

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΩΣ
PIETER VERLOREN VAN THEMAAT
ΠΟΥ ΑΝΕΠΤΥΧΘΗΣΑΝ ΣΤΙΣ 21 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 1982¹

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Εισαγωγή

Η υπόθεση Fromme, πού μās άπασχολεί σήμερα, έχει όρισμένες πλευρές πού δέν ίκανοποιούν τό κοινό περί δικαίου αίσθημα. Προφανώς και ό παραπέμπων δικαστής διεπίστωσε επίσης στην παρούσα αξίωση τόκων έναν όρισμένο αριθμό στοιχείων πού προσκρούουν στό περί δικαίου αίσθημά του. Όλες οι προσβολές αυτού του αίσθήματος δμως δέν είναι δυνατόν να αντιμετωπισθούν βάσει του κοινοτικού δικαίου. Ακόμη και ή προσφεύγουσα στην κυρία δίκη παρεδέχθη, κατά την διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι σύμφωνα με τά τεθέντα έρωτήματα και τίς παρασχεθείσες έπ' αυτών διευκρινίσεις, ό παραπέμπων δικαστής αναμένει υπερβολικώς πολλά από τό κοινοτικό δίκαιο. Σημασία έχει, προκειμένου περί πιθανών προσβολών του περί δικαίου αίσθήματος, όπως στην συγκεκριμένη περίπτωση, να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ:

- α) παραβάσεως αρχών του έθνικου δικαίου, επί της οποίας τό Δικαστήριο δέν δύναται να άποφανθεί στό πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 177 της συνθήκης·
- β) παραβάσεως κανόνων του γραπτού δικαίου και άγράφων αρχών του κοινοτικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των όριών πού τό κοινοτικό δίκαιο θέτει στην ίσχύ ή στό περιεχόμενο των έθνικων νομικών κανόνων. Οι άπαντήσεις σας στά τεθέντα έρωτήματα πρέπει κυρίως να δοθούν υπ' αυτό τό πρίσμα. Όχι μόνο ή προσφεύγουσα στην κυρία δίκη, αλλά και ή Έπιτροπή έπέμεναν σ'

αυτό τό σημείο για να είναι ή άπάντηση στα έρωτήματα τόσο ακριβής ώστε ό παραπέμπων δικαστής να δυνηθεί να άποφανθεί, έπ' αυτής της βάσεως, σε όλα τά σχετικά θέματα κοινοτικού δικαίου πού ανακύπτουν·

- γ) των πλευρών της υποθέσεως πού δέν ίκανοποιούν τό περί δικαίου αίσθημα και τίς όποιες μόνο ό έθνικός ή κοινοτικός νομοθέτης δύναται να έπιλύσει.

Τά κύρια πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως, πού έχουν σημασία για σās, είναι τά ακόλουθα:

Τό 1970, ό έμπορευόμενος Fromme έλαβε από τό Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Όμοσπονδιακό Όδρυμα όργανώσεως γεωργικών άγορών) (έπ' έξής: BALM) πριμοδότηση ύψους 128 497,62 γερμανικών μάρκων (DM). Η εν λόγω πριμοδότηση κατεβλήθη βάσει του κανονισμού 172/67 του Συμβουλίου (PB 1967, σ. 2602), ό όποιος θεσπίζει τους γενικούς κανόνες περί μετουσιώσεως. Μετά από εξέταση των λογιστικών διβλίων, κατά την όποία άπεκαλύφθη ότι ό Fromme είχε προσθέσει, για την μετουσίωση αυτή, ποσότητα μπλέ χρωστικής ουσίας, κατώτερη από την προβλεπομένη από τον έκτελεστικό κανονισμό EOK 1403/69 της Έπιτροπής (PB 1969, L 180, σ. 3) ζητήθη ή έπιστροφή της πριμοδοτήσεως στα τέλη του 1977. Δέν άμφισβητείται ότι ό σκοπός του εν λόγω κανόνος μετουσιώσεως, ό όποιος είναι ή έξασφάλιση άποκλειστικής χρησιμοποίησεως μετουσιωμένου μαλακού σίτου για την διατροφή των ζώων, έπετεύχθη εν προκειμένω. Έν τούτοις, με άπόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 1977, ζητήθη ή έπιστροφή της πριμο-

1 — Μετάφραση από τά όλλανδικά.

δοτήσεως την οποία και απέδωσε η Fromme. Γι' αυτόν τον λόγο, εξ άλλου, η διαδικασία η οποία ώδηγησε στην προδικαστική αίτηση δεν αφορά τό κύριο αυτό αίτημα. Τό 1980, τό BALM εξήτησε, επί πλέον, επί της άνευ νομίμου αίτίας καταβληθείσης πριμοδοτήσεως, τόκους οι όποιοι, συνεπεία του διελθόντος έν τώ μεταξύ χρόνου, άντιπροσωπεύουν συνολικά, κατά την προσφεύγουσα στην κυρία δίκη, 70 έως 80 % του άρχικου ποσού. Τά έρωτήματα πού σάς υπέβαλε ό παραπέμπων δικαστής αναφέρονται άποκλειστικά στην συμπληρωματική αυτή άξίωση.

Η άξίωση τόκων στηρίζεται στό άρθρο 11 παράγραφος 1 δεύτερο έδάφιο της άποφάσεως του γερμανού ύπουργού γεωργίας, της 8ης Αυγούστου 1968, περί πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως τών δημητριακών, όπως έτροποποιήθη μέ την άπόφαση του ίδιου ύπουργού, της 14ης Φεβρουαρίου 1973, «Verordnung zur Anpassung von Zinsregelungen in Verordnungen zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen» (άπόφαση περί προσαρμογής τών περί τόκων διατάξεων, πού περιέχονται στις έκτελεστικές άποφάσεις περί κοινής οργάνωσης τών άγορών). Τό νόμιμο έρεισμα της άποφάσεως αυτής είναι τό «Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen» (νόμος περί μέτρων εφαρμογής τών κοινών οργάνωσης άγορών) (έφ' έξής MOG), της 31ης Οκτωβρίου 1972.

Τό κύριο ζήτημα γιά τό Δικαστήριο, στην παρούσα διαδικασία, είναι άν ρυθμίσεις, όπως αυτές πού ισχύουν στην Όμοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, συμβιβάζονται μέ τό κοινοτικό δίκαιο. Οι ρυθμίσεις αυτές γιά θέματα τόκων προβλέπουν, sé περίπτωση άγωγής περί αναζητήσεως πριμοδοτήσεων καταβληθέντων άνευ νομίμου αίτίας, όπως οι επίδικες, ένα σταθερό έπιτόκιο γιά την περίοδο μεταξύ καταβολής και άποδόσεως της πριμοδοτήσεως (περίπου 7 έτη, έν προκειμένω) τό όποιο είναι κατά 3% άνωτερο του προεξοφλητικού τόκου της Deutsche Bundesbank και τουλάχιστον ίσο πρós 6,5 %.

Οι σχετικοί γερμανικοί κανόνες στηρίζονται μέ την σειρά τους στόν κανονισμό

729/70 του Συμβουλίου (ΕΕ είδ. έκδ. 03/005, σ. 93) ή πρέπει, έν πάση περιπτώσει νά επαληθευόνται μέ άναφορά στό κείμενο αυτό, τό άρθρο 8 του όποιου ίδίως άναφέρει:

1. Τά Κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα μέ τίς νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις τους, τά άναγκαία μέτρα προκειμένου νά:

— εξασφαλίσουν την πραγματοποίηση και την κανονικότητα τών χρηματοδοτουμένων από τό Ταμείο πράξεων,

— προλάβουν και διώξουν άνωμαλίες,

— άνακτήσουν τά άπολεσθέντα εξ αίτίας άνωμαλιών ή άμελειών ποσά.

Τά Κράτη μέλη ενημερώνουν την Έπιτροπή γιά τά ληφθέντα μέτρα πρós τόν σκοπό αυτόν και ίδίως γιά την πορεία τών διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών.

2. Σε περίπτωση μή πλήρους άνακτήσεως, οι οικονομικές συνέπειες τών άνωμαλιών ή άμελειών άναλαμβάνονται από την Κοινότητα, εκτός εκείνων πού προκύπτουν από άνωμαλίες ή άμέλειες καταλογιστέες στά διοικητικά όργανα/ή οργανισμούς τών Κρατών μελών.

