

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO

της 23ης Ιανουαρίου 2003¹

1. Το προδικαστικό ερώτημα που μας απήχθησε το Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Γερμανία) αφορά σιτηρά που πωλήθηκαν από οργανισμό γεωργικής παρεμβάσεως, μέσω δημοπρατήσεως, προκειμένου να εξαχθούν προς χώρες που έχουν υπογράψει τη σύμβαση μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (στο εξής: χώρες ΑΚΕ). Το ερώτημα που τίθεται είναι ποιο γεγονός συνιστά την αφετηρία της προθεσμίας των δώδεκα μηνών εντός της οποίας πρέπει να προσκομιστεί η απόδειξη της θέσεως σε κατανάλωση των προϊόντων στη χώρα προορισμού.

τομέα των σιτηρών², προβλέπει ότι οι οργανισμοί παρεμβάσεως που έχουν υποδειχθεί από τα κράτη μέλη αγοράζουν από κοινού ορισμένα είδη σιτηρών, μεταξύ των οποίων και ο μαλακός σίτος, που έχουν συγκομισθεί στην Κοινότητα και που τους προσφέρονται, υπό την προϋπόθεση ότι οι προσφορές ανταποκρίνονται στις καθορισμένες προδιαγραφές, ιδίως όσον αφορά την ποιότητα και την ποσότητα.

3. Το άρθρο 5 εξουσιοδοτεί την Επιτροπή, στο πλαίσιο της διαδικασίας της επιτροπής διαχειρίσεως, να καθορίζει τις διαδικασίες και τους όρους πωλήσεως από τους οργανισμούς παρεμβάσεως των κρατών μελών.

I — Νομικό πλαίσιο: η κοινοτική νομοθεσία

B — Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2131/93

A — Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1766/92

2. Το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1766/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον

4. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2131/93 της Επιτροπής, της 28ης Ιουλίου 1993, για τον καθορισμό των διαδικασιών και των όρων διάθεσης των σιτηρών που κατέχουν οι οργανισμοί παρέμβασης³, προβλέπει δύο

² — ΕΕ L 181, σ. 21.

³ — ΕΕ L 191, σ. 76.

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

διαφορετικές διαδικασίες δημοπρατήσεως, μία για τη διάθεση των σιτηρών στην αγορά της Κοινότητας και μία για τη διάθεση προς εξαγωγή.

2. Η εγγύηση που αναφέρεται στο άρθρο 13 παράγραφος 4 αποδεσμεύεται για τις ποσότητες για τις οποίες:

— [...]

5. Σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 4, του κανονισμού 2131/93, και στις δύο περιπτώσεις πρέπει να συσταθεί εγγύηση. Επιπλέον, κατά την πώληση προς εξαγωγή, πρέπει να συσταθεί ειδική εγγύηση σε ορισμένες περιπτώσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα σιτηρά έχουν πράγματι εξαχθεί και δεν έχουν διοχετευθεί στην κοινοτική αγορά.

— η πληρωμή της τιμής πωλήσεως πραγματοποιήθηκε εντός της ορισθείσας προθεσμίας, και στην περίπτωση πώλησης προς εξαγωγή και στην περίπτωση όπου η τιμή που καταβλήθηκε είναι χαμηλότερη της ελάχιστης τιμής που πρέπει να τηρείται κατά την εκ νέου θέση προς πώληση στην αγορά της Κοινότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5 παράγραφοι 1, 2 και 3, συστήθηκε εγγύηση που καλύπτει διαφορά μεταξύ των δύο αυτών τιμών.

6. Όσον αφορά την αποδέσμευση ή την επιστροφή των δύο εγγυήσεων, το άρθρο 17 του κανονισμού 2131/93, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 120/94 της Επιτροπής, της 25ης Ιανουαρίου 1994⁴, ορίζει τα εξής:

3. Η εγγύηση που αναφέρεται στην παράγραφο 2, δεύτερη περίπτωση, αποδεσμεύεται για τις ποσότητες για τις οποίες:

— [...]

«1. Οι εγγυήσεις που αναφέρονται στον παρόντα κανονισμό συστήνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του τίτλου III του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2220/85 της Επιτροπής.

— παρασχέθηκαν οι αποδείξεις που προβλέπονται στο άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3665/87. Εντούτοις, η εγγύηση αποδεσμεύεται εάν ο εμπορεύμενος παράσχει την απόδειξη ότι ποσότητα τουλάχιστον 1 500 τόνων σιτηρών προϊόντων έχει εγκαταλείψει το

4 — ΕΕ L 21, σ. 1.

τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας με πλοίο κατάλληλο για θαλάσσια ναυσιπλοΐα.

8. Το άρθρο 2 προβλέπει ότι «με επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος κανονισμού οι πωλήσεις μαλακού αρτοποιήσιμου σίτου, που αναφέρονται στο άρθρο 1, πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις διαδικασίες και τους όρους που καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2131/93.»

[...]

5. Εκτός περιπτώσεως ανωτέρας βίας, η εγγύηση που προβλέπεται στην παράγραφο 2, δεύτερη περίπτωση, καταπίπτει για τις ποσότητες για τις οποίες δεν παρασχεθήκαν οι αποδείξεις που αναφέρονται στην παράγραφο 3, δεύτερη περίπτωση, εντός της προθεσμίας⁵ που προβλέπεται στο άρθρο 47 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3665/87.»

9. Το άρθρο 8 ορίζει:

«1. Η εγγύηση που συστήνεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2131/93, πρέπει να αποδεσμευτεί μόλις τα πιστοποιητικά εξαγωγής έχουν παραδοθεί στους υπερθεματιστές.

Γ — Ο κανονισμός (ΕΚ) 2372/95

2. Η υποχρέωση εξαγωγής και εισαγωγής στις χώρες προορισμού που καθορίζονται στο παράρτημα Ι, καλύπτεται από εγγύηση που ανέρχεται σε 60 ECU ανά τόνο, της οποίας ποσό 20 ECU ανά τόνο συνίσταται κατά την παράδοση του πιστοποιητικού εξαγωγής και το υπόλοιπο ποσό των 40 ECU ανά τόνο, συνίσταται πριν από την ανάληψη των σιτηρών.

7. Το αντικείμενο της διαφοράς αποτελεί, κατά κύριο λόγο, ο κανονισμός (ΕΚ) 2372/95 της Επιτροπής, της 10ης Οκτωβρίου 1995, σχετικά με την έναρξη διαρκών δημοπρασιών για την πώληση μαλακού αρτοποιήσιμου σίτου που βρίσκεται στην κατοχή του γαλλικού και γερμανικού οργανισμού παρέμβασης και ο οποίος προορίζεται για εξαγωγή προς ορισμένες χώρες ΑΚΕ κατά τη διάρκεια της περιόδου 1995/96⁶.

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 15 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3002/92 της Επιτροπής:

— το ποσό των 20 ECU ανά τόνο πρέπει να αποδεσμευθεί εντός προθεσμίας 20 εργάσιμων ημερών, σύμφωνα με την

5 — Η υπογράμμιση δική μου.

6 — ΕΕ L 242, σ. 13.

ημερομηνία κατά την οποία ο υπερθεματιστής προσκομίζει την απόδειξη ότι ο παραληφθείς μαλακός σίτος έχει εγκαταλείψει το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας,

11. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, το οποίο διαλαμβάνει τα έγγραφα που ο εξαγωγέας οφείλει να προσκομίσει για να λάβει την απόδειξη διεκπεραιώσεως των τελωνειακών διατυπώσεων για τη διάθεση στην κατανάλωση, προβλέπει τα εξής:

- το ποσό των 40 ECU ανά τόνο πρέπει να αποδεσμευθεί εντός προθεσμίας 15 εργάσιμων ημερών, σύμφωνα με την ημερομηνία κατά την οποία ο υπερθεματιστής προσκομίζει την απόδειξη της διάθεσης προς κατανάλωση στη χώρα ή στις χώρες ΑΚΕ που αναφέρονται στο άρθρο 5 παράγραφος 3. Η εν λόγω απόδειξη προσκομίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 18 και 47 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3665/87 της Επιτροπής.

