

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

G. FEDERICO MANCINI

της 11ης Φεβρουαρίου 1988 *

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Στο πλαίσιο της διαφοράς μεταξύ του Hauptzollamt (κεντρικό τελωνείο) του Hamburg-Jonas και της εταιρίας P. Krücken, με έδρα το Mannheim, το Bundesfinanzhof ερωτά το Δικαστήριο ως προς την κανονιστική ρύθμιση σχετικά με τα πιστοποιητικά εξαγωγής σιτηρών με προκαθορισμό της επιστροφής και του νομισματικού εξισωτικού ποσού (στο εξής: ΝΕΠ). Τα ερωτήματα αυτά αφορούν, ειδικότερα, το άρθρο 16, παράγραφος 4, του κανονισμού 2727/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των σιτηρών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 158), και το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 1978, με το οποίο καθιερώθηκε ο προκαθορισμός των ΝΕΠ και, με την ίδια ευκαιρία, περιορίστηκε η εδαφική ισχύς των τίτλων εξαγωγής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/020, σ. 74). Ο δικαστής επιθυμεί να πληροφορηθεί αν ένας τέτοιος περιορισμός συνεπάγεται τη μη εφαρμογή της επιστροφής λόγω εξαγωγής με προκαθορισμένο συντελεστή όταν η εξαγωγή γίνεται από κράτος μέλος διαφορετικό από το αναφερόμενο στο πιστοποιητικό.

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το Bundesfinanzhof ζητεί από το Δικαστήριο να κρίνει αν η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης επιβάλλει εντούτοις, υπό ειδικές συνθήκες, να χορηγείται στον εξαγωγέα η επιστροφή με τον καθορισθέντα ήδη συντελεστή.

2. Τον Μάιο του 1979, η εταιρία Krücken εξήγαγε από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της

Γερμανίας προς την Ελβετία 1 250 τόνους κριθής καταγωγής Γαλλίας. Το εμπόρευμα είχε αγοραστεί από τη γαλλική εταιρία Unifrex η οποία είχε εξάλλου εκχωρήσει στην Krücken απόσπασμα του πιστοποιητικού εξαγωγής για την παρτίδα αυτή. Το απόσπασμα, το οποίο περιελάμβανε προκαθορισμό της επιστροφής και προκαθορισμό του ΝΕΠ, καθώς και την ένδειξη « ισχύει στη Γαλλία » είχε χορηγηθεί από τον αρμόδιο γαλλικό οργανισμό, το Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), στη γαλλική εταιρία Ramel η οποία, με τη σειρά της το είχε πωλήσει στην Unifrex.

Αρχικά, η προαναφερθείσα ένδειξη οδήγησε τον γερμανό τελωνειακό υπάλληλο του Idar-Oberstein να εκφράσει αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα να πραγματοποιηθεί η εξαγωγή βάσει αποσπάσματος πιστοποιητικού όπως αυτό που του είχε επιδειχθεί. Ο αποστολέας εμπορευμάτων για λογαριασμό της Krücken (SGS Control GmbH, Mannheim) επέστησε πάντως την προσοχή του υπαλλήλου στο άρθρο 16, παράγραφος 3, του κανονισμού 193/75 της Επιτροπής, της 17ης Ιανουαρίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 161), κατά το οποίο « τα πιστοποιητικά και τα αποσπάσματα που έχουν εκδοθεί κανονικά ... παράγουν σε κάθε άλλο από τα κράτη μέλη τα ίδια νομικά αποτελέσματα με εκείνα που παράγουν τα εκδοθέντα [εθνικά] έγγραφα »· ο υπάλληλος — είτε διότι είχε πεισθεί από τα επιχειρήματα του συνομιλητή του είτε διότι στο πιστοποιητικό εξαγωγής η χώρα προορισμού ήταν η Ελβετία — απέσυρε τις αντιρρήσεις του και προέβη στην εκπλήρωση των διατυπώσεων.

Εντούτοις, την απόφαση αυτή δεν συμμερίσθηκε η προϊσταμένη τελωνειακή αρχή. Πράγ-

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

ματι, με απόφαση της 7ης Αυγούστου 1979 και κατ' εφαρμογή του άρθρου 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78, που περιορίζει την ισχύ του πιστοποιητικού εξαγωγής στο κράτος μέλος που ορίζεται από τον αιτούντα το πιστοποιητικό, το Hauptzollamt του Hamburg-Jonas αρνήθηκε να εγκρίνει τον τίτλο που προσκόμισε η εταιρία Krücker· συνεπώς, χορήγησε στην τελευταία αυτή το νομισματικό εξισωτικό ποσό και την επιστροφή με βάση τον ισχύοντα συντελεστή κατά το χρόνο εκτελωνισμού του εμπορεύματος και όχι το συντελεστή που αντιστοιχούσε στον προκαθορισμό στο πιστοποιητικό. Στο μέτρο αυτό, η Krücker αντέδρασε με διοικητική ένσταση και εν συνεχεία με προσφυγή ενώπιον του Finanzgericht του Αμβούργου. Το Δικαστήριο έκανε δεκτή την προσφυγή παρατηρώντας ότι ο περιορισμός στην εδαφική ισχύ ενός πιστοποιητικού εξαγωγής με προκαθορισμό των νομισματικών εξισωτικών ποσών έχει επίπτωση μόνο σ' αυτά τα τελευταία και όχι στις επιστροφές λόγω εξαγωγής, των οποίων το ύψος είναι το ίδιο για όλα τα κράτη μέλη.