Τά άνακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στις ύπηρεσίες ή οργανισμούς πού ενεργούν πληρωμές, οι όποιοι τά έγγράφουν ως άπομείωση τών χρηματοδοτουμένων από τό Ταμείο δαπανών.

3. Τό Συμβούλιο, μέ ειδική πλειοψηφία, κατόπιν προτάσεως της Έπιτροπής θεσπίζει τούς γενικούς κανόνες εφαρμογής του παρόντος άρθρου.

Οι κανόνες εφαρμογής κατά την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού δεν έχουν άκόμη θεσπισθεί, πράγμα πού είναι εξαιρετικά λυπηρό ως πρós την άποτελεσματικότητα και ένότητα του άγώνος κατά της άπάτης sé όλα τά Κράτη μέλη. Θά επα-

νέλθω σ' αυτό τό σημείο έν σχέσει με όρι-
μένες πλευρές τών επιδικών ρυθμίσεων σέ
θέματα τόκων. Ο κανονισμός ΕΟΚ
1403/69 τής Έπιτροπής (ΡΒ 1969, L 180, σ.
3) περιέχει κανόνες έφαρμογής τού κανο-
νισμού, αλλά γιά διαφορετικά από τά έν
προκειμένα επίδικα θέματα.

Τό Verwaltungsgerichte τής Φραγκφούρτης
έπί τού Μάιν, άνέστειλε τήν διαδικασία
στήν κυρία δίκη γιά νά σās υποβάλλει τά
ακόλουθα έρωτήματα:

1) Συμβιάζεται με τήν συνθήκη περί ιδρύ-
σεως τής Εύρωπαϊκής Οικονομικής Κοι-
νότητος τό γεγονός ότι ή Όμοσπον-
διακή Δημοκρατία τής Γερμανίας έπι-
βάλλει τόκους σέ πριμοδοτήσεις μετου-
σιώσεως πού κατεβλήθησαν άνευ
νομίμου αίτίας, οι όποιοι υπολογίζονται
από τήν ήμέρα καταβολής και άνέρ-
χονται σέ 3 % πέρα από τόν εκάστοτε
προεξοφλητικό τόκο τής Deutsche Bun-
desbank, πάντως δέ τουλάχιστον σέ
6,5 % χωρίς νά έχει σχετική έξουσιο-
δότηση από κανόνα τού κοινοτικού
δικαίου;

2) *Αν όχι:

Περιέχει τό άρθρο 8 παράγραφος 1 τού
κανονισμού 729/70 ΕΟΚ τού Συμβου-
λίου τής 21. 4. 1970 περί χρηματοδοτή-
σεως τής κοινής γεωργικής πολιτικής
(ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93) έξουσιοδο-
τικό έρεισμα, βάσει τού όποίου δύναται
ή Όμοσπονδιακή Δημοκρατία νά έπι-
βάλλει τούς τόκους πού αναφέρονται
στό πρώτο έρώτημα;

3) *Αν όχι:

Υπάρχει άλλη διάταξη ή γενική αρχή
τού κοινοτικού δικαίου από τήν όποία
νά προκύπτει σχετική έξουσιοδότηση;

2. Άνάλυση τών υποβληθέντων
έρωτημάτων

Ή προσφεύγουσα στήν κυρία δίκη, ή γερ-
μανική όμοσπονδιακή κυβέρνηση και ή

Έπιτροπή υπογραμμίζουν όμόφωνα, στίς
γραφτές τους παρατηρήσεις, ότι τά υποβλη-
θέντα έρωτήματα, καθώς και οι νομικές
απόψεις πού άνέπτυξε έπ' αυτών ό παρα-
πέμπων δικαστής και οι όποίες σημειώ-
νονται στήν έκθεση γιά τήν έπ' άκροα-
τηρίου συζήτηση, παρουσιάζουν μία θεμε-
λιώδη παρανόηση όσον άφορά τήν γενική
σχέση μεταξύ κοινοτικού δικαίου και
έθνικού δικαίου στόν τομέα τής όργανώ-
σεως τών γεωργικών άγορών. Στο παρόν
στάδιο εξέλιξης τού κοινοτικού δικαίου, ή
γενική αυτή σχέση δέν δύναται νά απο-
δοθεί λέγοντας ότι ό έθνικός νομοθέτης
είναι άποκλειστικά άρμόδιος στόν τομέα
αυτόν, έφ' όσον ύπάρχει ρητή έξουσιο-
δότηση πρός τόν σκοπό αυτόν από τό κοι-
νοτικό δίκαιο. Κατά τήν άπάντηση στά
έρωτήματα, πρέπει νά ληφθεί ύπ' όψη ή
παρανόηση αυτή. Δεδομένου δέ ότι στήν
παρανόηση αυτή στηρίζονται τά υποβλη-
θέντα έρωτήματα, οι σχετικές έρμηνευτικές
κατευθύνσεις πρός τόν παραπέμποντα
δικαστή πρέπει νά διατυπωθούν κατά
τρόπο, κατά τό μάλλον ή ήττον,
άνεξάρτητο από τά υποβληθέντα έρωτή-
ματα. Πρέπει πάντως νά έξετασθουν με τήν
ευκαιρία αυτή όλα τά ζητήματα κοινοτικού
δικαίου πού άνέκυψαν κατά τήν διαδι-
κασία και τά όποια είναι σημαντικά γιά
τόν παραπέμποντα δικαστή.

Γιά νά καταστεί δυνατή μία χρήσιμη
άπάντηση γιά τόν παραπέμποντα δικαστή,
τά έρωτήματα δύναται συνεπώς νά δια-
τυπωθούν εκ νέου ως έξης: «Ή άρμοδιότης
ένός Κράτους μέλους νά επιβάλλει, σέ
περίπτωση αξιώσεως έπιστροφής, τόκους
έπί πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως πού
κατεβλήθησαν άνευ νομίμου αίτίας, οι
όποιοι υπολογίζονται από τήν ήμέρα κατα-
βολής τής πριμοδοτήσεως με έπιτόκιο υπερ-
βαίνον κατά 3 % τόν προεξοφλητικό τόκο
πού είχε καθορισθεί τότε από τήν σχετική
κεντρική τράπεζα, αλλά τουλάχιστον ίσο
πρός 6,5 %, περιορίζεται από:

1. τήν συνθήκη περί ιδρύσεως τής Εύρω-
παϊκής Οικονομικής Κοινότητος'

2. τό άρθρο 8 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 1970 περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93) ή από
3. άλλους κανόνες ή γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου;»

Θά πραγματοποιηθώ τά ερωτήματα αυτά μέ τήν ακόλουθη σειρά. Λόγω τών παρανοήσεων πού όλα αυτά τά ερωτήματα παρουσιάζουν έν προκειμένω θά εξετάσω κατ' αρχάς μερικές βασικές αρχές του κοινοτικού δικαίου σχετικά μέ τήν εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής από τίς έθνικές αρχές. Έν συνέχεια θά εξετάσω μέχρι ποίου σημείου τό άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 οδηγεί επί του σημείου αυτού σέ διαφορετικά άποτελέσματα.

Μετά θά αναλύσω τούς δύο πιά σημαντικούς περιορισμούς πού συνήχθησαν, σέ όλες τίς γραπτές παρατηρήσεις, από τήν νομολογία του Δικαστηρίου, άν και μέ διαφορετικά άποτελέσματα γιά τήν παροδσα υπόθεση. Τέλος θά εξετάσω, λαμβάνοντας υπ' όψη τό υποβληθέν τρίτο ερώτημα, άν και άλλοι κανόνες ή γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, έκτός από αυτούς πού έπαιξαν κάποιον ρόλο στην προηγούμενης αναλυθείσα νομολογία σας, συνεπάγονται περιορισμούς γιά τίς έθνικές αρχές. Ίδιαίτερα, θά έρευνήσω, στό πλαίσιο αυτό, τό ζήτημα της εφαρμογής, έν προκειμένω, της αρχής της αναλογικότητας ή όποία ανεπτύχθη μέ άλλες άποφάσεις του Δικαστηρίου.

3. Βασικές αρχές του κοινοτικού δικαίου ως προς τήν εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής από τίς έθνικές αρχές

Σέ όλες τίς γραπτές παρατηρήσεις διαπιστώνεται ότι σύμφωνα μέ τήν διατύπωση τών

υποβληθέντων ερωτημάτων, ό παραπέμπων δικαστής έκκινεί έσφαλμένως από τήν ιδέα ότι τά Κράτη μέλη δέν δύνανται νά εισπράττουν τόκους, σέ περίπτωση άξιώσεως έπιστροφής πριμοδοτήσεων καταβληθέντων άνευ νομίμου αίτίας, παρά μόνον άν έχουν ρητώς έξουσιοδοτηθεί από τό κοινοτικό δίκαιο.

