διοικητικά αυτά τέλη είναι ανάλογα με τα συνήθη τέλη που απαντούν σε άλλες εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις, είναι δε τόσο χαμηλά ώστε δεν μπορούν να αποτρέψουν τον αιτούντα από την υποβολή αιτήσεως για επιδότηση;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

Αντιβαίνει το άρθρο 30α του αναφερθέντος κανονισμού του Συμβουλίου προς υπέρτερο κανόνα του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα προς την αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας με την Κοινότητα του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΚ, την αρχή της αναλογικότητας του άρθρου 3 Β, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ και την αρχή της επικουρικότητας του άρθρου 3 Β, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ;»

13 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 18ης Μαρτίου 1997, οι δύο αυτές υποθέσεις ενώθηκαν για να συνεκδικασθούν προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί του πρώτου ερωτήματος

14 Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή θεωρούν ότι, ενόψει του γράμματος και του σκοπού που επιδιώκουν, οι επίδικες διατάξεις δεν απαγορεύουν μόνο την άμεση μείωση των αντισταθμιστικών πληρωμών, αλλά και την έμμεση μείωση η οποία συνίσταται, ιδίως, στην επιβολή διοικητικών τελών.

15 Αντιθέτως, οι καθών της κύριας δίκης, καθώς και η Ελληνική και η Σουηδική Κυβέρνηση, υποστηρίζουν ότι οι οικείες διατάξεις δεν απαγορεύουν την είσπραξη διοικητικών τελών, αλλά περιορίζονται στην απαίτηση πληρωμής ολοκλήρου του σχετικού ποσού.

16 Εκ προοιμίου πρέπει να υπομνηστεί ότι οι διατάξεις των κοινοτικών κανονισμών πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο ενιαίο σε όλα τα κράτη μέλη και να έχουν, καθόσον είναι δυνατό, το ίδιο αποτέλεσμα σε όλο το έδαφος της Κοινότητας (βλ. απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1981, 819/79, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 21, σκέψη 10).

17 Ήδη κατά το γράμμα του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και του άρθρου 30α του κανονισμού 805/68, όπως προστέθηκε με τον κανονισμό 2066/92, τα οικεία ποσά πρέπει να καταβάλλονται «εξ ολοκλήρου» στους δικαιούχους.

18 Επιπλέον, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 19ης Μαΐου 1998, C-132/95, Jensen και Korn-og Foderstofkompagniet (Συλλογή 1998, σ. I-2975, σκέψη 59), από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1765/92 προκύπτει ότι οι αντισταθμιστικές πληρωμές έχουν ως στόχο την αντιστάθμιση της απώλειας του εισοδήματος που προκύπτει από τη μείωση των θεσμικών τιμών στο πλαίσιο του νέου καθεστώτος στήριξης στους παραγωγούς ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών που προκύπτει από τη μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής. Σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2066/92, ο στόχος του προβλεπομένου καθεστώτος πριμοδοτήσεως έγκειται στη χορήγηση ουσιαστικής αντισταθμίσεως των συνεπειών που απορρέουν στο επίπεδο των παραγωγών από την μείωση της τιμής παρεμβάσεως στον τομέα του βοείου κρέατος.

19 Όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, ο στόχος της αντισταθμίσεως των απωλειών εισοδήματος που προκύπτουν από τη μείωση των θεσμικών τιμών μπορεί να επιτευχθεί μόνον αν οι αντισταθμιστικές ενισχύσεις καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους παραγωγούς που εθίγησαν από τις συνέπειες της μεταρρυθμίσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής.

20 Πράγματι, η αναγνώριση υπέρ των κρατών μελών του δικαιώματος να μειώνουν τα ποσά των αντισταθμιστικών ενισχύσεων ελαττώνοντάς τις ή προαφαιρώντας από αυτές ποσά λόγω διοικητικών τελών θα είχε ως αποτέλεσμα την διαφορετική αντιστάθμιση των απωλειών εισοδήματος των παραγωγών ενός και του αυτού κράτους μέλους και μεταξύ των παραγωγών διαφορετικών κρατών μελών, πράγμα το οποίο μπορεί να βλάψει την ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, η οποία είναι αναγκαία για να αποφευχθεί η άνιση μεταχείριση των επιχειρηματιών (προπαρατεθείσα απόφαση Jensen και Korn- og Foderstofkompagniet, σκέψη 49).

21 Επομένως, τα άρθρα 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και 30α του κανονισμού 805/68, όπως προστέθηκε με τον κανονισμό 2066/92, απαγορεύουν στις εθνικές αρχές να προβαίνουν σε ελάττωση των πραγματοποιουμένων πληρωμών ή να απαιτούν την πληρωμή διοικητικών τελών σχετικά με τις αιτήσεις, τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση του ποσού των ενισχύσεων.