Κατόπιν αυτού το Hauptzollamt άσκησε αναίρεση (« Revision ») ενώπιον του Bundesfinanzhof. Με μια πρώτη προσωρινή απόφαση (4 Φεβρουαρίου 1986), το δικαστήριο έκρινε ότι η χορήγηση της επιστροφής με τον προκαθορισμένο συντελεστή δεν εξαρτάται από την εδαφική ισχύ του πιστοποιητικού, στη συνέχεια όμως, κάνοντας δεκτό αίτημα του αναιρεσείοντος οργανισμού, αποφάσισε, με Διάταξη της 29ης Οκτωβρίου 1986, να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Προκύπτει από το κοινοτικό δίκαιο [άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 243/78, άρθρο 16, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2727/75] ότι κατά τον καθορισμό επιστροφής λόγω εξαγωγής για εμπόρευμα εξαγόμενο από κράτος μέλος, ο προκαθορισμός της επιστροφής λόγω εξαγωγής που περιλαμβάνεται σε πιστοποιητικό —

υποβαλλόμενο κατά την εξαγωγή — δεν επιτρέπεται να ισχύσει αν στο πιστοποιητικό, το οποίο περιλαμβάνει επίσης προκαθορισμό του νομισματικού εξισωτικού ποσού, αναγράφεται ότι αυτό ισχύει σε άλλο κράτος μέλος;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: Στην περίπτωση αυτή συντρέχει υπό ορισμένες προϋποθέσεις υποχρέωση προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, με συνέπεια ότι πρέπει παρά ταύτα να ισχύσει ο προκαθορισμός της επιστροφής λόγω εξαγωγής; »

Τέλος, υπενθυμίζω ότι στην παρούσα υπόθεση κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις οι διάδικοι της κύριας δίκης και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η τελευταία, καθώς και η εταιρία P. Krücker, παρενέβησαν επίσης στην προφορική διαδικασία.

3. Για την καλύτερη κατανόηση των περιστατικών που μόλις προηγουμένως αναφέρθηκαν και των προβλημάτων επί των οποίων το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί, επιβάλλεται να χαραχθεί κατά τρόπο συνθετικό το πλαίσιο της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως που ασκεί εν προκειμένω επιρροή (βλέπε εξάλλου Defalque, « Le regime juridique des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation », στο *Revue trimestrielle de droit européen*, 1984, σ. 61 και επ.).

Ως γνωστόν, τα πιστοποιητικά εισαγωγής και εξαγωγής — δηλαδή, το εργαλείο που χρησιμοποιούν τα κοινοτικά όργανα για να έχουν σαφή γνώση των εμπορικών ροών όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα — θεσπίστηκαν με διάφορους βασικούς κανονισμούς που διέπουν τις κοινές οργανώσεις αγοράς (για τα σιτηρά,

βλέπε άρθρο 12 του κανονισμού 2727/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975). Το 1970, η Επιτροπή έκρινε σκόπιμο να θεσπίσει για τα πιστοποιητικά αυτά κοινούς κανόνες και προς τούτο εξέδωσε τον κανονισμό 1373/70, της 10ης Ιουλίου 1970 (GU L 158, σ. 1), που εν συνέχεια αντικαταστάθηκε από τον προαναφερθέντα κανονισμό 193/75, της 17ης Ιανουαρίου 1975. Στη συνέχεια, το θέμα υπήρξε αντικείμενο άλλων παρεμβάσεων· οι παρεμβάσεις αυτές κατέστησαν αναγκαία την κωδικοποίηση, η οποία έγινε με τον κανονισμό 3183/80, της 3ης Δεκεμβρίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 66), που εξακολουθεί να ισχύει.

Από την πολύπλοκη αυτή κανονιστική ρύθμιση, τα σημεία που ενδιαφέρουν στην προκειμένη υπόθεση είναι τα εξής:

α) για κάθε εξαγωγή προς τις τρίτες χώρες, είναι αναγκαία η προσκόμιση πιστοποιητικού που την επιτρέπει και συγχρόνως την καθιστά υποχρεωτική (άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 2727/75 και οι αντίστοιχοι κανόνες για τις άλλες κοινές οργανώσεις αγοράς· άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 3183/80)·

β) αν η επιστροφή λόγω εξαγωγής έχει προκαθοριστεί, ο σχετικός συντελεστής αναφέρεται στο πιστοποιητικό (άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 2727/75· άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 193/75· άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 3183/80)·

γ) είναι δυνατή η χορήγηση αποσπασμάτων του πιστοποιητικού· τα αποσπάσματα αυτά έχουν τις έννομες συνέπειες του πιστοποιητικού, αλλά αποκλειστικά όσον αφορά τις ποσότητες εμπορευμάτων για τις οποίες έχουν εκδοθεί (άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 193/75· άρθρο 10 του κανονισμού 3183/80)·

δ) τα πιστοποιητικά και αποσπάσματα που έχουν εκδοθεί κανονικά από τις αρχές ενός κράτους μέλους ισχύουν σε όλη την Κοινότητα και αναπτύσσουν τα ίδια αποτελέσματα με αυτά των ανάλογων διοικητικών εγγράφων (άρθρο 12, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2727/75· άρθρο 16, παράγραφος 3, του κανονισμού 193/75· άρθρο 11, του κανονισμού 3183/80).