Σέ έντελως γενικό επίπεδο, από τήν πρώτη φράση του άρθρου 5 της συνθήκης ΕΟΚ δύνανται νά συναχθεί ότι τά Κράτη μέλη έχουν υποχρέωση νά λαμβάνουν τά κατάλληλα γενικά ή ειδικά μέτρα γιά νά εξασφαλίσουν τήν εκτέλεση τών κανονισμών στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής. Υπ' αυτό τό πρίσμα, δέν απαιτείται έξουσιοδότηση.

Τό Δικαστήριο, πάντως, στίς άποφάσεις επί τών υποθέσεων Bollmann (υπόθεση 40/69, Jurispr. 1970, σ. 69) και Krohn (υπόθεση 74/69, Jurispr. 1970, σ. 451), έχει ήδη διευκρινίσει ότι τά έν λόγω έθνικά μέτρα εκτέλεσεως δέν δύνανται νά θίξουν, τροποποιήσουν ή επεκτείνουν τήν έκταση εφαρμογής του κοινοτικού κανονισμού. Στην άπόφαση επί της υποθέσεως Balkan-Import-Export (υπόθεση 118/76, Jurispr. 1977, σ. 1177), τό Δικαστήριο επανέλαθε εκ νέου τόν περιορισμό αυτόν της έθνικής αρμοδιότητας. Ό περιορισμός αυτός δύνανται νά θεωρηθεί ως διευκρίνιση του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 5 της συνθήκης ΕΟΚ.

Όσον άφορά τήν παροδσα προβληματική, ή έν λόγω αρχή συγκεκριμενοποιήθηκε στην άπόφαση του Δικαστηρίου επί τών υποθέσεων Lippische Hauptgenossenschaft (119 και 126/79, Jurispr. 1980, σ. 1863), μέ τήν όποία έδέχθη ότι, καθ' όσον άφορά τήν χορήγηση τών πριμοδοτήσεων, εναπόκειται στίς έθνικές αρχές νά άπαιτήσουν τήν έπιστροφή κάθε πριμοδοτήσεως, καταβληθείσης άνευ νομίμου αίτίας (σημείο 7 του σκεπτικού). Η συνέχεια της άποφάσεως επιτρέπει τήν διαπίστωση ότι ή αρμοδιότης αυτή τών Κρατών μελών δέν άφορά μόνο τήν θέσπιση διαδικαστικών μέτρων σχε-

τικά με την επιστροφή, ενώ η θέσπιση των ουσιαστικών προϋποθέσεων επιφυλάσσεται στην Κοινότητα. Άπλως διευκρινίσθη ότι οι έθνικές άρχές όφείλουν να ένεργοουν, εν προκειμένω, με την ίδια επιμέλεια την όποία επιδεικνύουν προκειμένου να εφαρμόσουν τις αντίστοιχες έθνικές νομοθεσίες, έτσι ώστε να άποφεύγεται να θίγεται ή άποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου (σημείο 8). Ύπ' αυτή την σχέση, ό καθορισμός προθεσμιών παραγραφής ή εκπτώσεως έκρίθη ρητά ως έπιτρεπτός από τό Δικαστήριο. Άναφερόμενο στην καθιερούμενη από τό άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ άρχή, σύμφωνα με την όποία τά έθνικά έκτελεστικά μέτρα δέν είναι δυνατόν να θέσουν σε κίνδυνο τό κοινοτικό δικαιο, στην άπόφαση Ferwerda (ύπόθεση 265/78, Jurispr. 1980, σ. 617) τό Δικαστήριο έδέχθη ότι έναπόκειται στά Κράτη μέλη να όρίσουν τόν αρμόδιο δικαστή και να ρυθίσουν τις διαδικαστικές λεπτομέρειες, οι όποιες όμως δέν δύνανται να είναι δυσμενέστερες από αυτές πού άφορούν παρεμφερή έθνικά ένδικα μέσα και δέν δύνανται με κανέναν τρόπο να καθορισθουν κατά τρόπο πού να καθιστούν πρακτικά αδύνατη την άσκηση των δικαιωμάτων, τά όποία ό έθνικός δικαστής έχει ύποχρέωση να διασφαλίζει (σκέψη 10). Στην σκέψη 17 της άποφάσεως του Δικαστηρίου στην ύπόθεση Express Dairy Foods (ύπόθεση 130/79, Jurispr. 1980, σ. 1887), τό Δικαστήριο έδέχθη κατά την ίδια λογική συνέπεια ότι έναπόκειται στά Κράτη μέλη, και ιδίως στον έθνικό δικαστή να ρυθμίσει όλα τά παρεπόμενα θέματα πού έχουν σχέση με τις άνευ νομίμου αίτίας καταβολές, συμπεριλαμβανομένης και της καταβολής τόκων.

Παράλληλα με την άπαιτηση της άποτελεσματικότητας και την άπαγόρευση να

θιγεί, τροποποιηθεί ή έπεκταθεί ή έκταση εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, ή προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου έδέχθη επίσης και τό μή έπιτρεπτό των διακρίσεων. Αυτό έχει προδήλως πύό συγκεκριμένο χαρακτήρα από τό μή έπιτρεπτό «κάθε διακρίσεως μεταξύ παραγωγών ή καταναλωτών εντός της Κοινότητας» πού περιλαμβάνεται στο άρθρο 40 παράγραφος 3 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΟΚ. Ή εν λόγω άπαγόρευση των διακρίσεων, ή όποία άποδίδει στην νομική προστασία όλων των κοινοτικών πολιτών της Κοινότητας, εφαρμόζεται άσφαλώς και στά έθνικά μέτρα έκτελέσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής. Στην νομολογία, πού έξετάζεται έδω, ή άπαγόρευση των διακρίσεων διατυπώνεται πάντως με την μορφή έξομοιώσεως των έκτελεστικών μέτρων του κοινοτικού δικαίου προς άλλους παρόμοιους *έθνικούς* κανόνες. Στην άπόφαση Ferwerda (ύπόθεση 265/78, Jurispr. 1980, σ. 617), τό Δικαστήριο έξέφρασε την ίδια αυτή, στο σημείο 12 του σκεπτικού, ως άκολουθως: «ή ρητή παραπομπή στις έθνικές νομοθεσίες ύπόκειται στους ίδιους περιορισμούς πού ισχύουν για την σωτηρά παραπομπή, ή αναγκαιότητας της όποιας άνεγνωρίσθη έλλείψει κοινοτικής ρυθμίσεως, υπό την έννοια ότι ή εφαρμογή της έθνικής νομοθεσίας πρέπει να γίνεται κατά τρόπο μή συνιστώντα διάκριση εν σχέσει με τις διαδικασίες πού άποσκοπουν στην επίλυση διαφορών του ίδιου τύπου, αλλά άμιγώς έθνικών». Έπίσης ήδη στην σκέψη 8 της ίδιας άποφάσεως, τό Δικαστήριο έδέχθη τό μή έπιτρεπτό των διακρίσεων όσον άφορά τις προϋποθέσεις τύπου και ουσίας υπό τις όποιες . . . οι άρχές των Κρατών μελών δύνανται να ειπράττουν τις εν λόγω έπιδαρύνσεις και, ένδεχομένως, να άξιουν επιστροφή οικονομικών όφελών τά όποία είχαν χορηγηθεί άντικανονικά. Στην ύπόθεση Express Dairy Foods (ύπόθεση 130/79, Jurispr. 1980, σ. 1887), τό Δικαστήριο έδέχθη επίσης, στην σκέψη 12, ότι «ή εφαρμογή της έθνικής νομοθεσίας πρέπει να γίνεται κατά τρόπο μή συνιστώντα διά-

κριση εν σχέσει με τις διαδικασίες πού αποσκοπούν στην επίλυση διαφορών του ίδιου τύπου, αλλά άμικώς έθνικών». Στις υποθέσεις, τέλος, Lippische Haurigenossenschaft (119 και 126/79, Jurispr. 1980, σ. 1863), τό Δικαστήριο έδέχθη ότι «εναπόκειται ... στις έθνικές άρχές νά εκτιμήσουν, σύμφωνα με τούς κανόνες και τις άρχές του έθνικου τους δικαίου, μία κατάσταση όπως αυτή πού έχει άχθει ενώπιον του Verwaltungsgericht, υπό τόν όρο πάντοτε ότι δέν κάνουν διάκριση μεταξύ τών καταστάσεων πού διέπονται από τό κοινοτικό δίκαιο και άναλόγων καταστάσεων πού άνάγονται στην εφαρμογή μόνον του έθνικου δικαίου».