«1. Η απόδειξη της διεκπεραίωσης των τελωνειακών διατυπώσεων για τη διάθεση σε κατανάλωση παρέχεται με την προσκόμιση:

- α) του τελωνειακού εγγράφου ή αντιγράφου ή φωτοαντιγράφου του· το αντίγραφο ή φωτοαντίγραφο αυτό πρέπει να έχει επικυρωθεί είτε από την αρχή που θεώρησε το πρωτότυπο, είτε από τις επίσημες αρχές της ενδιαφερόμενης τρίτης χώρας ή τις επίσημες αρχές ενός κράτους μέλους,

[...]

ή

Δ — Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3665/87

10. Ο συγκεκριμένος κανονισμός παραπέμπει, ως προς τη διεξαγωγή της αποδείξεως, στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3665/87 της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1987, για κοινές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα⁷.

- β) του πιστοποιητικού εκτελωνισμού, που συντάσσεται σε έντυπο σύμφωνα με το υπόδειγμα του παραρτήματος II· το έντυπο αυτό πρέπει να συμπληρώνεται σε μία ή περισσότερες επίσημες γλώσσες της Κοινότητας και σε μία γλώσσα που χρησιμοποιείται στην ενδιαφερόμενη τρίτη χώρα,

⁷ — ΕΕ L 351, σ. 1.

ή

γ) κάθε άλλου εγγράφου θεωρημένου από τις τελωνειακές υπηρεσίες της ενδιαφερομένης τρίτης χώρας, το οποίο περιέχει αναγνώριση των προϊόντων και δείχνει ότι τα προϊόντα διατέθηκαν σε κατανάλωση στην εν λόγω τρίτη χώρα.»

2. Ο φάκελος για την πληρωμή της επιστροφής ή για την αποδέσμευση της εγγύησης πρέπει να κατατεθεί, *εκτός περιπτώσεως ανωτέρας βίας, μέσα στους δώδεκα μήνες που έπονται της ημερομηνίας αποδοχής της διασάφησης εξαγωγής*⁹.

12. Εξάλλου, από την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου προκύπτει ότι, εάν δεν μπορεί να προσκομιστεί κανένα από τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1 έγγραφα για λόγους ανεξάρτητους από τη θέληση του εξαγωγέα ή εάν τα έγγραφα αυτά θεωρηθούν ανεπαρκή, η απόδειξη της πραγματοποίησης των τελωνειακών διατυπώσεων για τη διάθεση σε κατανάλωση μπορεί να θεωρηθεί ότι παρέχεται με την προσκόμιση επτά άλλων ειδών εγγράφων.

[...]

4. Όταν [Αν] δεν ήταν δυνατή η προσκόμιση των εγγράφων που απαιτούνται βάσει του άρθρου 18 μέσα στην προθεσμία που αναφέρεται στην παράγραφο 2, μολονότι ο εξαγωγέας φρόντισε να τα προμηθευτεί και να τα διαβιβάσει μέσα στις προθεσμίες αυτές, είναι δυνατό να χορηγηθούν επιπλέον προθεσμίες¹⁰ για την προσκόμιση των εγγράφων αυτών.

13. Όσον αφορά την ακολουθητέα διαδικασία και τις προθεσμίες πληρωμής της επιστροφής στην εξαγωγή, το άρθρο 47 του κανονισμού 3665/87, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 1829/94 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1994⁸, ορίζει τα εξής:

[...]

«1. Η επιστροφή πληρώνεται, μετά από ειδική αίτηση του εξαγωγέα, από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου έχει γίνει αποδεκτή η διασάφηση εξαγωγής.

Ε — Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2220/85

14. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2220/85 της Επιτροπής, της 22ας Ιουλίου 1985, για τον καθορισμό των κοινών λεπτομερειών εφαρ-

[...]

8 — EEL 191, σ. 5.

9 — Η υπογράμμιση δική μου.

10 — Η υπογράμμιση δική μου.

μογής του καθεστώτος εγγυήσεων για τα γεωργικά προϊόντα¹¹, περιέχει διατάξεις που διέπουν τις εγγυήσεις που πρέπει να δοθούν στο πλαίσιο των κανονισμών κοινής οργάνωσης της αγοράς, ιδίως στον τομέα των σιτηρών, εκτός αν οι κανονισμοί αυτοί περιλαμβάνουν αντίθετες διατάξεις¹² (άρθρο 1).

κανονισμός (ΕΟΚ) 1181/87 της Επιτροπής, της 29ης Απριλίου 1987¹³, έχουν ως εξής:

«Άρθρο 21

15. Το άρθρο 13 ορίζει τα εξής:

Η εγγύηση αποδεδειγμένη αμέσως μόλις παρασχεθεί η απόδειξη, που προβλέπεται για τον σκοπό αυτό, ότι έχουν τηρηθεί οι πρωτογενείς, δευτερογενείς και τριτογενείς απαιτήσεις.

«Κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού, νοείται ως:

Άρθρο 22

α) “εγγύηση”, η εξασφάλιση ότι θα καταβληθεί ή θα καταπέσει ποσό χρημάτων στην αρμόδια αρχή αν δεν τηρηθεί συγκεκριμένη υποχρέωση.

1. Η εγγύηση καταπίπτει στο σύνολό της όσον αφορά την ποσότητα για την οποία δεν έχει τηρηθεί μια από τις πρωτογενείς απαιτήσεις.

[...]

2. Η πρωτογενής απαίτηση θεωρείται ότι δεν έχει τηρηθεί εκ των προτέρων, εφόσον δεν έχουν προσκομισθεί οι σχετικές αποδείξεις μέσα στην προθεσμία που έχει καθορισθεί για την προσκόμισή τους, εκτός από περιπτώσεις ανωτέρας βίας. Κινείται αμέσως η διαδικασία του άρθρου 29 για την ανάκτηση του ποσού που έχει καταπέσει.

16. Τα άρθρα 21, 22 και 28 του κανονισμού 2220/85, όπως τροποποιήθηκαν από τον

11 — ΕΕ L 205, σ. 5.

12 — Η υπογράμμιση δική μου.

13 — ΕΕ L 113, σ. 31.

3. Εάν προσκομισθεί η απόδειξη για την τήρηση όλων των πρωτογενών απαιτήσεων μέσα στους 18 μήνες, που ακολουθούν την προθεσμία που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο, επιστρέφεται το 85 % του ποσού που έχει καταπέσει.

των αποδείξεων για την αποδέσμευση της εγγύησης, η προθεσμία είναι:

Εάν προσκομισθεί η απόδειξη για την τήρηση όλων των πρωτογενών απαιτήσεων μέσα στους 18 μήνες που ακολουθούν την προθεσμία που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο και εφόσον δεν έχει τηρηθεί η συναφής δευτερογενής απαίτηση, το ποσό που επιστρέφεται είναι ίσο με το ποσό που θα αποδεσμευόταν σε περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 23 παράγραφος 2, μειωμένο κατά 15 % του σχετικού μέρους του υπό εγγύηση ποσού.

α) 12 μήνες από τη λήξη της προθεσμίας που ορίζεται για την τήρηση όλων των πρωτογενών απαιτήσεων,

ή

4. Καμιά επιστροφή του ποσού που έχει καταπέσει δεν πραγματοποιείται, στην περίπτωση που η απόδειξη για την τήρηση όλων των πρωτογενών απαιτήσεων προσκομίζεται, μετά την προθεσμία των 18 μηνών που προβλέπεται στην παράγραφο 3.