Θα εξετάσω τώρα τον προκαθορισμό των ΝΕΠ. Ως γνωστόν, τα εργαλεία αυτά δημιουργήθηκαν για πρώτη φορά το 1969 και γενικεύθηκαν με τον κανονισμό 974/71 του Συμβουλίου, της 12ης Μαΐου 1971 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 192). Η δυνατότητα προκαθορισμού των ΝΕΠ θεσπίστηκε προκειμένου να διαφυλαχθεί η βεβαιότητα των επιχειρηματιών έναντι των συχνών μεταβολών· αυτός ήταν ο σκοπός — αποκλειστικά όμως όσον αφορά τις συναλλαγές με τις εκτός της Κοινότητας χώρες — του κανονισμού 243/78 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 1978 [που αντικαταστάθηκε εν συνέχεια από τον κανονισμό 1160/82 της 14ης Μαΐου 1982 (ΕΕ L 134, σ. 22), ο οποίος επίσης ενσωματώθηκε στον κανονισμό 3155/85 της 11ης Νοεμβρίου 1985 (ΕΕ L 310, σ. 22)].

Η πηγή αυτή του δικαίου ορίζει, με το άρθρο 2, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ότι το εξισωτικό ποσό δεν μπορεί να προκαθοριστεί παρά μόνον αν η επιστροφή λόγω εξαγωγής έχει επίσης προκαθοριστεί. Εξάλλου, προς αποφυγή κερδοσκοπίας, η παράγραφος 3 του ίδιου αυτού άρθρου ορίζει ότι «όταν το νομισματικό εξισωτικό ποσό καθορίζεται εκ των προτέρων, το πιστοποιητικό καθώς και... το απόσπασμα πιστοποιητικού δεν είναι έγκυρα παρά σε ένα μόνον κράτος μέλος» και το εν λόγω κράτος πρέπει να ορίζεται «από τον αιτούντα το πιστοποιητικό, κατά τη στιγμή της καταθέσεως της αιτήσεως του εκ των προτέρων καθορισμού...». Το πρόβλημα του συντονισμού προς τις άλλες κοινοτικές πράξεις, που έδωσε λαβή για την παρούσα υπόθεση, προκύπτει ακριβώς από τη διάταξη αυτή.

4. Στο σημείο αυτό, δεν μπορώ να παραβλέγω το γεγονός ότι η Grücken και η Επιτροπή ανέπτυξαν κατά την προφορική διαδικασία πληθώρα επιχειρημάτων όσον αφορά το κύρος του άρθρου 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 καθόσον αυτό περιορίζει την εδαφική ισχύ των πιστοποιητικών. Ως γνωστόν, το ζήτημα αυτό δεν τέθηκε από το Bundesfinanzhof, το Δικαστήριο όμως έχει τη δυνατότητα να θέσει ζητήματα του είδους αυτού, ακόμη και σε περίπτωση σιωπής του δικάζοντος δικαστηρίου, όπως προκύπτει από την πάγια του λοιπού νομολογία του Δικαστηρίου.

Η αρχή αυτή επιβεβαιώθηκε για πρώτη φορά με την απόφαση της 1ης Δεκεμβρίου 1965 (υπόθεση 16/65, C. Schwarze κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Racc. σ. 1081): «Όταν προκύπτει — παρατηρούσε το Δικαστήριο — ότι (τα υποβληθέντα ερωτήματα) από το εθνικό δικαστήριο αφορούν την εξέταση του κύρους ... των κοινοτικών πράξεων, εναπόκειται στο Δικαστήριο να διαφωτίσει αμέσως το εν λόγω δικαστήριο χωρίς να επιβάλλει μια καθαρὰ αναβλητική τυπικότητα ασυμβίβαστη προς την ίδια τη φύση των μηχανισμών που θεσπίστηκαν με το άρθρο 177 ... αν μια τέτοια αυστηρότητα... είναι νοητή σε δικαστικές διαδικασίες που επισπεύδουν οι διάδικοι των οποίων τα δικαιώματα ... πρέπει να διέπονται από αυστηρούς κανόνες δεν μπορεί να συμβαίνει το ίδιο στο πολύ ειδικό πλαίσιο της δικαστικής συνεργασίας που θεσπίζεται με το άρθρο 177, με την οποία το (εθνικό) δικαστήριο και το Δικαστήριο... καλούνται να συμβάλουν αμέσως και αμοιβαίως στην επεξεργασία (της) αποφάσεως» (σ. 1095).

Οι μεταγενέστερες πρωτοβουλίες του Δικαστηρίου δεν ήταν λιγότερο σημαντικές. Έτσι, με την απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1977 (υπόθεση 62/76, Strehl κατά Nationaal Pensioenfonds voor Mijnerkers, Racc. σ. 211), το Δικαστήριο, το οποίο εντούτοις είχε κληθεί να ερμηνεύσει το άρθρο 46, παράγραφος 3, του κανονισμού 1408/71 και την απόφαση 91 της διοικητικής επιτροπής για τους διακινούμενους εργαζομένους, εξέτασε προκαταρκτικά τη

νομιμότητα των κανόνων αυτών και τους έκρινε άκυρους. Υπήρξε εν συνεχεία η απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1979 στην υπόθεση 44/79 (Hauer κατά Land Rheinland-Pfalz, Racc. σ. 3727). Όπως του είχε ζητηθεί, το Δικαστήριο ερμήνευσε τον κανονισμό 1162/76, στον αμπελοοικονομικό τομέα: αλλά, για να διαλύσει τις αμφιβολίες του δικάζοντος δικαστηρίου ως προς το συμβίβαστό της ερμηνείας αυτής με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, εξέτασε τη νομιμότητα του εν λόγω κανόνα υπό το φως των δικαιωμάτων αυτών.