Άπό την προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου συνάγεται, επομένως, άφ' ενός ότι ο τρόπος εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου από τις έθνικές άρχές δέν πρέπει νά θέτει σε κίνδυνο την άποτελεσματικότητά του, δέν δύναται δέ, συνεπώς, νά είναι όλιγώτερο άποτελεσματική από τόν τρόπο εφαρμογής παρεμφερών έθνικών ρυθμίσεων. Τούτο συνάγεται κυρίως από την σκέψη 8 του σκεπτικού της αποφάσεως του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Lippische Haurigenossenschaft. Άφ' έτέρου, οι σκέψεις πού ανεπτύχθησαν στά σκεπτικά, πού έχω στην συνέχεια παραθέσει, τών αποφάσεων πού εξέδόθησαν στις υποθέσεις Ferwerda, Express Dairy Foods και Lippische Haurigenossenschaft νομίζω ότι σημαίνουν ότι ούτε τά ύποκείμενα δικαίου δύνανται νά αντιμετωπίζονται κατά λιγώτερο εϋνοϊκό τρόπο από ό,τι σε περίπτωση εφαρμογής παρεμφερών άμικώς έθνικών κανόνων. Δεδομένου ότι ύφίσταται μεγάλη διάσταση άπόψεων επί της άκριβούς σημασίας του μή επιτρεπτού τών διακρίσεων στην συγκεκριμένη περίπτωση, θά εξέτάσω επίσης, ως προς τό τρίτο έρώτημα πού σας ύπεβλήθη, μέχρι ποίου σημείου είναι δυνατές, εν προκειμένω, συμπληρωματικές διευκρινίσεις. Επί πλέον, θά επανέλθω επίσης στό πρόβλημα της άποτελεσματικότητας, βάσει τών επιχειρημάτων πού προεβλήθησαν κατά την διάρκεια της διαδικασίας.

4. Οι κανόνες περί άρμοδιότητας του άρθρου 8 του κανονισμού EOK 729/70

Οι άρχές πού απορρέουν από την προηγούμενη νομολογία, στις όποιες ανεφέρθη άνωτέρω, φυσικά εφαρμόζονται έφ' όσον τό κοινοτικό δίκαιο δέν περιλαμβάνει αντίθετες διατάξεις. Γι' αυτό και προτίθεμαι νά εξέτάσω τώρα μέχρι ποιου σημείου τό άρθρο 8 του κανονισμού (EOK) 729/70 επιτρέπει την συναγωγή διαφορετικών συμπερασμάτων ή την διευκρίνιση τών άρχών πού έχουν συναχθει μέχρι τώρα.

Στις υποθέσεις BayWa και Raiffeisenbankgenossenschaft (υποθέσεις 146, 192 και 193/81) τό ίδιο τό παραπέμπον δικαστήριο ύπέβαλε, μεταξύ άλλων, σχετικώς, τό ακόλουθο έρώτημα: «Περιέχει τό άρθρο 8 του κανονισμού EOK 729/70 ... ύποχρέωση τών Κρατών μελών νά άπαιτούν την άπόδοση πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως σε κάθε περίπτωση πού έχορηγήθησαν παράνομα ή παρέχει ο κανονισμός στά Κράτη μέλη την δυνατότητα στην συγκεκριμένη περίπτωση, νά αναθέτουν με διατάξεις έθνικου δικαίου την άπαιτηση άποδόσεως στην διακριτική έξουσία, τών άρμοδιών άρχών;»

Έπειδή ή προφορική διαδικασία στις πιο πρόσφατες αυτές υποθέσεις δέν είχε άκόμη διεξαχθει όταν συνετάγησαν οι παρούσες προτάσεις, δέν είναι δυνατόν νά ληφθούν υπ' όψη σ' αυτές, αυτά πού θά προκύψουν κατά την προφορική αυτή διαδικασία. Αντίθετα, δύναται ένδεχομένως νά τά λάβει υπ' όψη ή άπόφαση στην παρούσα ύπόθεση. Τό έρώτημα πού ύπεβλήθη ως προς τό άρθρο 8 στην παρούσα ύπόθεση στηρίζεται στην ίδια παρανόηση περί της κατανομής τών άρμοδιοτήτων με αυτή πού ήδη έτόνισα προηγουμένως. Δέν πρόκειται για τό άν τό άρθρο 8 παρέχει έξουσιοδότηση, αλλά για τό άν περιέχει περιορισμούς της έθνικής άρμοδιότητας, οι όποιοι άπομακρύνονται από τις γενικές άρχές, πού μόλις άνεφερα και οι όποιες απορρέουν από την νομολογία του Δικαστηρίου.

Τό κείμενο του άρθρου 8 καθορίζει εν πάση περιπτώσει τήν ήδη μνημονευθείσα γενική υποχρέωση πού περιλαμβάνεται στό άρθρο 5 τής συνθήκης ΕΟΚ. Σύμφωνα μέ τό άρθρο 8, τά Κράτη μέλη λαμβάνουν μεταξύ άλλων, σύμφωνα μέ τίς έθνικές νομοθετικές, κανονιστικές καί διοικητικές διατάξεις, «τά άναγκαία μέτρα προκειμένου νά:

«...
...
— άνακτήσουν τά άπολεσθέντα έξ αίτίας άνωμαλιών ή άμελειών ποσά».

Έν συνεχεία, ή δεύτερη παράγραφος του άρθρου 8 όρίζει μεταξύ άλλων ότι τά άνακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στίς ύπηρεσίες ή όργανισμούς πού έχουν ένεργήσει τίς άρχικές πληρωμές, ένώ οι έν λόγω ύπηρεσίες ή όργανισμοί έγγράφουν τά ποσά αυτά ως άπομείωση τών χρηματοδοτούμενων από τό Ταμείο δαπανών.

Παρά τήν πρόταση τής Έπιτροπής σχετικά άκριβώς μέ τό θέμα του ύπολογισμού τών τόκων, πού άποτελεί τό άντικείμενο τής παρούσης διαφοράς, τό Συμβούλιο δέν έκανε χρήση τής δυνατότητας, πού προβλέπεται στήν τρίτη παράγραφο του άρθρου 8, νά θεσπίσει τούς γενικούς κανόνες έφαρμογής του άρθρου αυτού.

Όπως ή Έπιτροπή, δέν δύναμαι νά άνεύρω στό κείμενο του άρθρου 8 όποιοδήποτε στοιχείο πού θά απέκλειε τήν άρμοδιότητα τών Κρατών μελών, όπως προκύπτει από τήν άμέσως προηγούμενης παρατεθεισα νομολογία, νά ρυθμίζουν επίσης καί τήν πληρωμή τόκων σε περιπτώσεις άζώσεων έπιστροφής. Η Έπιτροπή όρθως παρατηρεί επί πλέον ότι ούτε ό κανονισμός 281/72 του Συμβουλίου, τής 7ης Φεβρουαρίου 1972, πού άφορά τίς πλημμέλειες καί τήν άνάκτηση (PB 1972, L 36, σ. 1), ό όποιος είναι επίσης έφαρμοστέος έν προκειμένω, δέν περιέχει περιοριστικούς κανόνες. Από τήν νομολογία του Δικαστηρίου καί ιδιαί-

τερα από τίς άποφάσεις Roquette (ύπόθεση 26/74, Jurispr. 1976, σ. 677) καί Express Dairy Foods (ύπόθεση 131/77, Jurispr. 1980, σ. 1887), δύναται ήδη νά συναχθεί ότι τά Κράτη μέλη είναι κατ' άρχήν άρμόδια νά ρυθμίζουν τήν πληρωμή τόκων. Άλλά καί έν προκειμένω επίσης εφαρμόζονται πάντως οι περιορισμοί πού άνέφερα προηγουμένως, παρόμοιες δηλαδή ρυθμίσεις δέν δύναται νά θίξουν, νά τροποποιήσουν ή νά έπεκτείνουν τήν έκταση έφαρμογής τών κοινοτικών κανονισμών, του άρθρου 8 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70, έν προκειμένω. Όπως καί ή Έπιτροπή, θεωρώ ότι ή προσφεύγουσα στήν κυρία δίκη καί τό παραπέμπον δικαστήριο στήν άπόφασή του, δίδουν πεπλανημένως, ύπ' αυτό τό πρίσμα συσταλτική, γραμματική έρμηνεία, στό άρθρο 8. Σύμφωνα μέ τήν έρμηνεία αυτή, μόνο τά ποσά πού κατεβλήθησαν άνευ νομίμου αίτίας δύναται νά άναζητηθούν.