22 Προς στήριξη της απόψεώς τους ότι οι τελευταίες αυτές διατάξεις δεν απαγορεύουν την αφαίρεση των διοικητικών τελών από το ποσό των χορηγουμένων ενισχύσεων, οι καθών στην κύρια δίκη, καθώς και η Ελληνική και η Σουηδική Κυβέρνηση, ισχυρίστηκαν ότι το Δικαστήριο δέχθηκε μία τέτοια πρακτική με την απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, 233/81, Denkavit Futtermittel (Συλλογή 1982, σ. 2933, σκέψη 10), η οποία αφορούσε την ερμηνεία του άρθρου 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, περί των λεπτομερειών παροχής ενισχύσεων στο αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες τροφές και στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για τη διατροφή μόσχων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 12).

23 Πρέπει συναφώς να τονιστεί ότι, αντίθετα προς τις διατάξεις των κανονισμών 1765/92 και 805/68, όπως τροποποιήθηκε, οι οποίες επιβάλλουν την ολική πληρωμή των ενισχύσεων, οι διατάξεις του κανονισμού 1725/79 δεν περιείχαν καμία πρόβλεψη για τα έξοδα των ελέγχων που έπρεπε να διενεργούν τα κράτη μέλη (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Denkavit Futtermittel, σκέψη 7). Εφόσον το γράμμα του κανονισμού 1725/79 δεν απαγόρευε στα κράτη μέλη ούτε να διενεργούν δωρεάν τους προβλεπομένους ελέγχους ούτε να ζητούν από τις οικείες επιχειρήσεις την καταβολή των σχετικών με τους ελέγχους αυτούς εξόδων, το Δικαστήριο συνήγαγε, στις σκέψεις 8 και 9 της τελευταίας αυτής αποφάσεως, ότι η οικεία κανονιστική ρύθμιση άφηνε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιλύσουν το πρόβλημα της χρηματοδοτήσεως των ελέγχων.

24 Οι καθών της κύριας δίκης ισχυρίστηκαν στη συνέχεια ότι οι εν προκειμένω επίδικες διατάξεις περί ολικής πληρωμής δεν μπορούν να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι απαγορεύεται η επιβολή των διοικητικών τελών, εφόσον αυτές δεν αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις των κανονισμών 1765/92 και 2066/92. Κατ' αυτούς, η έλλειψη συναφούς αιτιολογίας αντιστρατεύεται μία τέτοια ερμηνεία, δεδομένου ότι η απαγόρευση επιβολής διοικητικών τελών συνιστά σημαντική εξαίρεση από τη γενική αρχή, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να αφαιρούν τα διοικητικά τέλη.

25 Αρκεί συναφώς η διαπίστωση, όπως ο γενικός εισαγγελέας τόνισε στο σημείο 19 των προτάσεών του, ότι οι καθών της κύριας δίκης ουδόλως απέδειξαν ότι υφίσταται μια τέτοια γενική αρχή στο κοινοτικό δίκαιο.

26 Τέλος, ισχυρίστηκαν ότι η ερμηνεία τους ενισχύεται από το γεγονός ότι κανένας από τους κανονισμούς του Συμβουλίου, που έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο της μεταρρυθμίσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, δεν περιέχει ανάλογες διατάξεις με το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και με το άρθρο 30α του κανονισμού 805/68, όπως προστέθηκε με τον κανονισμό 2066/92. Από αυτό συνάγουν ότι οι διατάξεις αυτές έχουν δηλωτικό χαρακτήρα και δεν αφορούν τα διοικητικά τέλη.

27 Πρέπει να παρατηρηθεί ότι το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και το άρθρο 30α του κανονισμού 805/68, όπως προστέθηκε με τον κανονισμό 2066/92, δεν μπορούν να ερμηνεύονται υπό το φως κανονισμών που δεν περιέχουν διάταξη προβλέπουσα πληρωμή ολοκλήρου του ποσού των ενισχύσεων στους δικαιούχους.

28 Επομένως, ούτε το επιχείρημα αυτό μπορεί να γίνει δεκτό.