β) σε περιπτώσεις που δεν έχει ορισθεί συγκεκριμένη προθεσμία, 12 μήνες από την ημερομηνία κατά την οποία έχουν τηρηθεί όλες οι πρωτογενείς απαιτήσεις.

Άρθρο 28

1. Όταν δεν έχει ορισθεί συγκεκριμένη προθεσμία για την προσκόμιση των απαραίτη-

2. Η προθεσμία που ορίζεται στην παράγραφο 1 δεν υπερβαίνει τα 3 έτη από την ημερομηνία κατά την οποία έχει συσταθεί εγγύηση για την εν λόγω υποχρέωση εκτός από περιπτώσεις ανωτέρας βίας.»

Π — Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

A — Ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης

17. Η εταιρία Glencore Grain Rotterdam BV (στο εξής: Glencore), προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, έλαβε μέρος στη διαρκή δημοπρασία που άρχισε βάσει του κανονισμού (ΕΚ) 2372/95. Κατακυρώθηκε σ' αυτήν συνολική ποσότητα 102 359 τόνων αρτοποιήσιμου σίτου και, κατόπιν αυτού, συνέστησε εγγύηση ανερχόμενη σε 60 ECU ανά τόνο, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2372/95.

18. Σύμφωνα με τα πιστοποιητικά εξαγωγής, ο μαλακός σίτος προοριζόταν για μία ή περισσότερες από τις χώρες ΑΚΕ που διαλαμβάνονται στο παράρτημα του κανονισμού 2372/95. Ο κατακυρωθείς αρτοποιήσιμος σίτος υποβλήθηκε στις τελωνειακές διατυπώσεις και εξήλθε του εδάφους της Κοινότητας με πλοίο κατά το διάστημα μεταξύ Ιανουαρίου και Μαρτίου 1996.

19. Η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη ισχυρίζεται ότι, στην πραγματικότητα, μόνον οι εξαγωγές προς την Μποτσουάνα, το Λεσότο και τη Σουαζιλάνδη έχουν σχέση με την κύρια δίκη. Επιπλέον, επισημαίνει ότι, επειδή οι τρεις αυτές χώρες βρίσκονται στο εσωτερικό του νότιου μέρους της Αφρικής και δεν διαθέτουν λιμάνια, ο μαλακός σίτος εκφορ-

τώθηκε στο Ντούριμπαν, λιμάνι της Δημοκρατίας της Νότιας Αφρικής, όπου παρέμεινε σε αποθήκη μέχρις ότου διατέθηκαν μέσα μεταφοράς, οπότε και μεταφέρθηκε προς τις εν λόγω τρεις χώρες ΑΚΕ.

20. Σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95, η εγγύηση των 20 ECU ανά τόνο αποδεσμεύθηκε από το καθού μετά την προσκόμιση της αποδείξεως ότι το παραληφθέν εμπόρευμα είχε εγκαταλείψει το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας.

21. Πάντως τα έγγραφα που αφορούσαν τη διάθεση στην κατανάλωση των εμπορευμάτων στις χώρες προορισμού κατατέθηκαν στο καθού στις 24 Ιουνίου 1997, δηλαδή πέραν των δεκαοκτώ μηνών από της αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής.

22. Το καθού έκρινε καταπεσόν το 15 % της συσταθείσας εγγυήσεως ύψους 40 ECU ανά τόνο, επικαλούμενο ως νομική βάση τα άρθρα 22, παράγραφοι 2 και 3, και 29 του κανονισμού 2220/85, σε συνδυασμό με τα άρθρα 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, και 2 του κανονισμού 2372/95, το άρθρο 17, παράγραφος 5, του κανονισμού 2131/93, καθώς και τα άρθρα 18 και 47, παράγραφος 2, του κανονισμού 3665/87.

23. Αφού αμφισβήτησε χωρίς επιτυχία την απόφαση αυτή, η προσφεύγουσα άσκησε στις 3 Απριλίου 1998 προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht κατά της μερικής καταπτώσεως της εγγυήσεώς της.

24. Ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου η Glencore προέβαλε κυρίως ότι δεν ισχύει η δωδεκάμηνη προθεσμία του άρθρου 47, παράγραφος 2, του κανονισμού 3665/87 στο πλαίσιο του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95. Κατά την άποψή της, πρέπει να ισχύσει η δωδεκάμηνη προθεσμία του άρθρου 28, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 2220/85, η οποία, αντίθετα με το άρθρο 47, παράγραφος 2, του κανονισμού 3665/87, δεν αρχίζει από την επομένη της αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής, αλλά προβλέπει απλώς ότι η αναγκασία απόδειξη πρέπει να προσκομιστεί εντός προθεσμίας δώδεκα μηνών από της ημερομηνίας εκπληρώσεως της κυρίας υποχρέωσης.

25. Αντιθέτως, το καθού της κύριας δίκης θεωρεί ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 αποτελεί ακριβώς τη νομική βάση της επίδικης αποφάσεως που κήρυξε καταπεσούσα την εγγύηση. Σύμφωνα με τις διατάξεις του, η εγγύηση των 40 ECU ανά τόνο πρέπει να αποδεσμεύεται εντός προθεσμίας δεκαπέντε εργασίμων ημερών από την ημέρα που ο υπερθεματιστής προσκομίζει την απόδειξη διαθέσεως στην κατανάλωση στη χώρα ή στις χώρες ΑΚΕ του άρθρου 5, παράγραφος 3, του κανονισμού αυτού. Η απόδειξη αυτή προσκομίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 18 και 47 του κανονισμού 3665/87.

26. Από τη διάταξη παραπομπής προκύπτει ότι το Verwaltungsgericht συμμερίζεται την άποψη της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, σύμφωνα με την οποία η παραπομπή του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 στο άρθρο 47 του κανονισμού 3665/87 και, κατά συνέπεια, στην προθεσμία της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού, αποτελεί συντακτικό σφάλμα του νομοθέτη. Κατά την άποψή της, ο κανονισμός 2372/95 δεν ορίζει προθεσμία για την εκπλήρωση της κύριας υποχρέωσης, ήτοι της εξαγωγής του μαλακού αρτοποιήσιμου σίτου σε χώρα ΑΚΕ.

B — Το προδικαστικό ερώτημα

27. Το Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, θεωρώντας ότι η επίλυση της επίδικης διαφοράς απαιτούσε την ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 και του άρθρου 47, παράγραφος 2, του κανονισμού 3665/87, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΚ) 2372/95 της Επιτροπής, της 10ης Οκτωβρίου 1995, την έννοια ότι το άρθρο 47, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3665/87 της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1987, εφαρμόζεται μόνον κατ' αναλογία, δεδομένου ότι η δωδεκάμηνη προθεσμία για την προσκόμιση της αποδείξεως εισαγωγής

στη χώρα ΑΚΕ αρχίζει αφού εκπληρωθεί η προβλεπόμενη στον κανονισμό κύρια υποχρέωση, δηλαδή η εισαγωγή στη χώρα ΑΚΕ;»

III — Επί του νόμου βασίμου

28. Κατ' ουσίαν, το παραπέμπον δικαιοδοτικό όργανο ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί εάν οι διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95, σε συνδυασμό με αυτές του άρθρου 47, παράγραφος 2, του κανονισμού 3665/87, μπορούν να ερμηνευθούν κατά την έννοια ότι η δωδεκάμηνη προθεσμία για την προσκόμιση της αποδείξεως εισαγωγής στη χώρα ΑΚΕ αρχίζει από την εκπλήρωση της κύριας υποχρέωσης που επιβάλλει η νομοθεσία, ήτοι, σύμφωνα με το παραπέμπον δικαστήριο, από της εισαγωγής στη χώρα ΑΚΕ.