Ηδη στήν ύπόθεση Κάτω Χώρες κατά Έπιτροπής (ύπόθεση 11/76, Jurispr. 1979, σ. 245), τό Δικαστήριο έκρινε (σκέψη 6) «ότι τό κείμενο του άρθρου 8 όπως άποδίδεται στίς διάφορες γλώσσες... περιέχει ύπερβολικά άντιφατικά καί διφορούμενα στοιχεία γιά νά δοθεί άπάντηση στό επίδικα (τότε) έρωτήματα· γιά τήν έρμηνεία τής διατάξεως πρέπει έπομένως νά έξετασθεί τό πλαίσιο στό όποιο ενδρίσκεται καί ό επιδικώμενος από τίς έν λόγω ρυθμίσεις σκοπός». Στήν επόμενη σκέψη, τό Δικαστήριο δέχεται «ότι τό άρθρο 8 όρίζει τίς άρχές σύμφωνα μέ τίς όποιες ή Κοινότης καί τά Κράτη μέλη οφείλουν νά οργανώσουν τόν άγώνα κατά τής άπάτης καί τών άλλων πλημμελιών σχετικά μέ τά χρηματοδοτούμενα από τό ΕΓΤΠΕ σχέδια· προβλέπει τόσο τά μέτρα πού άποσκοπούν στήν άνάκτηση ποσών άνευ νομίμου αίτίας καταβληθέντων όσο καί τήν δίωξη, μέ διοικητικές καί δικαστικές διαδικασίες, τών ύπευθύνων προσώπων».

Σχετικά μ' αυτό, ή Έπιτροπή ύποστηρίζει όρθως νομίζω, ότι ή έκτίμηση τών ένθικών μέτρων έκτελέσεως πρέπει νά αναφέρεται κατά κύριο λόγο στήν άποτελεσματικότητά

τους όσον άφορα τούς σκοπούς του άρθρου 8 (όπως έχουν διευκρινισθει από τό Δικαστήριο).

Τέλος, ή προσφεύγουσα στην κυρία δίκη επέμεινε πολύ, κυρίως κατά την προφορική διαδικασία, στην διαπίστωση του παραπέμνοντος δικαστηρίου ότι οι αναζητηθέντες τόκοι δέν αποδίδονται στην Κοινότητα αλλά εισέρχονται στον προϋπολογισμό της Όμοσπονδιακής Δημοκρατίας. Δύναται όντως, νά διερωτηθει κανείς άν τούτο είναι σύμφωνο μέ την δεύτερη παράγραφο του άρθρου 8. Πάντως, συμμερίζομαι την άποψη της γερμανικής όμοσπονδιακής κυβερνήσεως και της Έπιτροπής ότι τό θέμα τούτο δέν έχει σημασία για την σχέση μεταξύ της προσφευγούσης στην κυρία δίκη και του BALM. Για την έν λόγω σχέση, ένδιαφέρει μόνο τό πρώτο μέρος της δευτέρας παραγράφου και όχι ή σχέση μεταξύ ένθικών όργανισμών έπιφορτισμένων μέ την έκτέλεση και ΕΓΤΠΕ, ή όποια ρυθμίζεται στο τέλος της έν λόγω παραγράφου.

Τό άρθρο 8 δέν διαφατίζει περαιτέρω τούς δύο γενικούς περιορισμούς πού τό κοινοτικό δίκαιο θεσπίζει για τά ένθικά μέτρα έκτελέσεως και οι όποιοι αναγνωρίζονται κατά κανόνα σέ όλες τίς γραπτές παρατηρήσεις (δέν πρέπει νά θίγεται ή έκταση έφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και δέν πρέπει νά γίνεται διάκριση). Υπ' αυτό τό πρίσμα, τό άρθρο 8 αφήνει άθικτες τίς γενικές άρχές πού περιέχονται στην προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου. Όπως έχω ήδη αναφέρει, θά επανέλθω και πάλι στο θέμα, του μέχρι ποιου σημείου οι γενικές αυτές άρχές πρέπει νά έξειδικεύονται πρό καταστάσεων, όπως ή παρούσα.

Ξεχωριστά θά εξετάσω περαιτέρω, στην ανάλυσή μου επί του τρίτου ερωτήματος του Verwaltungsgericht, όπως τό άναμόρφωσα, μέχρι ποιου σημείου δύναται νά συναχθει από τό κείμενο του άρθρου 8 ότι ή άρχή της αναλογικότητας, ή όποια έχει τονισθει σέ άλλα σημεία της νομολογίας του Δικαστηρίου, δύναται επίσης νά εφαρμοσθει έν προκειμένω και ποιά σημασία πρέπει συνεπώς νά της αποδοθει.

5. Διασαφήνιση των γενικών περιορισμών, πού καθιερώθησαν από την νομολογία, σέ άναφορά μέ την παρούσα κατάσταση

5.1. Έν σχέσει μέ τό ερώτημα άν τά γερμανικά έκτελεστικά μέτρα θίγουν, τροποποιούν ή επέκτεινουν την έκταση του άρθρου 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70, ό όποιος έχει έφαρμογή έν προκειμένο, προτίθεμαι έν εξέταση άκόμη, μετά άπ' όσα άνέφερα επί του θέματος, μόνον άν τό έν λόγω άρθρο 8 επιτρέπει νά συναχθει ένας όποιοσδήποτε υπέρτερος περιορισμός των τόκων πού δύναται νά ζητηθουν. Ό εκπρόσωπος της γερμανικής όμοσπονδιακής κυβερνήσεως ήρνήθη την ύπαρξη τέτοιου περιορισμού, μέ άρκετά κατηγορηματικές λέξεις, κατά την διάρκεια της προφορικής διαδικασίας. Από άπόψεως προλήψεως, οι τόκοι δέν πρέπει νά είναι πολύ ύψηλοί. Η Έπιτροπή περιωρίσθη νά δεχθει ότι οι κανόνες περί των τόκων πρέπει νά είναι άποτελεσματικοί («wirksam») και ότι παρεμφερής ρύθμιση, μέ όποιοδήποτε τρόπο και άν καθορισθει, είναι άπαραίτητη για την άποτελεσματική έφαρμογή του άρθρου 8. Στο τέλος της προφορικής διαδικασίας, ό εκπρόσωπος της Έπιτροπής άνεγνώρισε πάντως ότι οι τόκοι δέν δύναται νά καθορισθουν σέ άπερίοριστα ύψηλό επίπεδο, επί παραδείγματι σέ 30 %. Ένα επιτόκιο πού θά άπεμακρύνετο κατά πολύ από τό γενικό επίπεδο των επιτοκίων στο ένδιαφερόμενο Κράτος μέλος θά δημιουργούσε, και κατά την δική μου γνώμη, άπειλή για την νομική γαλήνη καθώς και τό ένδεχόμενο, λόγω των πολύ ηύξημένων κινδύνων, οι έπιχειρηματίες νά απόσχουν από την μετουσίωση. Στο μέτρο αυτό, τό επιτόκιο περιορίζεται συνεπώς, κατά την άποψη μου, από τό μη επιτρεπτό των διακρίσεων, για τό όποιο μου άπομείνει άκόμη νά μιλήσω.

Η προσφεύγουσα στην κυρία δίκη υπεστήριξε πάντως μία άλλη άποψη, ότι δηλαδή τόκοι δύναται νά ζητηθουν μόνο έφ' όσον ό ένδιαφερόμενος ώφελήθη από

τήν αντικανονικῶς χορηγηθεῖσα πριμοδότηση, ἐνῶ θὰ πρέπει νά λαμβάνονται ὑπ' ὄψη ἐπίσης καί ἄλλες ἰδιομορφίες τῆς συγκεκριμένης περιπτώσεως. Θά πρέπει ἰδίως νά λαμβάνεται ὑπ' ὄψη ἡ ἔλλειψη δόλου ἢ ὁ ἐντελῶς τυπικός ἢ ἀσήμαντος χαρακτήρας τῆς πλημμελείας, γιά τήν ὁποία πρόκειται.