29 Στο πρώτο ερώτημα πρέπει επομένως να δοθεί ως απάντηση ότι το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και το άρθρο 30α του κανονισμού 805/68, όπως προστέθηκε με τον κανονισμό 2066/92, απαγορεύουν στις εθνικές αρχές να επιβάλλουν στους αιτούντες διοικητικά τέλη για τις αιτήσεις επιδοτήσεως ακόμη και αν το καθοριζόμενο από τις αρχές αυτές ποσό είναι ανάλογο με εκείνο που εν γένει ισχύει σε άλλες εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις, τα δε τέλη είναι τόσο χαμηλά ώστε δεν μπορούν να αποτρέψουν τους αιτούντες από την υποβολή αιτήσεως για επιδότηση.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

30 Ως προς το άρθρο 5 της Συνθήκης, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των κοινοτικών οργάνων διέπονται, δυνάμει της διατάξεως αυτής, από την αρχή της συνεργασίας. Η αρχή αυτή όχι μόνο υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε

μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίζει την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, αλλά επιβάλλει επίσης στα κοινοτικά όργανα αμοιβαίες υποχρεώσεις συνεργασίας με τα κράτη μέλη (βλ., ιδίως, διάταξη της 13ης Ιουλίου 1990, C-2/88 Imm., Zwartveld κ.λπ., Συλλογή 1990, σ. I-3365, σκέψη 17).

31 Όπως το Δικαστήριο τόνισε στη σκέψη 19 της παρούσας αποφάσεως, ο επιδιωκόμενος από τους κανονισμούς 1765/92 και 2066/92 στόχος αντισταθμίσεως των απωλειών εισοδήματος που προκύπτουν από τη μείωση των θεσμικών τιμών μπορεί να επιτευχθεί μόνον αν οι αντισταθμιστικές ενισχύσεις καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους παραγωγούς που εθίγησαν από τις συνέπειες της μεταρρυθμίσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, διασφαλιζομένης με τον τρόπο αυτό της ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και της άνευ διακρίσεων μεταχειρίσεως των δικαιούχων των ενισχύσεων αυτών.

32 Επομένως, εκδίδοντας τους εν λόγω κανονισμούς, το Συμβούλιο δεν παρέβη το άρθρο 5 της Συνθήκης.

33 Ως προς τη φερομένη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας πρέπει να υπομνηστεί η νομολογία του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία, προκειμένου να διαπιστωθεί αν μία διάταξη του κοινοτικού δικαίου συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να εξακριβωθεί αν τα μέσα που χρησιμοποιεί η διάταξη αυτή είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού και αν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του (βλ., ιδίως, την απόφαση της 13ης Μαΐου 1997, C-233/94, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 1997, σ. I-2405, σκέψη 54).

34 Αρκεί συναφώς η διαπίστωση ότι ο επιδιωκόμενος από τους κανονισμούς 1765/92 και 2066/92 σκοπός της αντισταθμίσεως των απωλειών εισοδήματος που προκύπτουν από τη μείωση των θεσμικών τιμών μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την υποχρέωση της εξ ολοκλήρου καταβολής των αντισταθμιστικών ενισχύσεων στους οικείους παραγωγούς.

35 Τέλος, ως προς την παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 3 Β, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης δεν ίσχυε ακόμη κατά τον χρόνο της εκδόσεως των κανονισμών 1765/92 και 2066/92 και ότι η διάταξη αυτή δεν μπορεί να έχει αναδρομική ισχύ.

36 Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί ως απάντηση ότι από την εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο δυνάμενο να επηρεάσει το κύρος των κανονισμών 1765/92 και 2066/92.

Επί των δικαστικών εξόδων

37 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Γερμανική, η Ελληνική και η Σουηδική Κυβέρνηση, καθώς και το Συμβούλιο και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει, ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης, τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διατάξεις της 18ης Οκτωβρίου 1996 το Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1765/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών και το άρθρο 30α του**

κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2066/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού 805/68 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 468/87 για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ειδικής πριμοδότησης υπέρ των παραγωγών βοείου κρέατος καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1357/80 για την καθιέρωση καθεστώτος πριμοδότησης για τη διατήρηση του πληθυσμού των θηλαζουσών αγελάδων, απαγορεύουν στις εθνικές αρχές να επιβάλλουν στους αιτούντες διοικητικά τέλη για τις αιτήσεις επιδοτήσεως ακόμη και αν το καθοριζόμενο από τις αρχές αυτές ποσό είναι ανάλογο με εκείνο που εν γένει ισχύει σε άλλες εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις, τα δε τέλη είναι τόσο χαμηλά ώστε δεν μπορούν να αποτρέψουν τους αιτούντες από την υποβολή αιτήσεως για επιδότηση.

2) Από την εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο δυνάμενο να επηρεάσει το κύρος των κανονισμών 1765/92 και 2066/92.

Kapteyn Hirsch Mancini

Ragnemalm Schintgen

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 22 Οκτωβρίου 1998.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

P. J. G. Kapteyn