Τέλος, με τη σκέψη 7 της απόφασης της 15ης Οκτωβρίου 1980 στην υπόθεση 145/79, Roquette Frères κατά Γαλλικού Δημοσίου — Διοικήσεως Τελωνείων (Racc. σ. 2917), το Δικαστήριο έκρινε ότι «μολονότι, στο πλαίσιο της κατανομής των καθηκόντων μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου για την εφαρμογή του άρθρου 177 ... εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να αποφασίζουν ως προς τη σπουδαιότητα των υποβληθέντων ερωτημάτων, το Δικαστήριο είναι ... αποκλειστικά αρμόδιο να συναγάγει από το σύνολο των προσκομισθέντων στοιχείων ... εκείνα τα στοιχεία του κοινοτικού δικαίου τα οποία, ενόψει του αντικειμένου της διαφοράς, χρήζουν ερμηνείας ή το κύρος των οποίων πρέπει να εκτιμηθεί».

Από τις αποφάσεις που μόλις προηγουμένως παρέθεσα, η τελευταία είναι ίσως η σημαντικότερη, έστω και αν οι αρχές που συνάγονται απ' αυτήν μπορούσαν ήδη να διαφανούν στις δύο αποφάσεις της 18ης Φεβρουαρίου 1964 (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 73 και 74/63, NV Internationale Crediet en Handelsvereniging Rotterdam και λοιποί κατά Ολλανδού Υπουργού Γεωργίας και Αλιείας, Racc. σ. 1), και της 29ης Νοεμβρίου 1978 (υπόθεση 83/78, Pigs Marketing Board κατά Redmond, Racc. σ. 2347, σκέψεις 25 και 26). Πράγματι, το Δικαστήριο έπαυε να αναζητά στη διατύπωση ή στην αιτιολογία των αποφάσεων έρεισμα που να του επιτρέψει να συναγάγει ότι, μολονότι διατύπωσε ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία, το παραπέμπον δικαστήριο επεδίωκε την

έκδοση αποφάσεως ως προς την ισχύ του κοινοτικού κανόνα. Το ζήτημα του κύρους εξετάζεται του λοιπού αυτεπαγγέλτως βάσει μόνον των πράξεων που επισυνάπτονται στο φάκελο.

Επανερχομαι στην καθαυτό διαφορά. Αν το Δικαστήριο δεν θελήσει να εξετάσει το ζήτημα του κύρους του άρθρου 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 για το μόνο λόγο ότι το εθνικό δικαστήριο δεν το έχει ζητήσει, η Krücken — η οποία έθεσε το ζήτημα στην επ' ακροατηρίου συζήτηση — δεν θα παραλείψει να το θέσει εκ νέου ενώπιον του ίδιου του Bundesfinanzhof και, ως δικαστήριο τελευταίου βαθμού, αυτό θα πρέπει να υποβάλει στο Δικαστήριο σχετικό ερώτημα κατ' εφαρμογή του άρθρου 177, τρίτη παράγραφος. Όμως, μολονότι είναι τυπικά άμεμπτη μια τέτοια λύση θα ήταν αντίθετη προς την οικονομία της δίκης και την επιταγή διασφαλίσεως της πρακτικής αποτελεσματικότητας της προδικαστικής παραπομπής.

5. Επομένως, ως θεθεί το ζήτημα αν το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 είναι έγκυρο. Κατά του κύρους της εν λόγω διατάξεως η Krücken προβάλλει τρεις αιτιάσεις, από τις οποίες οι δύο αφορούν παράβαση νόμου (συγκεκριμένα, του άρθρου 12, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 2727/75 του Συμβουλίου, και του άρθρου 16 του κανονισμού 193/75 της Επιτροπής), ενώ η τρίτη αιτίαση αφορά την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

Εξετάζω τις αιτιάσεις αυτές διαδοχικά. Ο πρώτος κανόνας, του οποίου η παράβαση προβάλλεται, ορίζει ότι « το πιστοποιητικό εισαγωγής ή εξαγωγής ισχύει σε όλη την Κοινότητα ». Κατά τη γερμανική επιχείρηση, ο κανονισμός 243/78 εισάγει στον κανόνα αυτό εξαίρεση που η Επιτροπή δεν είχε την εξουσία να θεσπίσει. Η Επιτροπή θεωρεί αντιθέτως ότι μπορούσε νομίμως να θεσπίσει την παρέκκλιση αυτή δυνάμει δύο διατάξεων: αφενός, του άρθρου 12, παράγραφος 2, του ίδιου αυτού

κανονισμού 2727/75, με το οποίο εξουσιοδοτείται να καθορίζει την περίοδο ισχύος των πιστοποιητικών και « τις άλλες λεπτομέρειες εφαρμογής » του σχετικού συστήματος σύμφωνα με τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως (βλέπε απόφαση της 26ης Ιουνίου 1980 στην υπόθεση 808/79, Pardini, Racc. σ. 2103, σκέψη 16)· αφετέρου, του άρθρου 6, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος κανονισμού 974/71. Πράγματι, με τη διάταξη αυτή παρέχεται στην Επιτροπή η εξουσία να θεσπίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού αυτού σύμφωνα με τη διαδικασία των επιτροπών διαχειρίσεως, αλλά ορίζει επίσης ότι η αρμοδιότητα αυτή μπορεί να συνεπάγεται « και άλλες παρεκκλίσεις » από τους κανονισμούς περί της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Από τις δύο απόψεις, η άποψη της Επιτροπής φαίνεται προτιμητέα, τουλάχιστον καθόσον στηρίζεται στον κανονισμό 974/71. Το σύστημα των ΝΕΠ, στο οποίο ακριβώς περιλαμβάνεται η πηγή αυτή, πρέπει πράγματι να θεωρηθεί ως lex specialis σε σχέση με τις πράξεις περί των κοινών οργανώσεων αγοράς. Αναφερόμενη στις « άλλες παρεκκλίσεις », η διάταξη που παραθέτει η Επιτροπή συνιστά αναμφισβήτητη απόδειξη ως προς τη φύση της. Επομένως, περιορίζοντας τη γεωγραφική ισχύ των πιστοποιητικών εξαγωγής που περιλαμβάνουν προκαθορισμό των ΝΕΠ, η Επιτροπή άσκησε νομίμως την εξουσία που της παρέχει το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 974/71.