Στήν ὑπόθεση Balkan-Import-Export, τό Δικαστήριον οὐσιαστικά ἔκρινε παραδεκτή μία ἐθνική ρήτρα χαλεπότητος καί, στήν ὑπόθεση Ferwerda, τήν ἐφαρμογή τῆς ἀρχῆς τῆς ἀσφαλείας τοῦ δικαίου ὑπό τήν ἐννοια ὅτι οἱ καλοπίστως κτηθεῖσες παροχές δέν δύνανται νά ἀποτελέσουν ἀντικείμενο ἀξιώσεως ἐπιστροφῆς.

Στή σκέψη 10 τῆς ἀποφάσεως στήν ὑπόθεση Lippische Hauptgenossenschaft τό Δικαστήριον ἐδέχθη ἐξ ἄλλου, σχετικά μέ τήν ἀρχή τῆς παραγραφῆς, ὅτι τό κοινοτικό δίκαιο δέν περιορίζει τήν ἐλευθερία τῶν ἀρμοδιῶν ἐθνικῶν ἀρχῶν νά ἐφαρμόζουν, κατά τήν ἀναζήτηση ὠφελημάτων χορηγηθέντων ἄνευ νομίμου αἰτίας βάσει τῆς κοινοτικῆς νομοθεσίας, ... τοὺς περιορισμούς πού εἶναι δυνατόν νά συνάγονται ἀπό τήν ἐφαρμογή γενικῶν ἀρχῶν, ἀνεγνωρισμένων στό δίκαιο τῆς ἐνδιαφερομένης χώρας. Κατά τήν γνώμη μου, εἶναι ἀπολύτως δυνατόν νά ἀποδοθεῖ στήν φράση αὐτή, λαμβάνοντας ὑπ' ὄψη τίς ἀποφάσεις στίς ὑποθέσεις Balkan καί Ferwerda, μία εὐρύτερη σημασία, πού ὑπερβαίνει τόν τομέα τῆς παραγραφῆς.

Σέ ὅλες τίς προηγούμενες αὐτές ἀποφάσεις, ἐπρόκειτο πάντως γιά ἀποφάσεις πού ἔκριναν ἐθνικές ρυθμίσεις ὡς ἐπιτρεπτές. Σέ περίπτωση πού τό γερμανικό δίκαιο θά ἐγνώριζε παρεμφερεῖς γενικές ἀρχές, θά ἦταν ἐνδεχομένως δυνατόν νά γίνει ἀναφορά σ' αὐτές, κατ' ἐφαρμογήν τῆς ἀρχῆς τοῦ μή ἐπιτρεπτοῦ τῶν διακρίσεων. Οἱ ἀρχές αὐτές πάντως στίς ἐν λόγω ἀποφάσεις, δέν συνιστοῦν ἀρχές τοῦ κοινοτικοῦ,

ἀλλά τοῦ ἐθνικοῦ δικαίου πού ἐκρίθησαν ὡς ἐπιτρεπτές.

Ἐκεῖνο πού πρέπει νά ἐξετασθεῖ ἀκόμη στήν παρούσα ὑπόθεση, πέρα ἀπό τή σημασία πού πρέπει νά δοθεῖ ἐν προκειμένῳ στό μή ἐπιτρεπτό τῶν διακρίσεων, εἶναι τό ζήτημα ἂν εἶναι ἐπίσης δυνατόν νά γίνει σχετικά ἀναφορά στήν ἀρχή τῆς ἀναλογικότητος, ὅπως ἀνεπτύχθη στήν νομολογία τοῦ Δικαστηρίου σέ σχέση μέ ἄλλους τομεῖς τῆς κοινῆς γεωργικῆς πολιτικῆς. Ὅπως ἀνέφερα, θά ἐπανεέλθω ἐπίσης σ' αὐτό τό ζήτημα στά ἐπόμενα μέρη τοῦ τμήματος αὐτοῦ τῶν προτάσεών μου.

5.2. Ὅσον ἀφορᾷ τήν ἀρχή τῆς μή διακρίσεως, ἀπό τήν προηγούμενη νομολογία τοῦ Δικαστηρίου συνήγαγα ὅτι κατά τήν ἐφαρμογή τοῦ κοινοτικοῦ δικαίου καί συνεπῶς καί σέ περιπτώσεις ἀξιώσεων ἐπιστροφῆς καταβολῶν πραγματοποιηθεισῶν ἄνευ νομίμου αἰτίας δυνάμει διατάξεως τοῦ κοινοτικοῦ δικαίου, τά ὑποκείμενα δικαίου δέν δύνανται νά τυγχάνουν οὔτε περισσότερο οὔτε ὀλιγώτερο εὐνοϊκῆς μεταχειρίσεως ἀπό ὅ,τι τοῦ συνήθους κατά τήν ἐφαρμογή ἀμιγῶς ἐθνικῶν διατάξεων. Δέν εἶναι ἀσφαλῶς καθήκον τοῦ Δικαστηρίου νά διαφωτίσει τό παραπέμπον δικαστήριον ἐπὶ τοῦ ἀμφισβητουμένου κατά τήν διάρκεια τῆς διαδικασίας ζητήματος, μέ ποιούς ἄλλους ἐθνικούς κανόνες πρέπει νά γίνει ἐν προκειμένῳ σύγκριση. Πρόκειται γιά θέμα πού πρέπει νά ἐπιλυθεῖ κατά τό ἐθνικό δίκαιο. Βάσει τῆς συστηματικῆς θεωρήσεως τοῦ προβλήματος ἀπό τήν Ἐπιτροπή στίς γραπτές καί προφορικές τῆς παρατηρήσεις, νομίζω πάντως ὅτι εἶναι ἀπολύτως δυνατόν νά δοθοῦν μερικές ἀφηρημένες συμπληρωματικές διευκρινίσεις στηριζόμενες στήν προηγούμενη νομολογία τοῦ Δικαστηρίου.

Κατά πρῶτον, νομίζω ὅτι ἡ ἐπιχειρηματολογία τῆς Ἐπιτροπῆς, κατά τήν ὁποία ἡ ἰδιάζουσα φύση τοῦ κοινοτικοῦ δικαίου καί τά ἀνακύπτοντα ἰδιαίτερα προβλήματα ἐλέγχου δικαιολογοῦν ἀυστηρότερη ρύθμιση ἐπὶ τοῦ θέματος τῶν τόκων, ἀντιβαίνει πρὸς τήν ἀρχή τοῦ μή ἐπιτρεπτοῦ τῶν διακρίσεων, ὅπως διευτυπῶθη σαφέστατα στίς

υποθέσεις Express Dairy Foods και Lippische Hauptgenossenschaft.

Κατά την προφορική διαδικασία, ο εκπρόσωπος της Έπιτροπής ανέπτυξε λεπτομερώς την άποψή του σε τέσσερα σημεία.

Κατά πρώτο λόγο, τό κοινοτικό δίκαιο αντίτιθεται σε δυσμενέστερη μεταχείρισή του, σε σχέση με τό εφαρμοστέο έθνικό δίκαιο επί (παρομοίων) έθνικών περιστατικών. Αντιθέτως, ευνοϊκότερη μεταχείριση από την προβλεπόμενη από παρόμοιους κανόνες περί τόκων, άμιγώς έθνικούς, δέν είναι μεμπτή από άπόψεως κοινοτικού δικαίου. Τό πρώτο αυτό στοιχείο της άπόψεως της Έπιτροπής μου φαίνεται άσυμβίβαστο, όπως ήδη ανέφερα, με τίς άποφάσεις του Δικαστηρίου πού παρέδεσα άμέσως άνωτέρω. Όμοίως, ο προβληθείς πρós υποστήριξη του πρώτου στοιχείου ισχυρισμός, δηλαδή ότι δύνатаι ούτως νά ενοηθεί ή έναρμόνιση με τό δίκαιο άλλων Κρατών μελών, μου φαίνεται επίσης ότι δέν εϋσταθεί. Κατ' άρχάς, σε μία άπόφαση σχετικά με τό άρθρο 92, στις υποθέσεις 6 και 11/69 (γαλλικό άναπροεξοφλητικό έπιτόκιο, Jurispr. 1969, σ. 523), τό Δικαστήριο άπέρριψε μία τέτοια έναρμόνιση τών έπιτοκίων τονίζοντας ότι θά ένόθευε τόν άνταγωνισμό. Παρ' όλο πού εκεί έπρόκειτο για έναρμόνιση πρós τά κάτω, τό ίδιο ισχύει για μία προσαρμογή τών έπιτοκίων σε ύψηλότερα ποσοστά άλλων Κρατών μελών. Διαφορές συγκεκριμένων έπιτοκίων, πού άποκλίνουν από τίς διαφορές τών γενικών έπιτοκίων μεταξύ τών Κρατών μελών, οδηγούν σε στρεβλώσεις του άνταγωνισμού κατά την έννοια τόσο του άρθρου 92 της συνθήκης ΕΟΚ (σε περίπτωση προσαρμογής πρós τά κάτω), όσο και του άρθρου 101 (σε περίπτωση προσαρμογής πρós τά άνω). Επί πλέον, παρ' όλο πού μία έναρμόνιση τών κανόνων περί τόκων είναι ευκταία, τά Κράτη μέλη δέν είναι σε θέση νά την πραγματοποιήσουν, σύμφωνα με τίς πληροφορίες πού έδόθησαν κατά την διάρκεια της διαδικασίας από την όμοσπονδιακή κυβέρνηση και από την Έπιτροπή επί του θέματος της έλλείψεως σαφών γενικών