A — Η διατύπωση της επίδικης διατάξεως και η ερμηνεία της

1. Οι ισχυρισμοί της Glencore

29. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, την οποία συμμερίζεται και το

παραπέμπον δικαστήριο, η απόδειξη εισαγωγής του σίτου προσκομίστηκε εντός των τασσομένων προθεσμιών, δεδομένου ότι κατά την ορθή ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 η δωδεκάμηνη προθεσμία που προβλέπεται για την προσκόμιση της αποδείξεως εισαγωγής του μαλακού σίτου στη οικεία χώρα ΑΚΕ αρχίζει από την ολοκλήρωση της εισαγωγής στη χώρα αυτή.

30. Συναφώς, η προσφεύγουσα της κύριας δίκης προβάλλει, κατ' αρχάς, ότι, αντίθετα με τον κανονισμό 3665/87 περί του καθεστώτος επιστροφών κατά την εξαγωγή, ο κανονισμός 2372/95 προβλέπει μόνον προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να εξαχθεί το εμπόρευμα, ενώ δεν προβλέπει ρητώς προθεσμία εντός της οποίας το εμπόρευμα πρέπει να εισαχθεί στη χώρα ΑΚΕ προορισμού. Με τη νομοθεσία αυτή, η οποία δεν αφορά τις εξαγωγές στις χώρες ΑΚΕ, ο νομοθέτης απέφυγε σκοπίμως να ορίσει προθεσμία για την ολοκλήρωση των εισαγωγών στις χώρες ΑΚΕ, διότι πολύ συχνά η δωδεκάμηνη προθεσμία δεν θα ήταν δυνατόν να τηρηθεί. Πράγματι, το εμπόρευμα που μεταφέρεται από την Ευρώπη με πλοίο πρέπει, για λόγους που αφορούν τη διαχείριση διακινήσεως των εμπορευμάτων, να φυλαχθεί προσωρινώς σε αποθήκη πριν φορτωθεί σε φορτηγά αυτοκίνητα ή τρένα. Κατόπιν αυτού μεταφέρεται στο εσωτερικό της Αφρικής υπό συνθήκες συχνά πολύ δύσκολες. Εφόσον, λοιπόν, δεν έχει οριστεί προθεσμία για την εισαγωγή στη χώρα ΑΚΕ, τούτο σημαίνει ότι δεν μπορεί να επιβληθεί προθεσμία ούτε για την προσκόμιση της αποδείξεως της εισαγωγής αυτής.

31. Σύμφωνα με την προσφεύγουσα της κύριας δίκης, η σύγκριση με το άρθρο 17 του

κανονισμού 2131/93 καταδεικνύει επίσης ότι ο νομοθέτης δεν θέλησε να υποβάλει την απόδειξη της εισαγωγής στην τήρηση δωδεκάμηνης προθεσμίας από της διεκπεραίωσης των τελωνειακών διατυπώσεων της εξαγωγής. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι η εγγύηση αποδεσμεύεται είτε με την προσκόμιση των εγγράφων που αποδεικνύουν την πληρωμή των δασμών εισαγωγής, κατ' άρθρο 18 του κανονισμού 3665/87, είτε με την προσκόμιση αποδείξεως ότι τα σιτηρά εγκατέλειψαν το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας φορτωμένα σε ποντοπόρο πλοίο. Αναφέρεται ρητώς ότι οι αποδείξεις αυτές πρέπει να προσκομίζονται εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 47 του ίδιου κανονισμού. Ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 47, παράγραφος 2, προθεσμία αναφέρεται ρητώς, στο προαναφερθέν άρθρο 17 τέτοια ρύθμιση είναι λογική, δεδομένου ότι η απόδειξη ότι το εμπόρευμα εγκατέλειψε το έδαφος της Κοινότητας επί ποντοπόρου πλοίου μπορεί να προσκομιστεί εύκολα. Στον κανονισμό 2372/95 προβλέφθηκε προθεσμία μόνο για την εξαγωγή. Αν ο νομοθέτης ήθελε να ορίσει προθεσμία και για την προσκόμιση της αποδείξεως της εισαγωγής στις χώρες ΑΚΕ, θα το είχε πράξει.

32. Τέλος, σύμφωνα με την Glencore, η ανωτέρω ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 δικαιολογείται επίσης από το γεγονός ότι είναι εφαρμοστέος ο κανονισμός 2220/85. Η εγγύηση που πρέπει να συσταθεί στο πλαίσιο των εξαγωγών σύμφωνα με τον κανονισμό 2372/95 είναι εγγύηση κατά την έννοια του άρθρου 3, στοιχείο α', του κανονισμού 2220/85. Η εισαγωγή σιτηρών στις χώρες προορισμού ΑΚΕ συνιστά κύρια υποχρέωση

σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού. Η εκπλήρωσή της δεν αμφισβητείται.

33. Είναι αλήθεια ότι το άρθρο 22, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού δίνει την εντύπωση ότι, αν η σχετική απόδειξη δεν προσκομιστεί εμπροθέσμως, η κύρια υποχρέωση πρέπει θεωρείται ως μη τηρηθείσα. Εντούτοις, το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95, σε αντίθεση με το άρθρο 17, παράγραφος 5, του κανονισμού 2131/93, δεν ορίζει προθεσμία για την προσκόμιση της αποδείξεως.

34. Στο μέτρο που δεν προβλέφθηκε προθεσμία για την τήρηση της κύριας υποχρέωσης, η προθεσμία για την προσκόμιση της αποδείξεως εισαγωγής στο κράτος μέλος προορισμού είναι, σύμφωνα με το άρθρο 28, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 2220/85, δώδεκα μήνες από την εκπλήρωση της κύριας υποχρέωσης, ήτοι της εισαγωγής στις χώρες προορισμού ΑΚΕ. Προκειμένου να αποφευχθεί η υπερβολική παρτάση της προθεσμίας αυτής, η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού προβλέπει ανώτατη απόλυτη προθεσμία τριών ετών από την ημερομηνία συστάσεως της εγγυήσεως.

35. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης καταλήγει ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2,

δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 δεν προβλέπει προθεσμία για την προσκόμιση της αποδείξεως εισαγωγής και ότι η παραπομπή στο άρθρο 47 του κανονισμού 3665/87 έχει αποκλειστικώς την έννοια ότι η διάταξη αυτή επιδέχεται ανάλογη εφαρμογή προσαρμομένη στον κανονισμό 2372/95.

36. Επομένως, η προθεσμία των δώδεκα μηνών πρέπει να αρχίζει από την εκπλήρωση της κύριας υποχρεώσεως που επιβάλλεται από τον κανονισμό αυτόν, ήτοι της εισαγωγής στη χώρα ΑΚΕ.

2. Η άποψη της Επιτροπής

37. Η Επιτροπή φρονεί ότι οι σχετικές με τις προθεσμίες διατάξεις του άρθρου 47 του κανονισμού 3665/87 εφαρμόζονται αυτοδικαίως δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95, οπότε η απόδειξη εισαγωγής του εμπορεύματος στην αντίστοιχη χώρα ή χώρες ΑΚΕ, που είναι αναγκαία για την αποδέσμευση της εγγυήσεως, πρέπει να προσκομίζεται — με την επιφύλαξη παρατάσεως της προθεσμίας κατ' άρθρο 47, παράγραφοι 4 και 5, του κανονισμού 3665/87 ή των περιπτώσεων ανωτέρας βίας — εντός δώδεκα μηνών από την ημερομηνία αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής.

38. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η διατύπωση του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 είναι σαφής και μονοσήμαντη: δεν περιέχει κανένα στοιχείο που να οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η παραπομπή στο άρθρο 47 του κανονισμού 3665/87 δεν εκτείνεται και στη διάταξη περί προθεσμίας της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, αν η διάταξη αυτή περί προθεσμίας δεν λαμβανόταν υπόψη, η παραπομπή δεν θα παρήγε κανένα αποτέλεσμα.