Δεν μπορεί να γίνει δεκτή ούτε η δεύτερη αιτίαση, ότι το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 αντιβαίνει προς το άρθρο 16 του κανονισμού 193/75 της Επιτροπής, που προσδίδει στα πιστοποιητικά που εκδίδουν οι αρχές ενός κράτους μέλους τα ίδια αποτελέσματα με εκείνα των αντίστοιχων εθνικών εγγράφων. Πράγματι, και οι δύο κανόνες δικαίου έχουν τον ίδιο εκδότη, είναι δε προφανές ότι ο τελευταίος μπορεί ελεύθερα να παρεκκλίνει από κανόνα που είχε θεσπίσει προηγουμένως.

Τρίτον, η Krücken ισχυρίζεται ότι παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας. Κατά την επιχείρηση, ο περιορισμός που τέθηκε στην ισχύ του πιστοποιητικού δεν είναι απόλυτα αναγκαίος για την επίτευξη των σκοπών — και, ειδικότερα, στην επιτυχία του αγώνα κατά της κερδοσκοπίας — που επιδιώκει η Επιτροπή.

Και αυτή η αιτίαση πρέπει να απορριφθεί. Ως γνωστόν, ο προκαθορισμός των ΝΕΠ θέτει το πρόβλημα — νέο στην πραγματικότητα, το οποίο όμως έγινε αμέσως αντιληπτό από το νομοθέτη (βλέπε την τρίτη και πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 243/78) — αποφυγής των καταστρατηγήσεων για κερδοσκοπικούς σκοπούς· ειδικότερα, πώς να παρεμποδίζονται οι εξαγωγείς των χωρών με ασθενές νόμισμα να εκμεταλλεύονται τις νομισματικές διακυμάνσεις κατά την έκδοση του πιστοποιητικού πραγματοποιώντας την εξαγωγή από το κράτος μέλος το οποίο εξασφαλίζει στη συγκεκριμένη αυτή στιγμή τον καλύτερο συντελεστή μετατροπής. Όμως, νομίζω ότι για την εκπλήρωση της επιταγής αυτής, η Επιτροπή είχε μία μόνο δυνατότητα: να περιορίσει σε ένα μόνο κράτος την εδαφική ισχύ των πιστοποιητικών που περιλαμβάνουν προκαθορισμό των ΝΕΠ, ενώ αφήνει στον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία τη φροντίδα να ορίσει την εν λόγω χώρα. Εξάλλου, με την απόφαση Pardini κρίθηκε ότι « το σύστημα προκαθορισμού ... δημιουργήθηκε προς το συμφέρον του εμπορίου και ..., στις συνήθειες περιπτώσεις, παρέχει στους επιχειρηματίες σημαντικά πλεονεκτήματα. Αν, αιτούμενοι τον προκαθορισμό, οι επιχειρηματίες επωφελούνται από τα πλεονεκτήματα αυτά, δικαιολογείται... να υφίστανται τα μειονεκτήματα που προκύπτουν από την ανάγκη, για την Κοινότητα, να αποφεύγεται κάθε καταστρατηγήση » (σκέψη 21).

Θα επανέλθω στο θέμα αυτό απαντώντας στο πρώτο ερώτημα. Στο στάδιο αυτό αρκεί η παρατήρηση ότι η διακριτική εξουσία που έχει η Επιτροπή είναι ασφαλώς πολύ ευρεία. Προσθέτω ότι, υπό το φως και της απόφασης Pardini, έκανε την επιβαλλόμενη χρήση, για να

εκφραστώ έτσι, και εν πάση περιπτώσει σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας.

6. Αφού έχει εξεταστεί το κύρος του άρθρου 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78, θα εξετάσω τώρα τα ερωτήματα. Υπενθυμίζω ότι το Bundesfinanzhof ζητεί από το Δικαστήριο να κρίνει πρωτίστως αν ο περιορισμός που θέτει ο εν λόγω κανόνας, σχετικά με την εδαφική ισχύ των πιστοποιητικών εξαγωγής με προκαθορισμό των ΝΕΠ, εκτείνεται στον προκαθορισμό της επιστροφής που περιλαμβάνεται στα πιστοποιητικά.

Η απάντηση που προτείνει η Krücken είναι προφανώς αρνητική. Η επιχείρηση ισχυρίζεται καταρχάς ότι επιβάλλεται να γίνει διάκριση μεταξύ του πιστοποιητικού εξαγωγής που προβλέπεται με την επίδικη διάταξη, του πιστοποιητικού προκαθορισμού της εξαγωγής και του πιστοποιητικού προκαθορισμού των ΝΕΠ. Κατ' αυτήν, η γερμανική απόδοση του κεімένου συνηγορεί κατά τρόπο ιδιαίτερα σαφή υπέρ μιας τέτοιας διακρίσεως. Επιπροσθέτως, μολονότι δεν μπορεί να μη γίνει δεκτό ότι στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, συγκεκριμένα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη, ορίζεται ότι ο προκαθορισμός του ΝΕΠ μπορεί να γίνει μόνον αν η εισφορά ή η επιστροφή καθορίζεται επίσης εκ των προτέρων, εντούτοις είναι εξίσου αληθές ότι η πέμπτη αιτιολογική σκέψη αφορά αποκλειστικά τον περιορισμό της διάρκειας ισχύος (« Gültigkeitsdauer ») στο έδαφος ενός κράτους μέλους. Επομένως, ο εν λόγω περιορισμός αναφέρεται αποκλειστικά στη διάρκεια ισχύος, όρος που χρησιμοποιήθηκε μεταξύ άλλων στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της γαλλικής αποδόσεως του κανονισμού.

