



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 24ης Ιανουαρίου 2013¹

Υπόθεση C-568/11

Agroferm A/S
κατά
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

[αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του Vestre Landsret (Δανία)]

«Κοινή γεωργική πολιτική — Κανονισμός (ΕΚ) 1265/2001 — Επιστροφή στην παραγωγή για τη μεταποίηση ζάχαρης — Κατάταξη προϊόντος που περιέχει θειική λυσίνη στη Συνδυασμένη Ονοματολογία — Κανονισμός (ΕΚ) 1258/1999 — Αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών — Αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης»

I – Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως οφείλεται στον επιδιωκόμενο από την Ένωση σκοπό της διασφάλισης στους παραγωγούς τεύτλων και ζαχαροκάλαμων της Ένωσης των αναγκαίων εγγυήσεων, όσον αφορά την απασχόληση και το βιοτικό τους επίπεδο². Προς τον σκοπό αυτό, η προσφεύγουσα της κύριας δίκης έλαβε ενισχύσεις από την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες της καταβλήθηκαν για την παρασκευή θειικής λυσίνης από ζάχαρη. Μεταγενεστέρως οι αρμόδιες δανικές αρχές αμφισβήτησαν όμως κατά πόσον το παραχθέν προϊόν πληροί πράγματι τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση ενισχύσεως από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τελικώς αρνήθηκαν να προβούν σε περαιτέρω καταβολές και απαίτησαν την επιστροφή των ενισχύσεων που είχαν χορηγηθεί.

2. Στο πλαίσιο αυτό, στην παρούσα διαδικασία πρέπει κατ' αρχάς να διευκρινιστεί κατά πόσο η παραγόμενη θειική λυσίνη παρέχει δικαίωμα λήψεως ενισχύσεως από την Ευρωπαϊκή Ένωση με τη μορφή της επιστροφής στην παραγωγή. Η παρούσα διαδικασία προσφέρει όμως ιδίως την ευκαιρία να διευκρινισθεί η νομολογία που διαμορφώθηκε επί δεκαετίες σχετικά με την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης κατά τη χορήγηση ενισχύσεων από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

² — Βλ. τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 1260/2001 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουνίου 2001, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 178, σ. 1).

II – Το νομικό πλαίσιο

3. Μέχρι το έτος 2006 οι επιστροφές στην παραγωγή για τη μεταποίηση ζάχαρης εχορηγούνται σύμφωνα με τον κανονισμό 1265/2001³. Ο εν λόγω κανονισμός περιέχει διατάξεις που αφορούν τόσο τις προϋποθέσεις αξιώσεως για χορήγηση επιστροφής στην παραγωγή όσο και τη συναφή διοικητική διαδικασία.

A– Αξίωση για χορήγηση επιστροφής στην παραγωγή

4. Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', του κανονισμού 1265/2001, η χορήγηση του τίτλου της επιστροφής θεμελιώνει «το δικαίωμα πληρωμής της αναφερόμενης στον τίτλο επιστροφής στην παραγωγή [...] μετά τη μεταποίηση του βασικού προϊόντος υπό τους όρους που προβλέπονται στον τίτλο της επιστροφής».

5. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, ορίζει ως «προϊόντα βάσης» μεταξύ άλλων τη ζάχαρη που χρησιμοποιείται «για την παρασκευή των προϊόντων της χημικής βιομηχανίας που απαριθμούνται στο παράρτημα I του παρόντος κανονισμού». Το εν λόγω παράρτημα I περιέχει κατάλογο με κωδικούς της Συνδυασμένης Ονοματολογίας. Στον κατάλογο αναφέρονται, μεταξύ άλλων:

«κεφάλαιο 29 Οργανικά χημικά προϊόντα με εξαίρεση τις διακρίσεις 2905 43 00 και 2905 44

[...]

ex κεφάλαιο 38 Διάφορα προϊόντα χημικής βιομηχανίας με εξαίρεση εκείνα των διακρίσεων 3809 10, 3809 91 00, 3809 92 00, 3809 93 00 και ex 3824 60».

6. Η Συνδυασμένη Ονοματολογία καθορίζεται στο παράρτημα I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2658/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο⁴. Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, για το κρίσιμο εν προκειμένω χρονικό διάστημα 2004 έως 2006, το παράρτημα I διαμορφώθηκε με τους κανονισμούς 1789/2003⁵, 1810/2004⁶ και 1719/2005⁷. Όσον αφορά τις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις, οι τρεις μορφές του παραρτήματος I ταυτίζονται.

7. Το κεφάλαιο 29 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας περιλαμβάνει τη διάκριση 2922 41 00 «Λυσίνη και οι εστέρες της. Άλατα των προϊόντων αυτών». Η σημείωση αριθ. 1 του κεφαλαίου 29 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας ορίζει, συμπληρωματικώς, τα εξής:

«1. Εκτός από αντίθετες διατάξεις, οι κλάσεις του κεφαλαίου αυτού περιλαμβάνουν μόνο:

α) τις αμιγείς οργανικές ενώσεις καθορισμένης χημικής σύστασης, έστω και αν οι ενώσεις αυτές περιέχουν ή όχι ακαθαρσίες·

[...]

3 — Κανονισμός (ΕΚ) 1265/2001 της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 2001, για τη θέσπιση των λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1260/2001 του Συμβουλίου σχετικά με την επιστροφή στην παραγωγή για ορισμένα προϊόντα του τομέα της ζάχαρης τα οποία χρησιμοποιούνται στη χημική βιομηχανία (ΕΕ L 178, σ. 63).

4 — ΕΕ L 256, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 54/2000 του Συμβουλίου, της 31ης Ιανουαρίου 2000 (ΕΕ L 28, σ. 16).

5 — Κανονισμός (ΕΚ) 1789/2003 της Επιτροπής, της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, που τροποποιεί το παράρτημα I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2658/87 του Συμβουλίου για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο (ΕΕ L 281, σ. 1).

6 — Κανονισμός (ΕΚ) 1810/2004 της Επιτροπής, της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, που τροποποιεί το παράρτημα I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2658/87 του Συμβουλίου για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο (ΕΕ L 327, σ. 1).

7 — Κανονισμός (ΕΚ) 1719/2005 της Επιτροπής, της 27ης Οκτωβρίου 2005, που τροποποιεί το παράρτημα I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2658/87 του Συμβουλίου για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο (ΕΕ L 286, σ. 1).

- ε) τα λοιπά διαλύματα των προϊόντων των παραπάνω στοιχείων α', β' ή γ', εφόσον τα διαλύματα αυτά συνιστούν συνηθισμένο και απαραίτητο τρόπο συσκευασίας, ο οποίος δικαιολογείται μόνο για λόγους ασφάλειας ή για τις ανάγκες της μεταφοράς, και ο διαλύτης δεν καθιστά το προϊόν περισσότερο κατάλληλο για ειδικές χρήσεις απ' ό,τι για τη γενική χρήση του·
- στ) προϊόντα των στοιχείων α', β', γ', δ' ή ε' παραπάνω, στα οποία έχει προστεθεί κάποιος σταθεροποιητής [...] που είναι απαραίτητος για τη συντήρησή τους ή τη μεταφορά τους·
- ζ) τα προϊόντα των παραπάνω στοιχείων α', β', γ', δ', ε' ή ζ', στα οποία προστέθηκε ουσία αντισκονιακή, χρωστικό ή αποσμητικό, για τη διευκόλυνση της εξακρίβωσης της ταυτότητας ή για λόγους ασφάλειας, εφόσον οι προσθήκες αυτές δεν καθιστούν το προϊόν περισσότερο κατάλληλο για ειδικές χρήσεις απ' ό,τι για τη γενική χρήση του·

[...].»