39. Η Επιτροπή φρονεί ότι δεν δικαιολογείται η πρόσφυγή στις σχετικές με τις προθεσμίες διατάξεις του άρθρου 28 του κανονισμού 2220/85, όπως προτείνει η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, δεδομένου ότι ο κανονισμός αυτός έχει, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ίδιου, εφαρμογή αποκλειστικά και μόνον αν οι σχετικοί ειδικοί κανονισμοί που έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των οικείων αγορών δεν περιέχουν αντίθετες διατάξεις. Η Επιτροπή αναφέρεται επίσης, στο σημείο αυτό, στην προτελευταία αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2220/85. Κατά την Επιτροπή, τούτο θα ήταν, επιπλέον, αντίθετο προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου, σύμφωνα με την οποία «η κοινοτική νομοθεσία πρέπει να είναι σαφής και οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να προβλέψουν την εφαρμογή της»¹⁴.

40. Κατά την άποψη της Επιτροπής, εάν επρόκειτο περί συντακτικού σφάλματος, θα ήταν εύκολο να διορθωθεί ή να τροποποιηθεί

¹⁴ — Βλ. ιδίως την απόφαση της 16 Ιουνίου 1993, C-325/91, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-3283, σκέψη 26).

αναλόγως η τελευταία αυτή διάταξη. Εντούτοις, δεν υπήρξε τέτοια διόρθωση ή τροποποίηση, καίτοι η Επιτροπή τροποποίησε, τον Νοέμβριο του 1995, μία άλλη διάταξη του κανονισμού 2372/95.

41. Εξάλλου, παρατηρεί η Επιτροπή, το άρθρο 17 του κανονισμού 2131/93 παρέμπει επίσης, όσον αφορά την προθεσμία για την αποδέσμευση της εγγυήσεως, στο άρθρο 47 του κανονισμού 3665/87. Επομένως, συνεχίζει η Επιτροπή, και το άρθρο 8 του κανονισμού 2372/95 περιλαμβάνεται στη σειρά των λεπτομερειών που εφαρμόζονται στις διαδικασίες πωλήσεως των σιτηρών που προέρχονται από τα αποθέματα παρεμβάσεως. Το γεγονός ότι η διατύπωση του κειμένου ποικίλλει ελαφρώς από τη μία διάταξη στην άλλη ουδέν αλλάζει. Αν ο νομοθέτης είχε την πρόθεση να αποστεί από τις γενικές λεπτομέρειες εφαρμογής όσον αφορά τις προθεσμίες, θα το είχε δηλώσει σαφώς.

3. Εκτίμηση

42. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η Επιτροπή καταφεύγει στη μέθοδο της παραπομπής σε άλλους κανονισμούς, ακόμη και σε περιπτώσεις στις οποίες θα ήταν πολύ εύκολο να διατυπώσει ευθέως τον κανόνα που θέλει να θεσπίσει.

43. Έτσι, η εφαρμογή του κανονισμού 2372/95 δεν θα είχε επεκταθεί, ως μη όφειλε, αν η Επιτροπή είχε πει στο άρθρο 8, παράγραφος 2:

«Η απόδειξη αυτή προσκομίζεται, με εξαίρεση τις περιπτώσεις ανωτέρας βίας, εντός δώδεκα μηνών από την ημερομηνία αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής, με έναν από τους τρόπους που προβλέπονται στο άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3665/87 της Επιτροπής. Σε περίπτωση, όμως, που δεν καταστεί δυνατή η προσκόμιση των εγγράφων που απαιτούνται, βάσει του άρθρου 18, μέσα στην προθεσμία που αναφέρεται στην παράγραφο 2, μολονότι ο εξαγωγέας φρόντισε να τα προμηθευτεί και να τα διαβιβάσει εντός της προθεσμίας αυτής, είναι δυνατό να χορηγηθούν επιπλέον προθεσμίες για την προσκόμιση των εγγράφων αυτών»¹⁵.

44. Παρά ταύτα, δεν υπάρχει αμφιβολία, κατά τη γνώμη μας, ότι οι διατάξεις αυτές δεν παρουσιάζουν καμία αμφισημία. Πράγματι, δεν είναι δυνατόν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η παραπομπή στο άρθρο 47 του κανονισμού 3665/87 αφορά όλες τις διατάξεις του άρθρου 47, πλην αυτών της παραγράφου 2, η οποία ορίζει προθεσμία δώδεκα μηνών που αρχίζει από την ημερομηνία αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής, και αυτών της παραγράφου 4, η οποία προβλέπει τη δυνατότητα χορηγήσεως συμπληρωματικών προθεσμιών.

45. Το άρθρο 47, όπως και οι άλλες διατάξεις του κανονισμού 3665/87, στον οποίο περι-

¹⁵ — Η τελευταία αυτή φράση προέρχεται από το άρθρο 47, παράγραφος 4, του κανονισμού 3665/87.

λαμβάνεται, αφορά, πράγματι, το καθεστώς επιστροφών κατά την εξαγωγή. Στο πλαίσιο των επίδικων δημοπρασιών στην παρούσα υπόθεση, όμως, δεν έχουν συμφωνηθεί τέτοιες επιστροφές. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή δικαίως παρατηρεί ότι η παραπομπή στο άρθρο αυτό δεν θα είχε νόημα αν δεν αφορούσε και τις δύο παραγράφους που αναφέρονται στις προθεσμίες.

46. Να προσθέσουμε ότι ο γενικός εισαγγελέας Léger, στις προτάσεις του, στις οποίες αναφέρεται και η Επιτροπή, σχετικά με την ερμηνεία των κανονισμών που ρυθμίζουν τη διαχείριση και τον έλεγχο των κοινοτικών ενισχύσεων, αναφέρει:

«Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που δεν παρουσιάζουν καμία αμφισημία είναι επαρκείς από μόνες τους. Το Δικαστήριο τις ερμηνεύει με βάση τόσο, τουλάχιστον, το γράμμα τους όσο και τους σκοπούς που επιδιώκει το νομοθέτημα στο οποίο εντάσσονται. Γιατί να ερμηνευθεί ένα σαφές και ακριβές κείμενο με το να του προσδοθεί ένα νόημα που προδήλως δεν μπορεί να έχει.»¹⁶

47. Στις ίδιες αυτές προτάσεις, ο γενικός εισαγγελέας Léger θεωρεί ότι «Πρέπει [...] να προκριθεί η ερμηνεία που είναι περισσότερο σύμφωνη προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου, ήτοι εκείνη που επιβάλλει το ίδιο το γράμμα»¹⁷, της επίδικης διατάξεως.

48. Το ίδιο το Δικαστήριο δεν δέχεται επιχειρήματα αντίθετα στο γράμμα διατάξεως ενός κανονισμού που δεν παρουσιάζει αμφισημία και της οποίας η διατύπωση είναι αρκετά σαφής¹⁸.

49. Όσον αφορά τα επιχειρήματα της Glencore σε σχέση με τον κανονισμό 2220/85, καθώς και το υποτιθέμενο σφάλμα στη διατύπωση, φρονούμε ότι οι απαντήσεις που δόθηκαν από την Επιτροπή (ανωτέρω, σημεία 38 και 39) ήταν αρκούντως πειστικές.

50. Προτείνω, επομένως, να δεχθεί το Δικαστήριο ότι οι εν λόγω διατάξεις δεν είναι αμφίσημες και ότι η διατύπωσή τους δεν επιτρέπει την ερμηνεία που δίνεται από το παραπέμπον δικαστήριο. Αντιθέτως, η προθεσμία των δώδεκα μηνών που διαθέτει ο εξαγωγέας για την προσκόμιση της αποδείξεως εισαγωγής αρχίζει πράγματι από την ημερομηνία αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής.