κατευθύνσεων. Ούτε είναι, έξ άλλου, καθήκον τους. Μόνο τό Συμβούλιο θά ήδύνατο και θά είχε άρμοδιότητα νά τό κάνει, βάσει του άρθρου 8 παράγραφος 3 του έν λόγω κανονισμού. Παραπέμνω επίσης σχετικώς, στην σκέψη 12 της άποφάσεως του Δικαστηρίου πού ήδη ανέφερα στην ύπόθεση Express Dairy Foods. Σε περίπτωση έναρμόνισης τών ειδικών έπιτοκίων, πού άποτελούν τό άντικείμενο της παρούσης διαφοράς, τό Συμβούλιο θά ώφειλε επίσης νά άποφύγει τίς συγκεκριμένες στρεβλώσεις πού δημιουργούνται από τίς άποκλίσεις από τό γενικό έπιτόκιο, πού ποικιλούν από τό ένα Κράτος μέλος στο άλλο. Η έκταση μιας ένιαίας αδήξεως, πού θά έκρίνεται ένδεχομένως ως άναγκαία, του κανονικού έθνικού έπιτοκίου σε παρεμφερείς άξιώσεις έπιστροφής, θά περιωρίζεται από τίς άπαιτήσεις του κοινοτικού συμφέροντος.

Τό δεύτερο σημείο της άπόψεως της Έπιτροπής, κατά την προφορική διαδικασία, ήταν ότι ένας λόγος άντικειμενικής διαφοροποίησης τών έπιτοκίων δύνатаι νά άνευρεθεί στο γεγονός ότι ή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου είναι σαφώς δυσκολότερη και θέτει προβλήματα έλέγχου πύο σημαντικά από την εφαρμογή του έθνικού διοικητικού δικαίου, διότι προϋποθέτει την συνεργασία δύο άρχων πού διέπονται από διαφορετικές έννομες τάξεις. Όσον άφορά αυτό τό σημείο, άμφιδάλλω κατ' άρχάς ότι ή άξίωση έπιστροφής πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως πού έχορηγήθησαν κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου είναι πράγματι δυσκολότερη από την άξίωση έπιστροφής έπιδοτήσεων, συχνά κατά πολύ ύψηλότερων, πού χορηγούνται σε διομηχανικές έπιχειρήσεις κατά παράβαση είτε του κοινοτικού είτε του έθνικού δικαίου. Από την δικογραφία πάντως φαίνεται νά προκύπτει ότι ή άξίωση έπιστροφής έπιδοτήσεων του τελευταίου τύπου πού κατεβλήθησαν άνευ νομίμου αιτίας, ρυθμίζεται στην Όμοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας από κανόνες περί τόκου, λιγώτερο άσθητους. Άνεξαρτήτως αυτού, ή αντίληψη ότι ήτήρηση τών κοινοτικών διατάξεων πρέπει νά έξασφαλισθεί, για τούς

προαναφερθέντες θεσμικούς λόγους, με βαρύτερες κυρώσεις απ' ό,τι ή τήρηση διατάξεων του έθνικού οικονομικού δικαίου, αναλόγων κατά τό περιεχόμενο, μου φαίνεται κατ' άρχήν άμφισβητήσιμη και δέν εύνοει τήν άποδοχή του κοινοτικού δικαίου στά Κράτη μέλη. Καί πάλι υποθέτοντας ότι οι διαφορές περιεχομένου ή τά ιδιαίτερα κοινοτικά συμφέροντα άπαιτούν αυστηρότερες κυρώσεις sé περίπτωση πλημμελειών, τοδτο πρέπει νά εκφράζεται μέ έκτελεστικό κανονισμό δυνάμει του άρθρου 8 παράγραφος 3.

Ούτε τό τρίτο σημείο τής άποφάσεως τής Έπιτροπής κατά τήν προφορική διαδικασία, ότι δηλαδή μία προσαρμογή sé ένα από τά έπιτόκια μεταξύ 8 έως 12 % πού τό ίδιο τό κοινοτικό δίκαιο προβλέπει sé άλλους τομείς θά ήταν έπιτρεπτή, δέν μου φαίνεται νά συμβιβάζεται μέ τίς άρχές πού διευκρινίστησαν από τήν νομολογία του Δικαστηρίου.

Τό ίδιο ισχύει, νομίζω, και γιά τό τέταρτο στοιχείο, του μή έπιτρεπτοϋ των διακρίσεων, όπως διευκρινίστην από τήν νομολογία του Δικαστηρίου, τό όποιο προέβαλε ή Έπιτροπή, άν υποθεθεί ότι τό στοιχείο αυτό προσθέτει ένα καινούριο στοιχείο στά τρία πρώτα. Η Έπιτροπή θεωρεί αυτή τήν φορά ότι ένα σταθερό ή πλασματικό έπιτόκιο, πού περιλαμβάνεται sé ειδικό νόμο πρós εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, απομακρυνόμενο από τό λοιπό έθνικό δίκαιο, δέν άποτελεί διάκριση.

Όλες οι διευκρινίσεις πού έδωσε διαδοχικά ή Έπιτροπή ως πρós τήν άπάντηση πού πρέπει νά δοθεί στό Verwaltungsgericht τής Φραγκφούρτης, νομίζω ότι είναι άσυμβίβαστες μέ τήν προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου. Αφ' έτέρου, τόσο λεπτομερείς διευκρινίσεις στην άπάντηση του Δικαστηρίου δέν μου φαίνονται ούτε αναγκαίες, ούτε έπιθυμητές. Αντιστρόφως, δεδομένου ότι ή προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου ένδέχεται νά οδηγήσει sé άμφισβητούμενες έρμηνείες, νομίζω ότι επιβάλ-

εται νά συγκεκριμενοποιήσει τό Δικαστήριο τίς προηγούμενες διατυπώσεις του. Τοδτο δύνανται νά γίνει ένδεχομένως διευκρινίζοντας ότι όσον άφορά τόν ύπολογισμό των τόκων κατά τήν αναζήτηση ποσών πού κατεβλήθησαν άνευ νομίμου αίτίας, τά υποκείμενα δικαίου δέν δύνανται νά τυχουν ούτε περισσότερο ούτε ολιγώτερο εύνοϊκής μεταχειρίσεως απ' ό,τι θά έτύγχαναν σύμφωνα μέ τούς κανόνες του έθνικού δικαίου και τίς εφαρμοστέες γενικές άρχές του δικαίου sé περιπτώσεις ούσιαστικά παρόμοιες έντός του άμιγώς έθνικού νομικού πλαισίου.

5.3. Θά εξέτάσω τώρα, όπως προανέφερα, άν ή άρχή τής αναλογικότητας, ή όποια άνεπτύχθη στην νομολογία του Δικαστηρίου έν σχέσει μέ πολλούς τομείς του κοινοτικού δικαίου, δύνανται επίσης νά έχει σημασία, ως γενική άρχή του κοινοτικού δικαίου, γιά τήν παρούσα υπόθεση. Έκτός από πολυάριθμες άποφάσεις στον τομέα τής κοινής γεωργικής πολιτικής, ή άρχή άνεπτύχθη κυρίως στην νομολογία του Δικαστηρίου ως πρós τήν εφαρμογή των ρητρών διασφαλίσεως. Επί πλέον, εφαρμόζεται κανονικά από τήν Έπιτροπή στό πλαίσιο τής πολιτικής του ανταγωνισμού, ή όποια άσκειται βάσει των άρθρων 85, παράγραφος 3 έδάφιο α, και 92, παράγραφος 3, τής συνθήκης ΕΟΚ.