Με βάση τα δεδομένα αυτά, τα συμπεράσματα είναι προφανή για την προσφεύγουσα. Οι τρεις τίτλοι συνιστούν χωριστές διοικητικές πράξεις και δεν μπορεί ασφαλώς να αναχθούν σε μία λόγω του ότι περιλαμβάνονται στο ίδιο έγγραφο. Επομένως, τίποτε δεν απαγορεύει να

υπαχθούν σε διαφορετικούς κανόνες και, ειδικότερα, ο περιορισμός της εδαφικής ισχύος που προβλέπεται για τα ΝΕΠ δεν έχει καμιά επίπτωση στο σύστημα της επιστροφής λόγω εξαγωγής. Εξάλλου, αυτή ήταν και η έννοια της απόφασης του Δικαστηρίου της 8ης Απριλίου 1976 (υπόθεση 106/75, Merkur Außenhandel GmbH, Racc. σ. 531), ότι δηλαδή το δικαίωμα λήψεως της επιστροφής υπάρχει ακόμη και όταν το εξαχθέν προϊόν δεν συμπίπτει με εκείνο για το οποίο είχε εκδοθεί το πιστοποιητικό. Πράγματι, στη βάση της αρχής αυτής βρίσκεται η αναγνώριση της διαφοροποίησης των στόχων που επιδιώκονται με την κανονιστική ρύθμιση στον τομέα των πιστοποιητικών και το σύστημα των επιστροφών: με την πρώτη επιδιώκεται να δοθούν στην Κοινότητα τα μέσα που της επιτρέπουν να προβλέπει τις κινήσεις των εμπορευμάτων, το δεύτερο — το σύστημα των επιστροφών — αποβλέπει στο συμφνησιμό μεταξύ του επιπέδου των κοινοτικών τιμών και εκείνου της διεθνούς αγοράς.

Εντελώς διαφορετική είναι η άποψη του Hauptzollamt και της Επιτροπής. Κατά τη γνώμη τους, η προβαλλόμενη από την Krücken διάκριση είναι αβάσιμη: τα τρία πιστοποιητικά αποτελούν ενιαία και αδιαίρετη διοικητική πράξη στην οποία ο περιορισμός που τέθηκε ως προς την ισχύ της πρέπει να νοείται ως αναφερόμενος στο σύνολο των αποτελεσμάτων που μπορεί να αναπτύξει.

Συμμερίζομαι τη δεύτερη άποψη. Ασφαλώς, όπως συμβαίνει αρκετά συχνά στο παράγωγο δίκαιο, το γεγονός ότι οι γλωσσικές αποδόσεις του άρθρου 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 δεν συμπίπτουν πλήρως, θέτει ορισμένα προβλήματα. Στο γαλλικό, ιταλικό και ολλανδικό κείμενο, για παράδειγμα, η πράξη που επιτρέπει την εξαγωγή και η πράξη με την οποία προκαθορίζονται οι επιστροφές και τα ΝΕΠ αναφέρονται με τον ίδιο όρο («certificat», «certificato», «certificaat»). Αντίθετα, στη γερμανική, αγγλική και δανική από-

δοση χρησιμοποιούνται διαφορετικές λέξεις «Bescheinigung», «Licence» και «certificate», «licens» και «attest»). Εξάλλου, ενώ στο γερμανικό και δανικό κείμενο ο περιορισμός της εδαφικής ισχύος παραλέμπει στον όρο «lizenz» ή «licens», στην αγγλική απόδοση ο περιορισμός αναφέρεται στο «certificate». Επομένως, είναι κατανοητός ο λόγος για τον οποίο η Krücken επικαλείται τη γερμανική απόδοση: εξεταζόμενος υπό το φως της τελευταίας, φαίνεται πράγματι βέβαιο ότι ο εν λόγω περιορισμός δεν αφορά τον προκαθορισμό της επιστροφής.

Πάντως, όπως έχει ήδη λεχθεί, το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται μόνο στο δανικό κείμενο. Εξάλλου, ανατρέπεται από ένα αποφασιστικό επιχείρημα της Επιτροπής: το άρθρο 1 του κανονισμού 193/75 (νυν 3183/80) παρέχει τον ορισμό των «πιστοποιητικών» (στα γερμανικά «Lizenzen») που καλύπτουν συγχρόνως τα εξαγωγικά έγγραφα («Ausfuhrlicenzen») και τα έγγραφα προκαθορισμού («Voraussetzungsbescheinigungen»). Επομένως, ο όρος αυτός έχει γενική σημασία, πράγμα που επιτρέπει αναντίρρητα το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι σε περίπτωση προκαθορισμού των ΝΕΠ, ο θεσπισθείς κατά τον τρόπο αυτό περιορισμός ισχύει για όλα τα πιστοποιητικά που περιλαμβάνονται στο τελω-νειακό έγγραφο.