51. Δεδομένου ότι η πρόταση αυτή μου επιτρέπει να δώσω οριστική απάντηση στο ερώτημα που έθεσε το παραπέμπον δικαστήριο, θα ξεετάσω επικουρικά μόνο τα άλλα επιχειρήματα που προβλήθηκαν στην υπόθεση αυτή.

16 — Προτάσεις στην υπόθεση Schilling και Nehring, απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, C-63/00 (Συλλογή 2002, σ. I-4483, σημείο 24).

17 — Ό.π., σκέψη 32.

18 — Βλ., συγκεκριμένα, απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1999, C-74/98, DAT-SCHAUB (Συλλογή 1999, σ. I-8759, σκέψεις 31 και 44).

B — Η ratio legis του μηχανισμού και των λεπτομερειών που προβλέπονται ως προς την προθεσμία από τον κανονισμό 2372/95 από την άποψη της σαφήνειας του κανονισμού αυτού και των συγκεκριμένων περιπτώσεων της υποθέσεως

52. Στο σημείο αυτό, θεωρούμε σκόπιμο να επαναλάβουμε τις παρατηρήσεις του παραπέμπτου δικαστηρίου, πιο λεπτομερείς από αυτές της Glencore, καιτοι καταλήγουν στο ίδιο αποτέλεσμα.

1. Η άποψη του παραπέμπτου δικαστηρίου

53. Το παραπέμπον δικαστήριο, όπως και η Glencore, έχει την άποψη ότι ο κανονισμός 2372/95 δεν καθορίζει καμιά προθεσμία για την τήρηση της κύριας υποχρεώσεως, δηλαδή της εξαγωγής του μαλακού σίτου στις χώρες ΑΚΕ.

54. Το Verwaltungsgericht μας λέει ότι, αν γινόταν δεκτή η άποψη του Bundesanstalt, σύμφωνα με την οποία τα έγγραφα που πιστοποιούν την εισαγωγή σε χώρα ΑΚΕ πρέπει να προσκομίζονται εντός δώδεκα μηνών από την αποδοχή της διασαφήσεως εξαγωγής, αυτό θα δημιουργούσε εμμέσως, διά της δευτερεύουσας παρεπόμενης υποχρεώσεως, προθεσμία εκτελέσεως της κύριας υποχρεώσεως.

55. Επομένως, αν γίνει δεκτό ότι η παραπομπή του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2372/95 στο άρθρο 47 του κανονισμού 3665/87 δεν αποτελούσε συντακτικό σφάλμα, ο τελευταίος αυτός κανονισμός θα κατέληγε σε επιδεινώση της καταστάσεως του εξαγωγέα σε σχέση με τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει ο κανονισμός 2131/93 και η κατάσταση αυτή των πραγμάτων θα ήταν αντίθετη στο πνεύμα και τον σκοπό¹⁹ του κανονισμού.

56. Το εθνικό δικαστήριο θυμίζει ότι από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει πράγματι ότι η ιδιαιτερότητα της πράξεως, καθώς και της λογιστικής καταστάσεως του εν λόγω μαλακού σίτου δημιουργούσαν την ανάγκη να γίνουν πιο ελαστικοί οι μηχανισμοί και οι υποχρεώσεις εκ νέου πωλήσεως των αποθεμάτων παρεμβάσεως. Χρειαζόταν ο καθορισμός ειδικών λεπτομερειών για τη διασφάλιση της σταθερότητας των δραστηριοτήτων και των ελέγχων τους προς τούτο ενδεικνυόταν η πρόβλεψη ενός συστήματος εγγυήσεως που να διασφαλίζει την τήρηση των επιδιωκόμενων στόχων, αποφεύγοντας όμως τις υπερβολικές επιβαρύνσεις, και ήταν, επομένως, σκόπιμη η απόκλιση από ορισμένους κανόνες, ιδίως από τον κανονισμό 2131/93.

57. Αντίθετα με όσα επιβάλλει ο κανονισμός 2131/93, ο εισαγωγέας υποχρεούται, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 2372/95, όχι μόνο να αναλαμβάνει τα εμπορεύματα μετά την πώληση και να τα εμπορεύεται εκτός της Κοινότητας, αλλά και να τα εισάγει στις χώρες ΑΚΕ.

¹⁹ — Η υπογράμμιση δική μου.

58. Επομένως, ο κανονισμός 2372/95 απαιτεί από τον εξαγωγέα-υπερθεματιστή της δημοπρασίας περισσότερα απ' ό,τι ο κανονισμός 2131/93.

σκοπό. Το επιχείρημα της καθής ότι οι διατάξεις του κανονισμού 2131/93 έχουν πάντα εφαρμογή, δεν ισχύει, εκτός αν ο κανονισμός 2372/95 ορίζει άλλως.

59. Εξάλλου, ο εξαγωγέας, ενώ σύμφωνα με τον δεύτερο κανονισμό διαθέτει δώδεκα μήνες για να αποδείξει ότι το εμπόρευμα φορτώθηκε σε πλοίο (απλή σχετική απόδειξη, διότι μπορεί να δοθεί από τις αρχές των κρατών μελών της Κοινότητας), σύμφωνα με τον κανονισμό 2372/95 πρέπει να προσκομίσει την απόδειξη ότι το εμπόρευμα διατέθηκε προς κατανάλωση σε χώρα ΑΚΕ (απόδειξη της οποίας η προσκόμιση είναι δυσχερέστερη) και διαθέτει, προς τούτο, την ίδια προθεσμία των δώδεκα μηνών. Δεν λαμβάνεται καθόλου υπ' όψη το γεγονός ότι ο κανονισμός 2372/95 έπρεπε να αποφύγει τις υπερβολικές επιβαρύνσεις για τους εξαγωγείς, πράγμα που συνεπάγεται την απόκλιση από ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 2131/93.

62. Το άρθρο 17, παράγραφος 5, του κανονισμού 2131/93 δεν μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση για την εγγύηση που προβλέπει ο κανονισμός 2372/95, δεδομένου ότι η εγγύηση της διατάξεως αυτής δεν αντιπροσωπεύει ούτε εγγύηση της προσφοράς ούτε εγγύηση προορισμένη να καλύψει τη διαφορά μεταξύ της τιμής εντός της Κοινότητας και αυτής της παγκόσμιας αγοράς.

2. Η άποψη της Επιτροπής

60. Επιπλέον, υπενθυμίζει το παραπέμπον δικαστήριο, ο εξαγωγέας οφείλει, κατ' εφαρμογή του κανονισμού 2372/95, να καταθέσει εγγύηση σαφώς μεγαλύτερη (60 ECU ανά τόνο) από αυτήν που οφείλε να συστήσει σύμφωνα με τον κανονισμό 2131/93.

63. Με τις παρατηρήσεις της, η Επιτροπή υπογραμμίζει κατ' αρχάς ότι ερμηνεία που βασίζεται στον σκοπό της διατάξεως μάλλον ενισχύει παρά αντιβαίνει στα επιχειρήματα προς στήριξη της θέσεώς της.

61. Λόγω του ύψους της η εγγύηση, δεν διασφαλίζει μόνο τη διαφορά μεταξύ της τιμής της παγκόσμιας αγοράς και της τιμής εντός της Κοινότητας, αλλά επιδιώκει και άλλον

64. Αναφερόμενη στη δεύτερη και τρίτη σκέψη της αιτιολογικής εκθέσεως του κανονισμού 2372/95, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η μόνιμη και ανοιχτή δημοπρασία έπρεπε να καλύπτει πρωτίστως τις ανάγκες των χωρών ΑΚΕ σε μαλακό αρτοποιήσιμο σίτο. Για την

Επιτροπή, η εισαγωγή του σίτου στις χώρες αυτές συνιστά, επομένως, την κύρια υποχρέωση που επιβάλλεται στους αναδόχους, η εκτέλεση της οποίας διασφαλιζόταν από τη σύσταση της εγγυήσεως του άρθρου 8, παράγραφος 2. Ο καθορισμός μεγαλύτερης προθεσμίας από την εν λόγω, εφαρμοζόμενη στο πλαίσιο του γενικού καθεστώτος του άρθρου 17, παράγραφος 5, του κανονισμού 2131/93, για την προσκόμιση της αποδείξεως εισαγωγής του εμπορεύματος στις οικείες χώρες ΑΚΕ, απόδειξη αναγκαία για την αποδέσμευση του δεύτερου μέρους της εγγυήσεως, θα μείωνε τη σημασία που έχει η υποχρέωση αυτή για την επιτυχία του συνολικού μέτρου. Αυτή τη συνέπεια θα είχε η προσφυγή στις διατάξεις περί προθεσμίας του άρθρου 28, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 2220/85, που προτείνει η Glencore.