Έν προκειμένω, επρόκειτο πάντοτε, γιά τήν εφαρμογή κοινοτικών διατάξεων, των όποιων τό κείμενο ή ή έρμηνεία πού τούς έδίδετο από τήν νομολογία του Δικαστηρίου ή από τήν πρακτική τής Έπιτροπής περιείχε τόν περιορισμό ότι οι παρεμβάσεις έπρεπε νά είναι «αναγκαίες» (άρθρο 40, παράγραφος 3, πρώτη φράση), «παράιτητες» (άρθρο 85, παράγραφος 3) ή «δικαιολογημένες και αναγκαίες γιά τήν επίτευξη του έπιδιωκόμενου σκοπού» (ρήτρες διασφαλίσεως δημοσίας τάξεως). Παρόμοια ρήτρα διατυπώνεται επίσης στην άρχή του άρθρου 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 του Συμβουλίου, ό όποιος εφαρμόζεται έν προκειμένω. Γιά τόν λόγο αυτόν

θεωρώ ότι η αρχή της αναλογικότητας, όπως ανεπτύχθη από το Δικαστήριο σε μεγάλο αριθμό αποφάσεων, συνιστά και στην προκειμένη περίπτωση μιὰ γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, ή όποια επιβάλλει περιορισμούς στην κατά τό έθνικό δικαιο έκτέλεση του αναφερθέντος άρθρου.

Από την έν λόγω αρχή της αναλογικότητας άπορρέει, κατά την γνώμη μου, ότι μεταξύ των ζητούμενων τόκων και του κτηθέντος όφέλους πρέπει να ύφίσταται έπαρκής σχέση αναλογίας, ένω ή έφαρμογή μιας έθνικής ρήτρας χαλεπότητος ή άλλων τρόπων μετριασμού ύπερβολικής άυστηρότητας, ή όποια είναι έφαρμοστέα σε παρόμοιες περιπτώσεις, δύναται να δικαιολογείται έφ' όσον διαπιστοϋται ότι παρά την άσήμαντη παράβαση των σχετικών κοινοτικών κανόνων, ό σκοπός του συστήματος μετουσιώσεως, ή χρησιμοποίηση δηλαδή της έν λόγω ποσότητας μαλακού σίτου για την διατροφή ζώων, έπετεύχθη πράγματι στην συγκεκριμένη περίπτωση.

Δεδομένου ότι δέν έγινε έπίκληση της ένταϋθα αναφερομένης αρχής της αναλογικότητας, ή τουλάχιστον δέν έγινε ρητώς κατά την παρούσα διαδικασία, δέν προτείνω στό Δικαστήριο να περιλάβει στην άπάντησή του διευκρινίσεις τέτοιας έκτάσεως. Ίσως κατά την προφορική διαδικασία στις ύποθέσεις 146, 192 και 193/81 να διευκρινισθεί πάντως αυτό τό θέμα έτσι ώστε ή άπόφαση του Δικαστηρίου στην παρούσα ύπόθεση να δύναται να είναι περισσότερο διευκρινιστική. Ίδίως ή συζήτηση επί του τρίτου έρωτήματος πού ύπεβλήθη στις προαναφερθείσες ύποθέσεις Baywa και λοιποί δύναται να έπιφέρει περισσότερο σαφήνεια έπ' αυτού του σημείου.

Στά έρωτήματα πού διατυπώνονται έτσι προτείνω να δοθεί ή άκόλουθη άπάντηση:

1. Έφ' όσον τό κοινοτικό δικαιο δέν περιλαμβάνει άποκλίνουσες διατάξεις ή περιορισμούς τά Κράτη μέλη έχουν όχι μόνο άρμοδιότητα, αλλά και ύποχρέωση, δύναμει του άρθρου 5 πρώτη παράγραφος της συνθήκης ΕΟΚ, να

6. Πρόταση άπαντήσεως στα ύποβληθέντα έρωτήματα

Ίδού, τώρα, ή συγκεκριμένη πρότασή μου άπαντήσεως στα έρωτήματα πού ύπεβλήθησαν στό Δικαστήριο κατά την παρούσα ύπόθεση. Οι άπαντήσεις αυτές δύναται να είναι παράλληλες, κατά τόν ύποδειχθέντα στην είσαγωγή μου τρόπο, μέ τά τρία έρωτήματα πού ύπεβλήθησαν και να δίδουν στό παραπέμπον δικαστήριο ικανοποιητικές έρμηνευτικές κατευθύνσεις, κατά την γνώμη μου, έφ' όλων των θεμάτων του κοινοτικού δικαίου πού άνέκυψαν κατά την διάρκεια της διαδικασίας. Ύπενθυμίζω ότι είχα αναδιατυπώσει τά τεθέντα έρωτήματα ως έξης:

«Η άρμοδιότης ενός Κράτους μέλους να επιβάλλει, σε περίπτωση αξιώσεως έπιστροφής, τόκους επί πριμοδοτήσεων μετουσιώσεως πού κατεβλήθησαν άνευ νομίμου αίτίας, οι όποιοι ύπολογίζονται από την ήμέρα καταβολής της πριμοδοτήσεως μέ έπιτόκιο ύπερβαίνον κατά 3 % τόν προεξοφλητικό τόκο πού είχε καθορισθεί τότε από την σχετική κεντρική τράπεζα αλλά τουλάχιστον ίσο πρός 6,5 %, περιορίζεται από:

1. την συνθήκη περί ιδρύσεως της Εύρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας
2. τό άρθρο 8 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 1970 περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ είδ. έκδ. 03/005, σ. 93) ή από
3. άλλους κανόνες ή γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου;

λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την συνθήκη αυτή ή από την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών. Η παρούσα γενική κατάσταση του κοινοτικού δικαίου έχει ως συνέπεια ότι τουτό ισχύει επίσης, κατ' αρχήν, και για τους κανόνες περί τόκων που εφαρμόζονται σε περίπτωση αναζητήσεως καταβολών που έπραγματοποιήθησαν άνευ νομίμου αίτιας, όπως εν προκειμένω.

2. Η υποχρέωση που πηγάζει ήδη από τό άρθρο 5 πρώτη παράγραφος της συνθήκης ΕΟΚ διευκρινίζεται βεβαίως στο άρθρο 8 του κανονισμού ΕΟΚ 729/70 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), δέν περιορίζεται όμως απ' αυτό όσον άφορά τους κανόνες περί τόκων, όπως τους έν προκειμένω, τουλάχιστον έφ' όσον δέν έχει εφαρμοσθεί ή τρίτη παράγραφος του άρθρου 8 και υπό την επιφύλαξη των έρμηνευτικών άρχών που έσημειώθησαν άνωτέρω.
3. Η έξουσία ενός Κράτους μέλους να θεσπίζει και να εφαρμόζει κανόνες περί τόκων, όπως οί έν προκειμένω, περιορίζονται ιδίως από τίς ακόλουθες γενικές άρχές του κοινοτικού δικαίου, οί όποιες απορρέουν, μεταξύ άλλων, από την νομολογία του Δικαστηρίου:
 - α) Η έκταση εφαρμογής των σχετικών κοινοτικών κανονισμών άπαγορεύεται να θίγεται, τροποποιείται ή έπεκτείνεται από έθνικά έκτελεστικά μέτρα.
 - β) Άπαγορεύεται ή μεταχείριση των υποκειμένων δικαίου, κατά την άναζήτηση ποσών που έκτήθησαν από αυτά άνευ νομίμου αίτιας ή κατά τον ύπολογισμό των άποδοτέων απ' αυτά τόκων κατά τρόπο περισσότερο ή λιγώτερο ευνοϊκό απ' αυτόν που θά έτύγχαναν σύμφωνα μέ τους έθνικούς κανόνες δικαίου και τίς εφαρμοστέες έθνικές γενικές άρχές του δικαίου σε περιπτώσεις ουσιαστικά παρόμοιες έντός του άμιγώς έθνικού νομικού πλαισίου.
 - γ) Η άρχή της αναλογικότητας που περιέχεται στο κοινοτικό δίκαιο και άνεπτύχθη από την κοινοτική νομική πρακτική.