8. Στο κεφάλαιο 38, που αφορά «διάφορα προϊόντα των χημικών βιομηχανιών», περιλαμβάνεται η δασμολογική κλάση 3824 με την ακόλουθη περιγραφή εμπορευμάτων: «[...]· Χημικά προϊόντα και παρασκευάσματα των χημικών ή συναφών βιομηχανιών [...], που δεν κατονομάζονται ούτε περιλαμβάνονται αλλού».

9. Τέλος, το κεφάλαιο 23 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας περιλαμβάνει τη δασμολογική κλάση 2309 «Παρασκευάσματα των τύπων που χρησιμοποιούνται για τη διατροφή των ζώων».

B– Διαδικασία της επιστροφής στην παραγωγή

10. Το άρθρο 2 του κανονισμού 1265/2001 ορίζει, σχετικά με τη διοικητική διαδικασία, τα εξής:

«1. Η επιστροφή στην παραγωγή χορηγείται από το κράτος μέλος, στο έδαφος του οποίου γίνεται η μεταποίηση των προϊόντων βάσης.

2. Το κράτος μέλος μπορεί να χορηγεί την επιστροφή μόνον εφόσον επιβεβαιώνεται από τελωνειακό ή διοικητικό έλεγχο που παρέχει ισοδύναμες εγγυήσεις ότι τα προϊόντα βάσης χρησιμοποιούνται κατά τρόπο σύμφωνο προς τον σκοπό που καθορίζεται στην αίτηση, η οποία αναφέρεται στο άρθρο 3.»

11. Το άρθρο 3 του κανονισμού 1265/2001 περιέχει την ακόλουθη ρύθμιση:

«1. Η επιστροφή στην παραγωγή χορηγείται μόνο στους μεταποιητές, οι οποίοι εγγυώνται ότι ο έλεγχος που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, μπορεί να πραγματοποιηθεί ανά πάσα στιγμή και οι οποίοι έχουν υποβάλει αίτηση που καθορίζει το χημικό προϊόν για την παραγωγή του οποίου θα χρησιμοποιηθεί το προϊόν βάσης.

2. Το οικείο κράτος μέλος μπορεί να εξαρτήσει το ευεργέτημα της επιστροφής από προηγούμενη έγκριση των μεταποιητών που αναφέρονται στην παράγραφο 1.»

Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι το εφαρμοστέο στη διαφορά της κύριας δίκης δανικό δίκαιο απαιτεί την προηγούμενη έγκριση εκ μέρους των δανικών τελωνειακών αρχών.

12. Ο τίτλος της επιστροφής, ο οποίος θεμελιώνει, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1265/2001, το δικαίωμα πληρωμής της επιστροφής στην παραγωγή, αναγράφει, κατά το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο δ', «τον σκοπούμενο προορισμό του προϊόντος βάσεως».

13. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο γ', της διατάξεως, στην αίτηση χορήγησης επιστροφής στην παραγωγή πρέπει να αναγράφεται «η δασμολογική κλάση και η περιγραφή του χημικού προϊόντος για την παρασκευή του οποίου πρέπει να χρησιμοποιηθεί το προϊόν βάσης».

14. Κατά το άρθρο 13, στοιχείο β', του κανονισμού 1265/2001, που ισχύει τόσο για την αίτηση όσο και για τον ίδιο τον τίτλο της επιστροφής,«

β) η ένδειξη ως προς τον προορισμό του βασικού προϊόντος δύναται, κατόπιν αιτήσεως και με τη συμφωνία των αρμόδιων αρχών του οικείου κράτους μέλους, να αφορά αποκλειστικώς το κεφάλαιο της συνδυασμένης ονοματολογίας στο οποίο υπάγεται(-ονται) το(τα) προς παρασκευή χημικό(-ά) προϊόν(τα).»

15. Οι χορηγηθείσες από τα κράτη μέλη επιστροφές στην παραγωγή χρηματοδοτήθηκαν κατά το εν προκειμένω κρίσιμο χρονικό διάστημα, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, στοιχείο β', και το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 1258/1999⁸, από τον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁹. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει, μεταξύ άλλων, τις ακόλουθες υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη:

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

[...]

β) να προλαμβάνουν και να διώκουν τις παρατυπίες·

γ) να ανακτούν τα απωλεσθέντα λόγω παρατυπιών ή αμελειών ποσά.»

16. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95¹⁰ ορίζει ως «παρατυπία» «κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων [...] με αδικαιολόγητη δαπάνη».

III – Η υπόθεση της κύριας δίκης και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

17. Η δανική εταιρία Agroferm A/S (στο εξής: Agroferm) παρήγε στη Δανία, από τον Αύγουστο 2004 έως τον Ιούνιο 2006, θειική λυσίνη την οποία παρασκεύαζε με διαδικασία ζυμώσεως από ζάχαρη και την εμπορευόταν ως πρόσθετο για ζωοτροφές. Από τον Αύγουστο 2004 έως τον Μάρτιο 2006, η Agroferm έλαβε επιστροφές στην παραγωγή για τη χρησιμοποιηθείσα ζάχαρη που ανέρχονταν συνολικά σε 70,6 εκατομμύρια δανικές κορώνες (DKK), αντιστοιχούσες σήμερα σε περίπου 9,5 εκατομμύρια ευρώ.

8 — Κανονισμός (ΕΚ) 1258/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, περί χρηματοδότησεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 160, σ. 103).

9 — Βλ. την τριακοστή έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1260/2001 (προαναφερθείς στην υποσημείωση 2).

10 — Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 312, σ. 1).

18. Η Agroferm υπέβαλε στις 19 Μαΐου 2004 αίτηση προς τις δανικές τελωνειακές αρχές, ζητώντας «προηγούμενη έγκριση» όσον αφορά τις επιστροφές στην παραγωγή. Στην αίτησή της, η Agroferm εξέθεσε ότι σχεδιάζει την παρασκευή λυσίνης που υπάγεται στη διάκριση 2922 41 00 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας. Στις 16 Ιουνίου 2004 οι δανικές τελωνειακές αρχές χορήγησαν έγκριση μέχρι τέλους του μηνός Μαΐου 2007. Ακολούθως, η δανική Διεύθυνση επιχειρήσεων τροφίμων εξέδωσε πιστοποιητικά επιστροφής, τα οποία ίσχυαν για πέντε μήνες από την εκάστοτε έκδοσή τους.

19. Οι δανικές τελωνειακές αρχές έλαβαν τον Οκτώβριο 2005 και τον Μάρτιο 2006 δείγματα του προϊόντος παραγωγής της Agroferm. Από την ανάλυση των δειγμάτων προέκυψε ότι το προϊόν αποτελείτο μόνο κατά 66 % από θειική λυσίνη και κατά τα λοιπά από υποπροϊόντα της διαδικασίας παρασκευής, κατά κύριο λόγο με τη μορφή κυτταρικής μάζας. Στις 9 Μαΐου 2006 η δανική Διεύθυνση επιχειρήσεων τροφίμων αρνήθηκε την περαιτέρω καταβολή επιστροφών στην παραγωγή με την αιτιολογία ότι υφίσταται αβεβαιότητα όσον αφορά τη δασμολογική κατάταξη του παραχθέντος προϊόντος.