ολογικής ερμηνείας, υπενθυμίζω, κατ' αρχάς, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Léger που προπαρέθεσα²⁰, στις οποίες αναφέρεται:

«Από προσεκτική εξέταση της νομολογίας του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η χαρακτηριστιζόμενη ως “τελεολογική” ερμηνεία δεν αποτελεί εργαλείο που το Δικαστήριο χρησιμοποιεί σε κάθε περίπτωση.

[...]

65. Τέλος, σημειώνει η Επιτροπή, το γεγονός ότι η παραγραφή σχετικά με την εγγύηση που προβλέπεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2372/95 είχε ως σκοπό, σύμφωνα με την τέταρτη σκέψη της αιτιολογικής εκθέσεως του κανονισμού, την αποφυγή των υπερβολικών βαρών για τους εξαγωγείς δεν αντιβαίνει προς την εκτίμηση αυτή: η διαπίστωση αυτή έχει πράγματι σχέση απλώς με το ποσό της προς σύσταση εγγυήσεως και όχι με τις προϋποθέσεις για την αποδέσμευσή της, οι οποίες μάλλον αποτελούν αντικείμενο της πέμπτης σκέψεως.

Η αναφορά στον σκοπό που επιδιώκει το κοινοτικό νομοθέτημα χρησιμοποιείται συχνά για να επιβεβαιωθεί το γράμμα της επίμαχης διατάξεως. Αποσκοπεί στο να ενισχύσει το νόημα μιας διατάξεως, η οποία, χωρίς να είναι πάντοτε απολύτως σαφής και μονοσήμαντη, δημιουργεί γενικώς κάποια μικρή αμφιβολία. Στην περίπτωση αυτή, η επίκληση του γράμματος και η επίκληση του σκοπού των κοινοτικών κανόνων επιτελούν συμπληρωματική λειτουργία στην ερμηνευτική διαδικασία.

3. Εκτίμηση

Η τελεολογική ερμηνεία έχει, αντιθέτως, πρωταρχικό ρόλο σάκισ το υπό κρίση νομοθέτημα είναι δυσσερήνευτο με βάση μόνο το γράμμα του. Τούτο συμβαίνει όταν η επίδικη διάταξη παρουσιάζει διφορούμενα.

66. Δεδομένου ότι εδώ πρόκειται για το ενδιαφέρον και τη σπουδαιότητα μιας τελε-

20 — Προπαρεθέσεις στην υποσημείωση 15.

Εν προκειμένω, [...] η διάταξη είναι σαφής και ακριβής. Για τον λόγο αυτόν, δεν χρειάζεται, από ερμηνευτικής αυστηρώς απόψεως, καμία επιβεβαίωση ούτε καμία διευκρίνιση που θα επέβαλλε την εξέταση του σκοπού που επιδιώκει το νομοθέτημα στο οποίο η διάταξη αυτή εντάσσεται.»²¹

67. Δεδομένου ότι οι εν λόγω διατάξεις δεν παρουσιάζουν αμφισβησία, δεν θεωρώ αναγκαίο να αναζητήσω τη *ratio legis*. Κατά συνέπεια, ελλοικονομικά μόνον θα εξετάσουμε το ζήτημα αυτό.

68. Αναγνωρίζω ότι η Επιτροπή δεν εξήγησε υπό ποια έννοια ο κανονισμός 2372/95 προέβη σε «απάλυνση των μηχανισμών και την υποχρέωση για εκ νέου πώληση των αποθεμάτων παρεμβάσις» (τέταρτη σκέψη της αιτιολογικής εκθέσεως). Δεν κατέδειξε, επίσης, ποιες ήταν οι «υπερβολικές επιβαρύνσεις» που το εισαγόμενο σύστημα εγγυήσεως απέφυγε να επιβάλει στους επιχειρηματίες. Το παράδειγμα του ποσού της εγγυήσεως δεν είναι προφανώς πειστικό, δεδομένου ότι είναι μεγαλύτερο από αυτό των συνηθισμένων εξαγωγών.

69. Παρά ταύτα, πρέπει να σημειωθεί ότι ο κύριος σκοπός του κανονισμού 2372/95 δεν είναι το να καταστούν ελαστικότεροι κάποιοι μηχανισμοί ή να αποφευχθούν κάποιες επι-

βαρύνσεις, αλλά να διασφαλιστεί ότι ο σίτος φθάνει στον προορισμό του εντός εύλογης προθεσμίας, και αυτό για δύο λόγους.

70. Αφ' ενός, οι εν λόγω παραδόσεις είχαν ως σκοπό την προμήθευση των χωρών ΑΚΕ παραληπτών με ικανές ποσότητες σίτου, τον οποίο χρειάζονταν, μπορώ δε να υποθέσω ότι τον χρειάζονταν αρκετά σύντομα, έστω και αν δεν πρόκειται για επείγουσα επιχείρηση βοήθειας σε τρόφιμα.

71. Αφ' ετέρου, η δεύτερη σκέψη της αιτιολογικής εκθέσεως του κανονισμού 2372/95 αναφέρει ότι «λαμβάνοντας υπόψη την παρούσα κατάσταση των αγορών, ενδείκνυται [...] η έναρξη ειδικής δημοπρασίας που έχει ως σκοπό να εγγυηθεί τη χρήση μαλακού αροπουήσιμου άρτου υπό όρους που ενδείκνυται σε σχέση με την κατάσταση του ανταγωνισμού που επικρατεί στη διεθνή αγορά». Οι τιμές στις οποίες διατέθηκαν τα φορτία εντάσσονταν σε ορισμένο οικονομικό πλαίσιο και, επομένως, οι παραδόσεις έπρεπε να πραγματοποιηθούν ενόσω ίσχυε το πλαίσιο αυτό.

72. Φρονώ ότι σοβαροί λόγοι ανάγκασαν την Επιτροπή να υποβάλει θεμιτώς «την υποχρέωση εξαγωγής και εισαγωγής στις χώρες προορισμού» (άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2372/95) σε αυστηρή προθεσμία και να διασφαλίσει την τήρηση της προθεσμίας αυτής με τη σύσταση σχετικώς υψηλής εγγυήσεως.

21 — Ό.π., σημεία 23 έως 28.

73. Η Glencore δεν μας παρουσίασε τις συμβάσεις που συνήψε με τις χώρες προορισμού και οι οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού 2372/95, έπρεπε να κοινοποιηθούν, πριν από την ημερομηνία την πρώτης κατακυρώσεως, στον εθνικό οργανισμό παρεμβάσεως. Οι συμβάσεις αυτές έπρεπε να αναφέρουν την προθεσμία παραδόσεως. Σύμφωνα δε με το άρθρο 4, οι συμβάσεις αυτές πρέπει να αφορούν «μόνο τις παραδόσεις²² που θα πραγματοποιηθούν κατά την περίοδο από Οκτώβριο 1995 έως Φεβρουάριο 1996».