Υπέρ της γνώμης που συμμερίζομαι συνηγορούν επίσης σκέψεις νομοθετικής πολιτικής. Έτσι, όπως διαφαίνεται από την απόφαση Rardiní, ο προκαθορισμός των ΝΕΠ συνιστά ευεργέτημα χορηγούμενο στον επιχειρηματία ο οποίος πραγματοποιεί συναλλαγές από και προς τρίτες χώρες, κατά το μέτρο που αυτό του επιτρέπει να προβαίνει σε ακριβέστερους υπολογισμούς και να συμψηφίζει τους κινδύνους που διατρέχει από τις διακυμάνσεις των διεθνών τιμών. Όμως, αν είναι ορθός ο κανόνας *cujus commoda ejus et incommoda*, η χορήγηση ευεργετημάτων δεν μπορεί να μη

έχει αντιστάθμισμα. Επομένως, είναι λογικό ότι, ενόψει του εν λόγω προκαθορισμού, το κοινοτικό δίκαιο αυξάνει το ποσό της εγγύησης ή, όπως εν προκειμένω, περιορίζει σε μια μόνο χώρα την ισχύ του τίτλου.

Το υπό εξέταση μέτρο φαίνεται ακόμη λογικότερο αν ληφθεί υπόψη ότι επιτρέπει τον παραμερισμό των κινδύνων κερδοσκοπίας που επεξήγησε η Επιτροπή με τις απαντήσεις της στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου. Αν ο επιχειρηματίας που ζήτησε τον προκαθορισμό των ΝΕΠ ήταν ελεύθερος να παραιτηθεί απ' αυτόν, πραγματοποιώντας την εξαγωγή από άλλα κράτη μέλη, τίποτε δεν θα του απαγόρευε να επιλέγει κάθε φορά την ευνοϊκότερη γι' αυτόν λύση και τη δαπανηρότερη για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ). Αν υποθεθεί ότι σε μια χώρα με αρνητικά ΝΕΠ (περίπτωση της Γαλλίας, όπου έχει εκδοθεί ο επίδικος τίτλος) γίνεται υποτίμηση και, συνεπώς, αύξηση των ΝΕΠ: ασφαλώς ο εξαγωγέας θα επιλέξει να καταβάλει τα σχετικά ποσά με τον προκαθορισθέντα συντελεστή (χαμηλότερο), ενώ σε περίπτωση ανατιμίσεως, θα προτιμήσει να παραιτηθεί από τον προκαθορισμό και να καταβάλει τα ποσά με συντελεστή (χαμηλότερο) που ισχύει κατά την ημέρα της εξαγωγής. Είναι προφανές ότι ακόμη και αν οι ρόλοι αντιστρέφονται, το ίδιο πράγμα θα συμβεί σε κράτος στο οποίο τα ΝΕΠ είναι θετικά.

Επομένως, ο περιορισμός της εδαφικής ισχύος του τίτλου είναι αναγκαίος προκειμένου η θεσπισθείσα διευκόλυνση προς το συμφέρον του εμπορίου να μη μεταβάλλεται σε μπουρρανγκ για το ΕΓΤΠΕ. Αυτό αποδεικνύεται με το εξής παράδειγμα: ο επιχειρηματίας ο οποίος είχε ζητήσει και πέτυχε τον προκαθορισμό των ΝΕΠ και συνακόλουθα της επιστροφής θα μπορούσε, εφόσον είχε συμφέρον, να παραιτηθεί από τον πρώτο και να πραγματοποιήσει την εξαγωγή από κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο το οποίο είχε ο ίδιος επιλέξει αρχικά· θα διατηρούσε όμως — εις βάρος του

ΕΓΤΠΕ, και εδώ είναι το κρίσιμο σημείο — την ασφάλεια και τα ενδεχόμενα πλεονεκτήματα που προκύπτουν από τον προκαθορισμό της επιστροφής.

Υπάρχει όμως και κάτι άλλο. Η Επιτροπή επιτυγχάνει ασφαλώς το στόχο όταν παρατηρεί ότι οι ίδιοι οι μηχανισμοί της ασφάλειας του συστήματος προϋποθέτουν την ενότητα των πιστοποιητικών, όπως αποδεικνύεται από το γεγονός ότι προβλέπεται η σύσταση ασφαλείας για τις υποχρεώσεις που αυτά συνεπάγονται. Πράγματι, αν οι τίτλοι μπορούσαν να διαχωριστούν, ο νομοθέτης θα έπρεπε να είχε προβλέψει ξεχωριστή σύσταση ασφαλείας για κάθε υποχρέωση που προκύπτει από τα εν λόγω πιστοποιητικά.

Τέλος, δεν νομίζω ότι η επίκληση από την Κρίcken της απόφασης Merkur ασκεί επιρροή. Είναι αληθές ότι με την τελευταία αυτή απόφαση το Δικαστήριο έκρινε ότι ο επιχειρηματίας δικαιούται να λάβει την επιστροφή ακόμη και εάν εξήγαγε αγαθό διαφορετικό από εκείνο για το οποίο του είχε χορηγηθεί η άδεια. Στην προκειμένη πάντως περίπτωση η διαφορά μεταξύ του εξαχθέντος εμπορεύματος και του προϊόντος που αναφερόταν στο πιστοποιητικό ήταν ελάχιστη, η δε συνακόλουθη διαφορετική δασμολογική κατάταξη δεν οφείλεται ασφαλώς σε κερδοσκοπική πρόθεση. Εξάλλου, η επιστροφή χορηγήθηκε βάσει του συντελεστή που είχε καθοριστεί για το προϊόν το οποίο είχε πραγματικά εξαχθεί.