20. Η ίδια αρχή απαίτησε τέλος, στις 22 Νοεμβρίου 2006, από την Agroferm να αποδώσει επιστροφές στην παραγωγή ανερχόμενες σε 86,6 εκατομμύρια DKK πλέον τόκων. Κατά της πράξεως αυτής στρέφεται η Agroferm στη διαφορά της κύριας δίκης, υποστηρίζοντας ότι ορθώς, σε κάθε περίπτωση δε καλοπίστως, εισέπραξε τις καταβολές. Εκτός αυτού, αξιώνει την καταβολή, περαιτέρω, ήδη εγκεκριμένων επιστροφών στην παραγωγή μέχρι την παύση της παραγωγής τον Ιούνιο 2006.

21. Στο πλαίσιο αυτό, το επιληφθέν της διαφοράς Vestre Landsret υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα, ζητώντας την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ:

«(1) Προϊόν το οποίο παρασκευάζεται από ζάχαρη που υφίσταται ζύμωση με χρήση βακτηριδίων *Corynebacterium glutamicum* και το οποίο [...] περιέχει κατά περίπου 65 % θειική λυσίνη, καθώς και ακαθαρσίες από τη διαδικασία παρασκευής (πρώτες ύλες που δεν έχουν υποστεί μετατροπή, αντιδραστήρια που χρησιμοποιήθηκαν κατά την παρασκευή και υποπροϊόντα), κατατάσσεται στην κλάση 2309, στην κλάση 2922 ή στην κλάση 3824 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, όπως ισχύει μετά το παράρτημα I του κανονισμού 1719/2005;

Έχει σημασία συναφώς αν οι ακαθαρσίες έχουν διατηρηθεί σκοπίμως προκειμένου το προϊόν να είναι ιδιαίτερα κατάλληλο, ή να βελτιωθεί η καταλληλότητά του, για την παραγωγή τροφών ή αν έχουν διατηρηθεί επειδή δεν είναι αναγκαία ή σκόπιμη η αφαίρεσή τους; Ποιες είναι οι κατευθυντήριες γραμμές για την εκτίμηση του ζητήματος αυτού σε καθεμία από τις περιπτώσεις;

Έχει σημασία για την απάντηση αν είναι δυνατή η παραγωγή άλλων προϊόντων που περιέχουν λυσίνη, συμπεριλαμβανομένων προϊόντων «αμιγούς» ($\geq 98\%$) λυσίνης και HCl λυσίνης τα οποία έχουν μεγαλύτερη περιεκτικότητα σε λυσίνη σε σχέση με το προαναφερθέν προϊόν θειικής λυσίνης και έχει σημασία συναφώς αν η αναλογία θειικής λυσίνης και άλλων ακαθαρσιών στο προαναφερθέν προϊόν θειικής λυσίνης ανταποκρίνεται σε εκείνη που περιέχεται σε προϊόντα θειικής λυσίνης άλλων παραγωγών; Ποιες είναι οι κατευθυντήριες γραμμές για την εκτίμηση του ζητήματος αυτού σε καθεμία από τις περιπτώσεις;

(2) Εάν υποτεθεί ότι, κατά την αρχή της νομιμότητας, η παραγωγή δεν ενέπιπτε στο σύστημα επιστροφών, προσκρούει στο δίκαιο της Ένωσης το ότι οι εθνικές αρχές, κατ' εφαρμογή των εθνικών αρχών της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεν προβαίνουν, σε υπόθεση όπως η υπό κρίση, σε αναζήτηση των ποσών επιστροφών τα οποία ο παραγωγός έλαβε καλοπίστως;

- (3) Εάν υποτεθεί ότι, κατά την αρχή της νομιμότητας, η παραγωγή δεν ενέλιπτε στο σύστημα επιστροφών, προσκρούει στο δίκαιο της Ένωσης η τήρηση εκ μέρους των εθνικών αρχών, κατ' εφαρμογή των εθνικών αρχών της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, σε υπόθεση όπως η υπό κρίση, δεσμεύσεων (πιστοποιητικά επιστροφής), οι οποίες είχαν ορισμένη χρονική διάρκεια και τις οποίες ο παραγωγός αποδέχθηκε καλοπίστως;»

22. Στο πλαίσιο της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας, κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις και έλαβαν μέρος στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 22ας Νοεμβρίου 2012 η Agroferm, η Δανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή.

IV – Νομική εκτίμηση

23. Αντικείμενο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως αποτελούν, αφενός, οι νομικές προϋποθέσεις χορηγήσεως επιστροφών στην παραγωγή και, αφετέρου, τα δικαιώματα που μπορεί να προκύψουν στο πλαίσιο της διαδικασίας επιστροφών στην παραγωγή, υπό το πρίσμα της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης λόγω της συμπεριφοράς των εθνικών αρχών.

24. Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί κατά πόσον το προϊόν παραγωγής της Agroferm θεμελιώνει, κατά το δίκαιο της Ένωσης, αξίωση για επιστροφή στην παραγωγή (κατωτέρω υπό Α). Το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα τίθενται για την περίπτωση που οι δανικές αρχές δεν έπρεπε να χορηγήσουν στην Agroferm επιστροφές στην παραγωγή. Με τα ερωτήματα αυτά ζητούνται διευκρινίσεις σχετικά με τα δικαιώματα που αποκτά, παρ' όλ' αυτά, ο αιτών έναντι των εθνικών αρχών λόγω της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (κατωτέρω υπό Β και Γ).

Α– Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος: Κατάταξη στη Συνδυασμένη Ονοματολογία

25. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά πόσον το προϊόν παραγωγής της Agroferm υπάγεται στην κλάση 2309, στην κλάση 2922 ή στην κλάση 3824 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, όπως ισχύει μετά το παράρτημα Ι του κανονισμού 1719/2005. Δεδομένου ότι ο εν λόγω κανονισμός, σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτού, τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2006, ενώ η διαφορά της κύριας δίκης αφορά επιστροφές στην παραγωγή των ετών 2004 έως 2006, το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου έχει την έννοια ότι με αυτό ζητείται η ερμηνεία της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, όπως αυτή εκάστοτε ίσχυε κατά τα εν λόγω έτη¹¹.

26. Όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 14, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', σε συνδυασμό με το άρθρο 1, παράγραφος 1, και το παράρτημα Ι του κανονισμού 1265/2001, το δικαίωμα επιστροφής στην παραγωγή εξαρτάται από την κλάση της Συνδυασμένης Ονοματολογίας στην οποία πρέπει να υπαχθεί το προϊόν παραγωγής της Agroferm. Τέτοιο δικαίωμα θα υφίστατο, εφόσον το προϊόν αυτό έπρεπε να υπαχθεί στις κλάσεις 2922 ή 3824, όχι όμως εάν έπρεπε να υπαχθεί στη κλάση 2309 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας.

11 — Βλ. σημείο 6 ανωτέρω.

1. Δασμολογική κλάση 2922

27. Κατά την άποψη της Agroferm, το παραγόμενο από αυτήν προϊόν υπάγεται στον κωδικό της Συνδυασμένης Ονοματολογίας 2922 41 00, που αποτελεί δασμολογική διάκριση της κλάσης 2922. Η δασμολογική αυτή διάκριση περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, άλατα λυσίνης. Σύμφωνα με όσα εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, η παραχθείσα θεική λυσίνη αποτελεί τέτοιο άλας λυσίνης. Πάντως, το προϊόν παραγωγής της Agroferm αποτελείται μόνον κατά 65 % από θεική λυσίνη, ενώ κατά τα λοιπά αποτελείται σε μεγάλο βαθμό από κυτταρική μάζα που προέκυψε από τη διαδικασία παρασκευής.