74. Τέτοιοι κανόνες δεν επιβλήθηκαν για τις «κανονικές» εξαγωγές που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του κανονισμού 2131/93, ο οποίος αποσκοπεί αποκλειστικά στη διασφάλιση ότι τα προερχόμενα από τα αποθέματα των οργανισμών παρεμβάσεως σιτηρά θα εξαχθούν πράγματι σε τρίτες χώρες που δεν προσδιορίζονται περαιτέρω και ότι δεν διοχετεύονται στην κοινοτική αγορά.

75. Εξάλλου, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι ο κανονισμός 2131/93 δεν συνιστά τη νομική βάση του κανονισμού 2372/95. Δεν διαλαμβάνεται στην αιτιολογική έκθεση του κανονισμού αυτού. Οι δύο κανονισμοί βρίσκονται στο ίδιο επίπεδο. Έχουν και οι δύο ως νομική βάση το άρθρο 5 του κανονισμού 1766/92, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των σιτηρών.

76. Το άρθρο 2 του κανονισμού 2372/95 ορίζει επομένως, πολύ λογικά, ότι ο κανονι-

σμός 2131/93 εφαρμόζεται μόνον εάν ο κανονισμός 2372/95 δεν ορίζει διαφορετικά.

77. Σημειώνω, τέλος, ως εκ περισσού, ότι, από τεχνικής απόψεως, το επίδικο στη συγκεκριμένη υπόθεση καθεστώς παρουσιάζει πολλές ομοιότητες με αυτό των διαφοροποιημένων επιστροφών, στο μέτρο που η ταυτότητα της χώρας προορισμού παίζει ουσιαστικό ρόλο και στις δύο περιπτώσεις.

78. Στην απόφαση DAT-SCHAUB²³ το Δικαστήριο, αφού εντόπισε τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του εν λόγω καθεστώτος («η διαφοροποίηση της επιστροφής οφείλεται ακριβώς στην επιθυμία να ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε αγοράς εισαγωγής, στην οποία η Κοινότητα θέλει να διαδραματίσει κάποιο ρόλο») συνήγαγε τα ακόλουθα συμπεράσματα:

«Δεδομένου του σκοπού αυτού του καθεστώτος των διαφοροποιημένων επιστροφών, είναι ουσιώδες τα επιδοτούμενα με τη χορήγηση επιστροφής προϊόντα να φθάνουν πράγματι στην αγορά προορισμού για να διατεθούν εκεί στο εμπόριο [...].

23 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 (σημεία 27 έως 29) βλ. επίσης τις αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1984, 89/83, Dimec (Σύλλογη 1984, σ. 2815, σκέψη 8), και της 28ης Μαρτίου 1996, C-299/94, Anglo Irish Beef Processors International e.a. (Σύλλογη 1996, σ. I-1925, σκέψεις 21 και 28), στις οποίες παραπέμπει η προαναφερθείσα απόφαση DAT-SCHAUB.

Έτσι, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 3665/87, η καταβολή των επιστροφών προϋποθέτει, σε περίπτωση διαφοροποιημένων επιστροφών, ότι το προϊόν εισήχθη σε τρίτη χώρα και ότι διεκπεραιώθηκαν οι διατυπώσεις σχετικά με τη διάθεση στην κατάλυση»²⁴.

συμπληρωματικές προθεσμίες. Όπως επισήμανε η Επιτροπή στην επ' ακροατηρίου συζήτηση, η χρήση του πληθυντικού δείχνει ότι θα μπορούσαν να χορηγηθούν διαδοχικά πολλές συμπληρωματικές προθεσμίες.

79. Καταλήγω, επομένως, στο συμπέρασμα ότι, ακόμη και αν ληφθεί υπ' όψη ο σκοπός των διατάξεων, οδηγούμαι και πάλι στην ερμηνεία που προκύπτει από τη διατύπωσή τους.

Γ — Αρχή της αναλογικότητας

80. Ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη υποστήριξε ότι το γεγονός ότι κατέπεσε σημαντικό μέρος της εγγυήσεως αντίκειται επίσης στην αρχή της αναλογικότητας.

82. Εξάλλου, η Επιτροπή ορθώς υπογραμμίζει με τις γραπτές της παρατηρήσεις ότι το άρθρο 22 του κανονισμού 2220/85 προβλέπει σύστημα κλιμακούμενων κυρώσεων για την περίπτωση της μη εμπρόθεσμης εκπληρώσεως των υποχρεώσεων. Έτσι, σύμφωνα με την παράγραφο 3, πρώτη περίοδο, η εγγύηση κατέπεσε οριστικά μόνο σε ποσοστό 15 %, ενώ η απόδειξη προσκομίστηκε δεκοκτώ μήνες μετά την εκπνοή της αρχικής προθεσμίας. Μόνο μετά την εκπνοή της «συμπληρωματικής» αυτής προθεσμίας κατέπεσε η εγγύηση στο σύνολό της, σύμφωνα με το άρθρο 4. Με την κλιμάκωση αυτή το άρθρο 22 λαμβάνει υπ' όψιν του αρχές που έχει αναπτύξει το δικαστήριο στη νομολογία του²⁶, για την αναλογικότητα των κυρώσεων σε περίπτωση μη τηρήσεως των προθεσμιών.

81. Συναφώς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το άρθρο 47, παράγραφος 2, του κανονισμού 3665/87 επιτρέπει ρητώς στον επιχειρηματία να προσκομίσει την απόδειξη σε περίπτωση ανωτέρας βίας²⁵ και ότι η παράγραφος 4 της ίδιας διατάξεως του επιτρέπει να ζητήσει

83. Σε περίπτωση που το παραπέμπον δικαστήριο είχε ερωτήσει το Δικαστήριο αν ο κανονισμός 2372/95 έπρεπε να θεωρηθεί ανίσχυρος για το λόγο ότι παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, κατά τη γνώμη μας, το Δικαστήριο θα είχε απαντήσει αρνητικά στο ερώτημα αυτό.

24 — Στο σημείο αυτό το Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 1998, C-263/97, First City Trading κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-5537, σκέψη 27).

25 — Η προσφεύγουσα στην κύρια υπόθεση θα μπορούσε να έχει επικαλεστεί ανωτέρα βία ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου. Δεν μας έχει, όμως, υποβληθεί σχετικό ερώτημα.

26 — Βλ., τέλος, την απόφαση της 6ης Ιουλίου 2000, C-356/97, Molke-reigenossenschaft Wiedergeltingen (Συλλογή 2000, σ. I-5461).

Πρόταση

84. Κατόπιν των παρατηρήσεων που προηγήθηκαν προτείνουμε να απαντηθεί το ερώτημα του Verwaltungsgericht Frankfurt am Main ως εξής:

«Το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 2372/95 της Επιτροπής, της 10ης Οκτωβρίου 1995, σχετικά με την έναρξη διαρκών δημοπρασιών για την πώληση μαλακού αρτοποιήσιμου σίτου που βρίσκεται στην κατοχή του γαλλικού και γερμανικού οργανισμού παρέμβασης και ο οποίος προορίζεται για εξαγωγή προς ορισμένες χώρες ΑΚΕ κατά τη διάρκεια της περιόδου 1995/96 πρέπει να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι η απόδειξη της εισαγωγής του εμπορεύματος στις οικείες χώρες ΑΚΕ, που είναι απαραίτητη για την αποδέσμευση της εγγυήσεως των 40 ECU ανά τόνο, πρέπει να προσκομίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 47, παράγραφος 2, του κανονισμού 3665/87 της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1987, για κοινές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα, εντός δώδεκα μηνών από την ημέρα αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής, εκτός αν ο εξαγωγέας έλαβε συμπληρωματική προθεσμία για να προσκομίσει τη ζητούμενη απόδειξη ή αν πρόκειται για περίπτωση ανωτέρας βίας, σύμφωνα με το άρθρο 47, παράγραφοι 4 και 5, του τελευταίου ως άνω κανονισμού.»