7. Με το δεύτερο ερώτημα το δικάζον δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να κρίνει αν υπό «ειδικές περιστάσεις» η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης επιβάλλει να χορηγηθεί επίσης η επιστροφή βάσει του προκαθορισθέντος συντελεστή. Η υπόθεση αυτή συνάγεται από τα περιστατικά της υποθέσεως: ο εξαγωγέας του οποίου το άκυρο πιστοποιητικό αρχικά είχε γίνει δεκτό από την εθνική αρχή είναι σε θέση να αποδείξει ότι αν γνώριζε ότι θα έκανε την επι-

στροφή με τον προκαθορισθέντα συντελεστή, θα προσκόμιζε διαφορετικό πιστοποιητικό ή θα πραγματοποιούσε την εξαγωγή από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου ισχύει ο προσκομισθείς τίτλος.

Η Krücken θεωρεί ότι στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση, ενώ το Haurizollamt και η Επιτροπή παρατηρούν ότι, εφόσον ο εκπρόσωπος της Krücken συνέβαλε στη διάπραξη του σφάλματος από τον τελωνειακό υπάλληλο, η επιχείρηση δεν δικαιούται καμιάς προστασίας. Προσωπικά νομίζω ότι πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση, η οποία όμως δεν θα στηρίζεται στο επιχείρημα των αντιδίκων της Krücken.

Η επιχείρηση ζητεί την εφαρμογή μιας «ρήτρας επεικειάς» ανάλογης με εκείνες που, σε άλλους τομείς του κοινοτικού δικαίου, επιτρέπουν τον περιορισμό της ζημίας που υπέστη ο ενδιαφερόμενος, λόγω σφάλματος για το οποίο δεν ευθύνεται, ή την προστασία της εμπιστοσύνης που του ενέπνευσε ορισμένη συμπεριφορά της διοικήσεως (βλέπε άρθρο 5 του κανονισμού 1697/79 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1979, περί της «εκ των υστέρων» εισπράξεως εισαγωγικών ή εξαγωγικών δασμών, και άρθρο 13 του κανονισμού 1430/79 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουλίου 1979, ΕΕ ειδ. έκδ. 11/015, σ. 162, περί της επιστροφής ως αχρεωστήτως εισπραχθέντων ή της διαγραφής χρέους εισαγωγικών ή εξαγωγικών δασμών). Η Krücken όμως ξεχνά το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 1970 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, κατά το οποίο «σε περίπτωση μη πλήρους ανακτήσεως (των ποσών που δεν έχουν εισπραχθεί λόγω σφαλμάτων ή αμελειών), οι οικονομικές συνέπειες... αναλαμβάνονται από την Κοινότητα, εκτός εκείνων που προκύπτουν

από ανωμαλίες ή αμέλειες καταλογιστέες στα διοικητικά όργανα ή οργανισμούς των κρατών μελών».

Δεν υπάρχει όμως αμφιβολία ότι, εν προκειμένω, το σφάλμα (αν υπήρξε σφάλμα) έχει διαπραχθεί από τις γερμανικές τελωνειακές αρχές, ενώ η συμπεριφορά των κοινοτικών οργάνων είναι άσπογη. Ούτε και μπορεί να αντισταχθεί ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Πράγματι, είναι προφανές ότι μεταξύ της εισπράξεως των οφειλομένων ποσών και της καταβολής της επιστροφής με υψηλότερο συντελεστή από τον κανονικό, η σχέση είναι στενή καθόσον και στη μία και στην άλλη περίπτωση τα σχετικά έξοδα βαρύνουν τους ίδιους πόρους της Κοινότητας.

Τέλος, κατά της γνώμης της Krücken συνηγορούν διάφορες αποφάσεις που εξέδωσε το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων και ιδίως η απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1984 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 98 και 280/83, Van Gend en Loos (Συλλογή σ. 3763, σκέψη 20). Στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο δεν έκρινε άξιο προστασίας επιχειρηματία του οποίου τα πιστοποιητικά εισαγωγής είχαν αρχικά γίνει δεκτά από τους τελωνειακούς υπαλλήλους, στη συνέχεια όμως η ίδια αυτή αρχή — κατόπιν εμπειριστατωμένων ελέγχων — θεώρησε ότι τα πιστοποιητικά δεν ισχυαν (βλέπε επίσης, στον τομέα των ενισχύσεων, την απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1987 στην υπόθεση 310/85, Deufil, Συλλογή σ. 901, σκέψεις 24 και 25).

Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα δεν στερεί φυσικά τη ζημιωθείσα εταιρία από τη δυνατότητα να ασκήσει ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων αγωγή αποζημιώσεως κατά του τελωνείου που ευθύνεται για το σφάλμα εφόσον, κατ' αυτήν, υπέστη ζημία.

8. Ενόψει των προαναφερθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο, στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Bundesfinanzhof με Διάταξη της 29ης Οκτωβρίου 1986 στο

πλαίσιο της υποθέσεως που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ του Hauptzollamt του Hamburg-Jonas και της εταιρίας Kückken, με έδρα το Mannheim, να απαντήσει ως εξής:

- « 1) Το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 243/78 της Επιτροπής πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο προκαθορισμός της επιστροφής δεν εφαρμόζεται σε εξαγωγή που έχει προβλεφθεί σε πιστοποιητικό το οποίο περιέχει εξάλλου προκαθορισμό του νομισματικού εξισωτικού ποσού και προσκομίζεται κατά την εξαγωγή από κράτος μέλος, όταν αυτό το έγγραφο ισχύει σε άλλο κράτος μέλος.
- 2) Ακόμη και υπό τις ειδικές συνθήκες που ανέφερε ο εθνικός δικαστής, η ερμηνεία αυτή δεν μπορεί να μεταβληθεί ενόψει της κοινοτικής αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. »