28. Για να διαπιστωθεί κατά πόσον, παρ' όλ' αυτά, το προϊόν υπάγεται στη διάκριση 2922 41 00, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι γενικές αρχές που έχει διαμορφώσει το Δικαστήριο στο πλαίσιο της δασμολογικής κατάταξης. Η προκειμένη περίπτωση της επιστροφής στην παραγωγή δεν αφορά, βέβαια, ζήτημα τελωνειακού δικαίου. Ο κανονισμός 1265/2001 χρησιμοποιεί όμως ρητώς τη Συνδυασμένη Ονοματολογία που καθιερώθηκε για τους σκοπούς της τελωνειακής νομοθεσίας¹². Σύμφωνα με αυτές τις ερμηνευτικές αρχές, το αποφασιστικό κριτήριο για τη δασμολογική κατάταξη των εμπορευμάτων πρέπει, γενικά, να αναζητείται, χάριν της ασφαλείας δικαίου και προς διευκόλυνση των ελέγχων, στα αντικειμενικά τους χαρακτηριστικά και ιδιότητες, όπως αυτά περιγράφονται στις οικείες κλάσεις και στις σημειώσεις επί των κεφαλαίων της Συνδυασμένης Ονοματολογίας¹³.

29. Σύμφωνα με τη σημείωση αριθ. 1, στοιχείο α', επί του κεφαλαίου 29, στο κεφάλαιο αυτό, συνεπώς και στη διάκριση 2922 41 00, ανήκουν μόνον «αμιγείς οργανικές ενώσεις καθορισμένης χημικής σύστασης, έστω και αν οι ενώσεις αυτές περιέχουν ή όχι ακαθαρσίες». Σύμφωνα με τη σημείωση αυτή πρέπει να πληρούνται δύο αντικρουόμενες αντικειμενικές προϋποθέσεις. Οι ενώσεις του κεφαλαίου πρέπει, αφενός, να είναι «αμιγείς» και «καθορισμένης χημικής σύστασης», αφετέρου όμως οι ενώσεις μπορούν να περιέχουν και «ακαθαρσίες».

30. Κατά την άποψη της Δανικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, δεν πληρούνται οι απαιτήσεις της εν λόγω σημείωσης, διότι η υπολειπόμενη μετά τη διαδικασία παρασκευής κυτταρική μάζα δεν απομακρύνθηκε και, κατά συνέπεια, το προϊόν δεν παρουσίασε τον απαιτούμενο βαθμό καθαρότητας.

31. Επιτρέποντας τις ακαθαρσίες, η σημείωση καθιστά σαφές ότι οι απαιτήσεις να είναι οι ενώσεις «αμιγείς» και «καθορισμένης χημικής σύστασης» δεν επιβάλλουν βαθμό καθαρότητας της ενώσεως 100 %. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι μια τέτοια απαίτηση δεν θα μπορούσε, κατά κανόνα, να εκπληρωθεί από τεχνικής απόψεως. Δεδομένου όμως ότι η ένωση πρέπει, κατ' αρχήν, να είναι «αμιγής», δεν μπορεί πλέον να γίνει λόγος για απλές ακαθαρσίες, εφόσον το προϊόν περιέχει περαιτέρω ουσίες, μολονότι είναι τεχνικώς δυνατόν να επιτευχθεί υψηλότερος βαθμός καθαρότητας. Αυτό όμως ακριβώς συμβαίνει, σύμφωνα με όσα εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, με αποτέλεσμα η κυτταρική μάζα που περιέχει το προϊόν της Agroferm να μην αποτελεί απλή ακαθαρσία. Δεδομένου ότι αποφασιστικής σημασίας είναι μόνον τα αντικειμενικά χαρακτηριστικά του προϊόντος, στερείται σημασίας το γεγονός ότι, σύμφωνα με όσα εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, ένας υψηλότερος βαθμός καθαρότητας δεν είναι εύλογος από εμπορικής απόψεως.

32. Πέραν αυτού, από τη σύγκριση με άλλες σημειώσεις επί του κεφαλαίου 29 προκύπτει ότι δεν μπορούν να θεωρηθούν ακαθαρσίες συστατικά προϊόντος που περιλαμβάνονται εσκεμμένα στην ένωση, για την εκπλήρωση συγκεκριμένου σκοπού. Και τούτο διότι στα στοιχεία ε' έως ζ' της σημείωσης αριθ. 1 επί του κεφαλαίου 29 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας ρυθμίζεται για ποιους σκοπούς και υπό ποιες προϋποθέσεις τα μη υδατικά διαλύματα ή η προσθήκη άλλων ουσιών δεν επηρεάζουν την κατάταξη στο εν λόγω κεφάλαιο. Οι απαιτήσεις αυτές θα στερούνταν σημασίας, αν η προσθήκη τέτοιων ουσιών μπορούσε να θεωρηθεί ακαθαρσία κατά την έννοια του στοιχείου α'.

12 — Βλ., επίσης, αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 1997, C-201/96, LTM (Συλλογή 1997, σ. I-6147, σκέψεις 13 έως 16), και της 12ης Μαρτίου 1998, C-270/96, Laboratoires Sarget (Συλλογή 1998, σ. I-1121, σκέψεις 11 έως 15).

13 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 25ης Μαΐου 1989, C-40/88, Weber (Συλλογή 1989, σ. 1395, σκέψη 13), της 18ης Ιουλίου 2007, C-142/06, Olimcom (Συλλογή 2007, σ. I-6675, σκέψη 16), και της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, C-524/11, Lowlands Design Holding (σκέψη 23).

Εντούτοις απλή ακαθαρσία δεν μπορεί να θεωρηθεί όχι μόνον η μεταγενέστερη προσθήκη, αλλά και η μη απομάκρυνση ουσιών από το προϊόν για συγκεκριμένο σκοπό. Διαφορετικά, θα ήταν δυνατόν, μέσω της διαμορφώσεως της διαδικασίας παρασκευής να καταστρατηγηθούν οι απαιτήσεις των στοιχείων ε' έως ζ' της σημειώσεως αριθ. 1 επί του κεφαλαίου 29.

33. Σύμφωνα με όσα εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, η κυτταρική μάζα που περιέχεται στο προϊόν της Agroferm πληροί συγκεκριμένους σκοπούς. Πρώτον, πρέπει να εμποδίζει τη διατήρηση της υγρασίας στη θειική λυσίνη, δεύτερον, η κυτταρική μάζα πρέπει να βελτιώνει την ικανότητα της ενώσεως να χρησιμοποιηθεί ως πρόσθετο σε ζωοτροφές. Και από την άποψη αυτή, δεν είναι, κατά συνέπεια, δυνατόν η κυτταρική μάζα να θεωρηθεί ως απλή ακαθαρσία, κατά την έννοια της σημειώσεως αριθ. 1, στοιχείο α', επί του κεφαλαίου 29.

34. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω διαπιστώσεων, παρέλκει η εξέταση των επεξηγηματικών σημειώσεων του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων, όσον αφορά το εναρμονισμένο σύστημα περιγραφής και κωδικοποίησης των εμπορευμάτων, τις οποίες συμπληρωματικώς αναφέρει η Επιτροπή. Οι εν λόγω επεξηγηματικές σημειώσεις συμβάλλουν βέβαια, κατά πάγια νομολογία, σημαντικά στην ερμηνεία της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, χωρίς όμως να έχουν υποχρεωτική νομική ισχύ¹⁴. Κατά συνέπεια, τα συμπεράσματα που συνάγονται από την ερμηνεία της νομικώς δεσμευτικής Συνδυασμένης Ονοματολογίας, ειδικότερα της σημειώσεως αριθ. 1 επί του κεφαλαίου 29, υπερτερούν έναντι των επεξηγηματικών σημειώσεων.

35. Το προϊόν παραγωγής της Agroferm δεν πρέπει, συνεπώς, να υπαχθεί στη διάκριση 2922 41 00 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, διότι δεν πληροί τις προϋποθέσεις της σημειώσεως αριθ. 1, στοιχείο α', επί του κεφαλαίου 29.

2. Δασμολογική κλάση 2309

36. Κατά την άποψη της Δανικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, το προϊόν παραγωγής της Agroferm πρέπει, αντ' αυτού, να υπαχθεί στη δασμολογική κλάση 2309. Η κλάση αυτή περιλαμβάνει «Παρασκευάσματα των τύπων που χρησιμοποιούνται για τη διατροφή των ζώων».

37. Ο προορισμός του προϊόντος μπορεί να αποτελέσει αντικειμενικό κριτήριο κατατάξεως, αρκεί να είναι συμφυής με το εν λόγω προϊόν, ο συμφυής δε αυτός χαρακτήρας εκτιμάται με γνώμονα τα αντικειμενικά χαρακτηριστικά και τις αντικειμενικές ιδιότητες του προϊόντος αυτού¹⁵. Το επίδικο εν προκειμένω προϊόν τέθηκε, βέβαια, σε κυκλοφορία μόνον ως *πρόσθετο* σε ζωοτροφές και είναι, σύμφωνα με όσα εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, εκ των προτέρων προορισμένο για τον σκοπό αυτό, σύμφωνα με τις αντικειμενικές του ιδιότητες. Η Agroferm δεν θεωρεί, για τον λόγο αυτό, δυνατή την κατάταξή του στη δασμολογική κλάση 2309.

38. Εντούτοις, η δασμολογική κλάση 2309 δεν περιέχει καμία ένδειξη από την οποία να προκύπτει ότι τα παρασκευάσματα περιορίζονται σε προϊόντα που είναι αυτοτελώς κατάλληλα για τη διατροφή των ζώων. Κατά συνέπεια, το προϊόν παραγωγής της Agroferm πρέπει να υπαχθεί στην κλάση 2309 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας.

14 — Βλ. αποφάσεις της 17ης Μαρτίου 2005, C-467/03, Ikegami (Συλλογή 2005, σ. I-2389, σκέψη 17), της 11ης Ιανουαρίου 2007, C-400/05, B.A.S. Trucks (Συλλογή 2007, σ. I-311, σκέψη 28), και της 18ης Μαΐου 2011, C-423/10, Delphi Deutschland (Συλλογή 2011, σ. I-4003, σκέψη 24). Διαφορετική όμως άποψη υιοθετεί, μεταξύ άλλων, η απόφαση της 28ης Ιουλίου 2011, C-215/10, Pacific World και FDD International (Συλλογή 2011, σ. I-7255, σκέψη 29), που δέχεται ότι οι επεξηγηματικές σημειώσεις «παρέχουν αξιόπιστα στοιχεία για την ερμηνεία» του κοινού δασμολογίου.

15 — Αποφάσεις της 1ης Ιουνίου 1995, C-459/93, Thyssen Haniel Logistic (Συλλογή 1995, σ. I-1381, σκέψη 13), Olicom (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 18) και της 22ας Νοεμβρίου 2012, C-320/11, C-330/11, C-382/11 και C-383/11, DIGITALNET (σκέψη 43).

3. Δασμολογική κλάση 3824

39. Δεδομένου ότι η κλάση 3824 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας αφορά μόνον προϊόντα «που δεν κατονομάζονται ούτε περιλαμβάνονται αλλού» και το προϊόν παραγωγής της Agroferm κατατάσσεται, όπως προαναφέρθηκε, στη δασμολογική κλάση 2309, δεν υπάγεται στη δασμολογική κλάση 3824.

4. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

40. Κατά συνέπεια, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι προϊόν, όπως το επίδικο στην κύρια δίκη, το οποίο αποτελείται κατά 65 % από θειική λυσίνη και κατά το λοιπό ποσοστό από ακαθαρσίες από τη διαδικασία παρασκευής και χρησιμοποιείται ως πρόσθετο σε ζωοτροφές, πρέπει να υπαχθεί στην κλάση 2309 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας.

B– Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος: Απόδοση των καταβληθεισών επιστροφών στην παραγωγή

41. Το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου υποβάλλεται για την περίπτωση που η Agroferm δεν δικαιούτο επιστροφής στην παραγωγή για το παραχθέν προϊόν. Όπως προεξετέθη, το προϊόν δεν υπάγεται σε καμία δασμολογική κλάση που θεμελιώνει, σύμφωνα με τον κανονισμό 1265/2001, δικαίωμα επιστροφής στην παραγωγή. Κατά συνέπεια, πρέπει να δοθεί απάντηση στο δεύτερο ερώτημα.

42. Με το εν λόγω ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά πόσο προσκρούει στο δίκαιο της Ένωσης το γεγονός ότι οι εθνικές αρχές, κατ' εφαρμογή των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, την τήρηση των οποίων επιτάσσει το εθνικό δίκαιο, δεν προβαίνουν, σε υπόθεση όπως η υπό κρίση, σε αναζήτηση των ποσών των επιστροφών.

1. Εφαρμογή της αρχής του δικαίου της Ένωσης περί δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

43. Το προδικαστικό ερώτημα υποβάλλεται, προφανώς, στο πλαίσιο πάγιας νομολογίας σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική, σύμφωνα με την οποία δεν προσκρούει στο δίκαιο της Ένωσης το γεγονός ότι το εσωτερικό δίκαιο κράτους μέλους που ρυθμίζει την αναζήτηση των χρηματοοικονομικών παροχών που έχει καταβάλει αχρεωστήτως η δημόσια διοίκηση λαμβάνει υπόψη τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεδομένου ότι οι αρχές αυτές αποτελούν μέρος της έννομης τάξης της Ένωσης¹⁶.

44. Η εν λόγω νομολογία μπορεί να δημιουργήσει την εντύπωση ότι εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να εφαρμόσουν ή να μην εφαρμόσουν την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης για την αναζήτηση χρηματοοικονομικών παροχών που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, το δίκαιο της Ένωσης θα επέτρεπε βέβαια, στις περιπτώσεις αυτές, την κατά το εθνικό δίκαιο προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Συγχρόνως όμως, η προσέγγιση αυτή θα συνεπαγόταν, όπως φαίνεται να θεωρεί και η Επιτροπή, ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν επιτάσσει την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

45. Εντούτοις, δεν πρέπει να υιοθετηθεί η εν λόγω προσέγγιση.

¹⁶ — Βλ. αποφάσεις της 5ης Μαρτίου 1980, 265/78, Ferwerda (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 313, διατακτικό), της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor κ.λπ. (Συλλογή 1983, σ. 2633, σκέψη 30), της 12ης Μαΐου 1998, C-366/95, Steff-Houllberg Export κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-2661, σκέψη 16), της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-80/99 έως C-82/99, Flemmer κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-7211, σκέψη 60), και της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-336/00, Huber (Συλλογή 2002, σ. I-7699, σκέψη 56)· βλ. επίσης απόφαση της 21ης Ιουνίου 2007, C-158/06, ROM-projecten (Συλλογή 2007, σ. I-5103, σκέψη 24) σχετικά με διαρθρωτικά ταμεία.

46. Αντιθέτως, τα κράτη μέλη οφείλουν *υποχρεωτικώς*, κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, να τηρούν την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όπως αυτή ορίζεται *στο δίκαιο της Ένωσης* κατά τρόπο ενιαίο για όλα τα κράτη μέλη (συναφώς κατωτέρω υπό α'). Για τον λόγο αυτό, κατά την αναζήτηση χρηματοοικονομικών παροχών που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, πρέπει να τηρείται η αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τουλάχιστον στις περιπτώσεις στις οποίες –όπως εν προκειμένω– η αναζήτηση βασίζεται και στο δίκαιο της Ένωσης (συναφώς κατωτέρω υπό β').

α) Προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης από εθνικές αρχές

47. Ιδίως στον τομέα του δικαίου της Ένωσης περί του φόρου προστιθεμένης αξίας, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη οφείλουν, όταν εφαρμόζουν τις ρυθμίσεις της Ένωσης, να τηρούν την αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης¹⁷. Και στο πλαίσιο όμως της κοινής γεωργικής πολιτικής, το Δικαστήριο επανειλημμένως έκρινε ότι η τήρηση της αρχής του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης επιβάλλεται σε κάθε εθνική αρχή επιφορτισμένη με την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης¹⁸.

48. Το να γίνει, αντιθέτως, δεκτό ότι τα κράτη μέλη έχουν, κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, τη δυνατότητα να εφαρμόζουν διαφορετικές, κάθε φορά, εθνικές αρχές προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης θα οδηγούσε, κατ' αποτέλεσμα, σε διαφορετική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης σε κάθε κράτος μέλος. Ενώ ορισμένα κράτη μέλη θα παρείχαν περιορισμένη μόνον προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, άλλα κράτη μέλη θα μπορούσαν, προς το συμφέρον των επιχειρήσεων που έχουν την έδρα τους στα εν λόγω κράτη και, ενδεχομένως, εις βάρος του κοινοτικού προϋπολογισμού, να είναι περισσότερο γενναιόδωρα. Μια τέτοια ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης είναι απορριπτέα, ιδίως για τον λόγο ότι μία τόσο διαφορετική μεταχείριση θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών.

49. Εκτός αυτού, η ισχύς της αρχής του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν μπορεί να εξαρτάται από το κατά πόσον στη συγκεκριμένη περίπτωση το δίκαιο της Ένωσης εφαρμόζεται από αρχές της Ένωσης ή των κρατών μελών. Κατά τη νομολογία, δεν επιτρέπεται, βέβαια, η επίκληση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης κατά κανονιστικής ρυθμίσεως της Ένωσης παρά μόνον εφόσον η ίδια η Ένωση διαμόρφωσε μια κατάσταση που μπορούσε να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στους διοικουμένους¹⁹. Μια τέτοια δικαιολογημένη εμπιστοσύνη μπορεί όμως να συνδέεται τόσο με ενέργειες του νομοθέτη της Ένωσης όσο και με ενέργειες των αρχών της Ένωσης²⁰.

50. Εξάλλου, δεν υπάρχει αντίθεση μεταξύ της δέσμευσης των κρατών μελών από τη γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της πάγιας νομολογίας, κατά την οποία πρακτική κράτους μέλους που αντιβαίνει προς κανονιστική ρύθμιση της Ένωσης δεν συνεπάγεται τη γένεση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης υπέρ του επωφελουμένου από τη

17 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1998, C-381/97, Belgocodex (Συλλογή 1998, σ. I-8153, σκέψη 26), της 11ης Ιουλίου 2002, C-62/00, Marks & Spencer (Συλλογή 2002, σ. I-6325, σκέψη 44), και της 12ης Μαΐου 2011, C-107/10, Enel Maritsa Iztok 3 (Συλλογή 2011, σ. I-3873, σκέψη 29).

18 — Βλ. αποφάσεις της 26ης Απριλίου 1988, 316/86, Krücken (Συλλογή 1988, σ. 2213, σκέψη 22), και της 1ης Απριλίου 1993, C-31/91 έως C-44/91, Lageder κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-1761, σκέψη 33).

19 — Βλ. αποφάσεις της 15ης Φεβρουαρίου 1996, C-63/93, Duff κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-569, σκέψη 20), της 6ης Μαρτίου 2003, C-14/01, Niemann (Συλλογή 2003, σ. I-2279, σκέψη 56), και της 14ης Ιουνίου 2012, C-606/10, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (σκέψη 78).

20 — Βλ., συναφώς, ιδίως τις αποφάσεις Duff κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψεις 20 και 14) και Niemann (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψεις 56 επ.).

δημιουργημένη με τον τρόπο αυτό κατάσταση ιδιώτη²¹. Πράγματι, η διαπίστωση αυτή συνδέεται με το γεγονός ότι η εμπιστοσύνη που θεμελιώνεται σε αντίθετη προς το δίκαιο συμπεριφορά δεν είναι, κατά κανόνα, άξια προστασίας. Και τούτο διότι επίκληση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν χωρεί έναντι ρητής διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, η δε αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης συμπεριφορά εθνικής αρχής επιφορτισμένης με την εφαρμογή του δικαίου αυτού δεν μπορεί να θεμελιώσει την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εκ μέρους του επιχειρηματία ότι θα τύχει μεταχειρίσεως αντίθετης προς το δίκαιο της Ένωσης²². Αυτό όμως αφορά την έκταση του περιεχομένου της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης κατά το δίκαιο της Ένωσης και δεν θέτει εν αμφιβόλω την κατ' αρχήν εφαρμογή της εν λόγω προστασίας στις εκτελεστικές πράξεις των εθνικών αρχών²³.

β) Εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης επί αναζητήσεως χρηματοοικονομικών παροχών που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης

51. Κατά συνέπεια, στην προκειμένη περίπτωση, οι δανικές αρχές θα έπρεπε υποχρεωτικώς να τηρήσουν την αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, στο μέτρο που εφάρμοζαν, κατά την αναζήτηση των επιστροφών στην παραγωγή, δίκαιο της Ένωσης.

52. Θα μπορούσαν, συναφώς, να δημιουργηθούν αμφιβολίες όσον αφορά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία οι διαφορές περί επιστροφής ποσών που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία βάσει του δικαίου της Ένωσης πρέπει, ελλείψει σχετικών διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, να επιλύονται από τα εθνικά δικαστήρια, κατ' εφαρμογήν του εθνικού τους δικαίου²⁴.

53. Εντούτοις, υφίσταται στην προκειμένη περίπτωση διάταξη του δικαίου της Ένωσης, το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', του κανονισμού 1258/1999, που επιτάσσει την ανάκτηση εκ μέρους των αρχών των κρατών μελών ποσών, εφόσον αυτά απωλέσθηκαν λόγω παρατυπιών²⁵. Συντρέχουν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις της παρατυπίας, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, διότι η Agroferm δεν έπρεπε να έχει λάβει επιστροφή στην παραγωγή. Κατά συνέπεια, το Βασίλειο της Δανίας ήταν υποχρεωμένο, βάσει του δικαίου της Ένωσης, να προβεί σε αναζήτηση.

54. Πέραν αυτού, το Δικαστήριο, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening κ.λπ., έκρινε, κατ' αποτέλεσμα, ότι η απορρέουσα από το δίκαιο της Ένωσης υποχρέωση των κρατών μελών να προβούν σε αναζήτηση αποτελεί συγχρόνως νομική βάση για την ανάκτηση. Στη διαδικασία εκείνη είχε υποβληθεί στο Δικαστήριο το ερώτημα κατά πόσο η κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88²⁶ υποχρέωση των κρατών μελών «να ανακτούν τους πόρους που χάνονται κατόπιν καταχρήσεως [...]» αποτελεί συγχρόνως ίδια νομική βάση για την αναζήτηση έναντι εκείνου που έλαβε αχρεωστήτως επιχορήγηση. Το Δικαστήριο

21 — Αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1982, 5/82, Maizena (Συλλογή 1982, σ. 4601, σκέψη 22), Lageder κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 34) και Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 81).

22 — Αποφάσεις Krücken (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 24), Lageder κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 35), της 16ης Μαρτίου 2006, C-94/05, Emsland-Stärke (Συλλογή 2006, σ. I-2619, σκέψη 31), και της 7ης Απριλίου 2011, C-153/10, Sony Supply Chain Solutions (Europe) (Συλλογή 2011, σ. I-2775, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

23 — Βλ., συναφώς, και τις αποφάσεις Krücken (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψεις 22 έως 24) και Lageder κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψεις 33 έως 35).

24 — Βλ., ενδεικτικώς, αποφάσεις Deutsche Milchkontor κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 19), και της 13ης Μαρτίου 2008, C-383/06 έως C-385/06, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening κ.λπ. (Συλλογή 2008, σ. I-1561, σκέψη 48).

25 — Η εν λόγω ειδική υποχρέωση αναζήτησης του άρθρου 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', του κανονισμού 1258/1999 περί χρηματοδοτήσεως προηγείται της γενικής υποχρέωσης που απορρέει από το άρθρο 4 του κανονισμού 2988/95· βλ., όσον αφορά το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 4253/88, του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1988, για τις διατάξεις εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 2052/88 όσον αφορά τον συντονισμό των παρεμβάσεων των διαφόρων διαρθρωτικών ταμείων μεταξύ τους καθώς και με τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των λοιπών υφιστάμενων χρηματοδοτικών οργάνων (ΕΕ L 374, σ. 1), τις αποφάσεις Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24, σκέψη 39), και της 21ης Δεκεμβρίου 2011, C-465/10, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (Συλλογή 2011, σ. I-14081, σκέψη 33).

26 — Προπαρατεθείς στην υποσημείωση 25.

απάντησε ότι η διάταξη δημιουργεί υποχρέωση για τα κράτη μέλη, χωρίς να είναι αναγκαίο να προβλέπεται σχετική εξουσία από το εθνικό δίκαιο²⁷. Από αυτό συνάγεται ότι η ρυθμιζόμενη στην εν λόγω διάταξη υποχρέωση των κρατών μελών να προβούν σε αναζήτηση των καταβληθέντων αποτελεί συγχρόνως αυτοτελή νομική βάση του δικαίου της Ένωσης για την αναζήτηση εκ μέρους των εθνικών αρχών έναντι του λήπτη των καταβολών.

55. Κατά συνέπεια, εφόσον η αναζήτηση πραγματοποιείται βάσει του δικαίου της Ένωσης, είναι συνεπές οι εθνικές αρχές να εφαρμόζουν μόνον την αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Έτσι ακριβώς αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* κ.λπ.²⁸.

56. Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί, στην παρούσα διαδικασία, να παραμείνει ανοικτό το ζήτημα κατά πόσο η αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης πρέπει να τύχει εφαρμογής για τον λόγο ότι η χορήγηση της επιστροφής στην παραγωγή διέπεται από το δίκαιο της Ένωσης, συγκεκριμένα από τον κανονισμό 1265/2001. Σε κάθε περίπτωση, οι δανικές αρχές πρέπει να τηρήσουν, κατά την προκειμένη αναζήτηση των καταβληθέντων, την αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, διότι, με το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', του κανονισμού 1258/1999, εφαρμόζουν δίκαιο της Ένωσης.

2. Το περιεχόμενο της αρχής του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

57. Για να παράσχει χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, το Δικαστήριο πρέπει, στην υπό κρίση διαφορά, να λάβει θέση και επί του περιεχομένου της κατά το δίκαιο της Ένωσης προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Τίθεται, δηλαδή, εν προκειμένω το ερώτημα κατά πόσον μεταποιητής ευρισκόμενος στην κατάσταση στην οποία βρίσκεται η *Agroferm* μπορεί να αρνηθεί να αποδώσει τις καταβληθείσες σε αυτόν επιστροφές στην παραγωγή, επικαλούμενος την αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

58. Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προϋποθέτει, κατ' αρχάς, καλή πίστη της επιχειρήσεως, δηλαδή εμπιστοσύνη ως προς τη νομιμότητα της ενισχύσεως²⁹. Η εν λόγω καλή πίστη μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν υφίσταται ακόμη και στην περίπτωση που η επιχείρηση παρέλειψε ελέγχους στους οποίους όφειλε να έχει προβεί³⁰. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να θεμελιωθεί καλή πίστη όταν υφίσταται αμέλεια. Στο μέτρο αυτό, υφίστανται αμφιβολίες στην περίπτωση της *Agroferm*, διότι επιβαλλόταν να την απασχολήσει το ζήτημα κατά πόσο ένα προϊόν που αποτελείται μόνο κατά 65 % από θειική λυσίνη μπορεί να αποτελεί «αμιγή» και «καθορισμένης χημικής σύστασης» ένωση κατά την έννοια της σημειώσεως αριθ. 1, στοιχείο α', επί του κεφαλαίου 29 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, και μπορούσε να ζητήσει την έκδοση δεσμευτικής δασμολογικής πληροφορίας κατά το άρθρο 12 του τελωνειακού κώδικα³¹.

27 — Βλ. απόφαση *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24, σκέψεις 31 και 40).

28 — Βλ. απόφαση *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24, σκέψη 53).

29 — Βλ. απόφαση *Huber* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 58 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 — Βλ., στο πνεύμα αυτό, αποφάσεις *Steff-Houlberg Export* κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 21) και της 16ης Ιουλίου 1998, C-298/96, *Oelmühle* και *Schmidt Söhne* (Συλλογή 1998, σ. I-4767, σκέψη 29).

31 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2913/92 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 1992, περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ L 302, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 82/97 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ 1997, L 17, σ. 1).

59. Πέραν όμως της απαραίτητης για την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης καλής πίστεως, πρέπει, σύμφωνα με τη νομολογία, οι πράξεις των διοικητικών αρχών να δημιούργησαν στο πνεύμα ενός σώφρονος και ενημερωμένου επιχειρηματία δικαιολογημένη εμπιστοσύνη³². Εν προκειμένω ανακύπτει, αφενός, το ερώτημα κατά πόσον η καλή πίστη στηριζόταν σε συμπεριφορά των διοικητικών αρχών και, αφετέρου, κατά πόσο, επίσης, δικαιολογημένα δημιουργήθηκε εμπιστοσύνη στηριζόμενη στη συμπεριφορά των αρχών. Αυτό, όπως προεξετέθη³³, δεν συμβαίνει ιδίως όταν η συμπεριφορά της αρχής ήταν αντίθετη προς σαφή διάταξη του δικαίου της Ένωσης. Κατά συνέπεια, η συμπεριφορά της αρχής πρέπει πάντοτε να κρίνεται σε συνδυασμό με το δίκαιο της Ένωσης που διέπει τη συμπεριφορά αυτή.

60. Κατά συνέπεια, όσον αφορά τη θεμελίωση εύλογων και δικαιολογημένων προσδοκιών στο πρόσωπο της Agroferm, πρέπει, κατ' αρχάς, να επισημανθεί ότι η χορηγηθείσα στις 16 Ιουνίου 2004 έως τα τέλη Μαΐου 2007 «προηγούμενη έγκριση» δεν μπορούσε να θεμελιώσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη. Και τούτο διότι, όπως ορθά υποστήριξε η Δανική Κυβέρνηση, η έγκριση αυτή αφορά, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1265/2001, μόνο το πρόσωπο του μεταποιητή και όχι το παραγόμενο προϊόν.

61. Από την έγκριση αυτή διακρίνεται, σύμφωνα με τον κανονισμό, ο τίτλος της επιστροφής ο οποίος, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 1265/2001, θεμελιώνει το πρώτον το δικαίωμα πληρωμής της επιστροφής στην παραγωγή. Όπως προκύπτει από το άρθρο 18 και το άρθρο 20 του κανονισμού 1265/2001, χωρίς τίτλο επιστροφής δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ούτε προκαταβολή ούτε καταβολή του ποσού της επιστροφής στην παραγωγή.

62. Η υποβλητέα κατά το άρθρο 10 του κανονισμού 1265/2001 αίτηση χορήγησης τίτλου επιστροφής πρέπει να αναγράφει, κατά την παράγραφο 1, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο γ', της διατάξεως, τη δασμολογική κλάση του προϊόντος για την παρασκευή του οποίου πρέπει να χρησιμοποιηθεί το προϊόν βάσης. Κατά συνέπεια, ο αιτών πρέπει να προβαίνει ο ίδιος στην αίτησή του σε κατάταξη του προϊόντος που πρόκειται να παρασκευάσει στη Συνδυασμένη Ονοματολογία και δεν αρκεί να αναφέρει απλώς περιγραφή του προϊόντος. Επίσης, ο τίτλος επιστροφής εκδίδεται κατά το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο δ', του κανονισμού 1265/2001 μόνον αναφορικά με συγκεκριμένη κλάση ή συγκεκριμένο κεφάλαιο της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, όπως προκύπτει από την ευχέρεια παρεκκλίσεως του άρθρου 13, στοιχείο β', του κανονισμού.

63. Κατά συνέπεια, η εμπιστοσύνη ενός μεταποιητή, όσον αφορά τη λήψη επιστροφής στην παραγωγή, είναι προστατευτέα μόνο στο μέτρο που το προϊόν που παράγει υπάγεται στην αναγραφόμενη στον τίτλο κλάση ή στο κεφάλαιο της Συνδυασμένης Ονοματολογίας. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι οι δανικές αρχές δεν είχαν τηρήσει τις επιταγές αυτές όσον αφορά τον τίτλο επιστροφής –αν και δεν περιέχονται σχετικές ενδείξεις στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως– η συναφής εμπιστοσύνη της Agroferm δεν θα ήταν δικαιολογημένη, καθόσον η συμπεριφορά των δανικών αρχών ήταν σαφώς αντίθετη στο δίκαιο της Ένωσης.

3. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

64. Κατά συνέπεια, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι εθνικές αρχές πρέπει, κατά την αναζήτηση μη νόμιμων επιστροφών στην παραγωγή, σύμφωνα με τον κανονισμό 1265/2001, να τηρούν την αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Εντούτοις, η συναφής εμπιστοσύνη μεταποιητή προστατεύεται μόνον εφόσον αυτός παράγει πράγματι το προϊόν που περιγράφεται, κατά δασμολογική κλάση, στον τίτλο επιστροφής.

32 — Βλ. απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2006, C-181/04 έως C-183/04, Elmeka (Συλλογή 2006, σ. I-8167, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

33 — Βλ. σημείο 50 ανωτέρω.

Γ– *Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος: Καταβολή επιστροφών στην παραγωγή για τις οποίες υπάρχουν δεσμεύσεις*

65. Τέλος, με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά πόσον το δίκαιο της Ένωσης απαγορεύει, λαμβανομένων υπόψη των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που πρέπει να τηρούνται κατά το εθνικό δίκαιο, την καταβολή επιστροφών στην παραγωγή για τις οποίες υπάρχουν ήδη δεσμεύσεις.

66. Το ερώτημα αυτό –σε αντίθεση με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα– δεν αφορά τη συνεκτίμηση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πλαίσιο της αναζητήσεως ήδη καταβληθείσας επιστροφής στην παραγωγή. Αντιθέτως, αφορά το κατά πόσο πρέπει να τηρηθεί μια δέσμευση των εθνικών αρχών, μολονότι οι εν λόγω αρχές διαπίστωσαν ότι δεν ήταν νόμιμη η χορήγηση επιστροφής στην παραγωγή.

67. Πρέπει συναφώς να επισημανθεί, κατ' αρχάς, ότι, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', του κανονισμού 1258/1999, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, μεταξύ άλλων, να προλαμβάνουν τις παρατυπίες. Κατά συνέπεια οφείλουν όχι μόνον να αναζητούν, σύμφωνα με το στοιχείο γ', παρأنόμως καταβληθείσες επιστροφές στην παραγωγή, αλλά και να παραλείπουν μη νόμιμες καταβολές.

68. Βέβαια η εφαρμοστέα και στην περίπτωση αυτή αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν αποκλείει τη χορήγηση, σε περίπτωση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σχετικά με τίτλο επιστροφής, και επιστροφών στην παραγωγή που δεν έχουν ακόμη καταβληθεί, αλλά για τις οποίες υπάρχουν δεσμεύσεις.

69. Στην προκειμένη όμως περίπτωση η εν λόγω εμπιστοσύνη προστατεύεται, όπως προεξετέθη, μόνον εφόσον ο μεταποιητής παράγει πράγματι το προϊόν που περιγράφεται, κατά δασμολογική κλάση, στον τίτλο επιστροφής. Για τον λόγο αυτό, η απάντηση επί του τρίτου ερωτήματος είναι αντίστοιχη της απαντήσεως επί του δευτέρου ερωτήματος.

V – Πρόταση

70. Κατόπιν των ανωτέρω, θεωρώ ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το Vestre Landsret πρέπει να απαντηθούν ως εξής:

- 1) Προϊόν όπως το επίδικο στην κύρια δίκη, το οποίο αποτελείται κατά 65 % από θειική λυσίνη και κατά το λοιπό ποσοστό από ακαθαρσίες από τη διαδικασία παρασκευής και χρησιμοποιείται ως πρόσθετο σε ζωοτροφές, πρέπει να υπαχθεί στην κλάση 2309 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας του παραρτήματος I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2658/87, όπως τροποποιήθηκε με τους κανονισμούς (ΕΚ) 1789/2003, 1810/2004 και 1719/2005.
- 2) Οι εθνικές αρχές οφείλουν, κατά την αναζήτηση και την καταβολή επιστροφών στην παραγωγή, οι οποίες, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 1265/2001, εγκρίθηκαν παρأنόμως, να τηρούν την αρχή του δικαίου της Ένωσης περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Η εμπιστοσύνη μεταποιητή σε τίτλο επιστροφής κατά το άρθρο 12 του κανονισμού (ΕΚ) 1265/2001 προστατεύεται μόνον εφόσον το παραχθέν από αυτόν προϊόν υπάγεται στη δασμολογική κλάση που αναγράφεται στον τίτλο.