ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PHILIPPE LÉGER της 6ης Νοεμβρίου 1997 *

1. Το Bundesfinanzhof ζητεί από το Δικαστήριο να εξετάσει αν συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2670/81 της Επιτροπής, της 14ης Σεπτεμβρίου 1981, περί θεσπίσεως των λεπτομερειών εφαρμογής για την εκτός ποσοστώσεως παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης [1] (στο εξής: επίδικος κανονισμός), θεωρούμενος σε συνδυασμό με ορισμένες διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 3183/80 της Επιτροπής, της 3ης Δεκεμβρίου 1980, περί κοινών τρόπων εφαρμογής του καθεστώτος πιστοποιητικών εισαγωγής, εξαγωγής και προκαθορισμού για τα γεωργικά προϊόντα [2].

Οι κρίσιμες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1785/81 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1981, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα της ζάχαρης (στο εξής: βασικός κανονισμός του 1981 ή μεταρρύθμιση του 1981) [3]

2. Η κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα της ζάχαρης, η οποία θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1009/67/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1967 [4], υπέστη ριζική αναμόρφωση το 1981, μέσω της εκδόσεως του βασικού κανονισμού του 1981.

3. Ο κανονισμός αυτός σκοπεί στη διατήρηση των αναγκαίων εγγυήσεων όσον αφορά την απασχόληση και το βιοτικό επίπεδο των παραγωγών προϊόντων βάσεως όπως είναι οι παραγωγοί ζάχαρης της Κοινότητας και στην εγγύηση της ασφάλειας εφοδιασμού σε ζάχαρη, σε λογικές τιμές, του συνόλου των καταναλωτών διά της σταθεροποιήσεως της αγοράς της ζάχαρης [5].

4. Η ρύθμιση της αγοράς υλοποιείται με τον ετήσιο καθορισμό ενδεικτικών τιμών και τιμών παρεμβάσεως για ορισμένα προϊόντα (ιδίως για τη λευκή ζάχαρη και την ακατέργαστη ζάχαρη), την αποθεματοποίησή τους και την καθιέρωση ενός κοινού καθεστώτος συναλλαγών στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας, το οποίο στηρίζεται σε ένα σύστημα εισφορών λόγω εισαγωγής και επιστροφών λόγω εξαγωγής. Επιπλέον, το καθεστώς των ποσοστώσεων παραγωγής στον τομέα της ζάχαρης, που καθιερώθηκε με τον κανονισμό 1009/67 [6], διατηρείται σε ισχύ.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — ΕΕ L 262, σ. 14.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 66.

3 — ΕΕ L 177, σ. 4.

4 — JO 1967, 308, p. 1.

5 — Τρίτη, τέταρτη και όγδοη αιτιολογική σκέψη.

6 — Τρίτη, πέμπτη, έβδομη, όγδοη και ενδέκατη αιτιολογική σκέψη.

5. Προκειμένου να ελέγχεται η αύξηση του κόστους του νέου αυτού καθεστώτος, οι παραγωγοί διασφαλίζουν οι ίδιοι τη συνολική χρηματοδότησή του [7]. Ασφαλώς, η ρύθμιση αυτή αποτελεί μια πρωτότυπη και νεωτεριστική πτυχή της μεταρρυθμίσεως.

6. Δεδομένου ότι η αποτελεσματικότητα των μέτρων αυτών εξαρτάται από την πλήρη γνώση της κινήσεως του εμπορίου με τις τρίτες χώρες [8], το άρθρο 13 προβλέπει ότι για κάθε εισαγωγή στην Κοινότητα ή εξαγωγή από την Κοινότητα απαιτείται η προσκόμιση ενός πιστοποιητικού εισαγωγής ή εξαγωγής, του οποίου η «έκδοση (...) εξαρτάται από την παροχή ασφαλείας, η οποία εξασφαλίζει την υποχρέωση πραγματοποιήσεως της εισαγωγής ή εξαγωγής κατά τη διάρκεια ισχύος του πιστοποιητικού και η οποία καταπίπτει ολικά ή μερικά αν η πράξη δεν συντελεστεί μέσα στην προθεσμία αυτή ή συντελεστεί μόνο μερικά».

7. Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ τριών ειδών ποσοστώσεων, που διέπονται από ειδικούς κανόνες, οι οποίοι διατυπώνονται στα άρθρα 23 έως 32:

— η ποσόστωση Α, που είναι η βασική ποσόστωση·

— η ποσόστωση Β, που αντιστοιχεί στην ποσότητα της παραγωγής ζάχαρης που υπερβαίνει τη βασική ποσόστωση χωρίς να εξέρχεται της «μέγιστης ποσοστώσεις» που ισούται με την ποσόστωση Α πολλαπλασιαζόμενη με ένα συντελεστή·

— η ποσόστωση Γ (ή «παραγωγή εκτός ποσοστώσεως»), που αντιστοιχεί στην ποσότητα ζάχαρης που παράγεται στο πλαίσιο μιας δεδομένης περιόδου εμπορίας και υπερβαίνει τη «μέγιστη ποσόστωση» (ποσοστώσεις Α και Β).

8. Η διάθεση της ζάχαρης Α διασφαλίζεται μέσω μιας τιμής παρεμβάσεως (άρθρα 5 και 9) και τυγχάνει ενισχύσεως λόγω εξαγωγής (άρθρο 18). Η ζάχαρη Β δεν τυγχάνει της εγγυήσεως της τιμής παρεμβάσεως. Ωστόσο, μπορεί να εξαχθεί προς τρίτες χώρες τυγχάνοντας ενισχύσεως λόγω εξαγωγής, η οποία ισούται με τη διαφορά μεταξύ της τιμής παρεμβάσεως και της τιμής της διεθνούς αγοράς ζάχαρης. Η ενίσχυση αυτή καταβάλλεται υπό μορφή επιστροφών λόγω εξαγωγής (άρθρο 19).

9. Το άρθρο 24 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη χορηγούν σε κάθε επιχείρηση παραγωγής ζάχαρης που είναι εγκατεστημένη στο έδαφός τους από ορισμένου χρόνου μια ποσόστωση Α και μια ποσόστωση Β, οι οποίες οριοθετούν την ποσότητα ζάχαρης που αυτή μπορεί πλέον να παράγει και να πωλεί απευθείας στην κοινοτική ή τη διεθνή αγορά, εφαρμόζοντας ενδεχομένως επιστροφές.

10. Όλα τα σχετικά με τη διάθεση των κοινοτικών πλεονασμάτων ζάχαρης έξοδα καλύπτονται από τους ίδιους τους παραγωγούς ζάχαρης Α και Β, μέσω συνεισφορών στην παραγωγή και στα έξοδα αποθεματοποιήσεως (άρθρο 8). Σε αντάλλαγμα, οι παραγωγοί ζάχαρης Α και ζάχαρης Β μπορούν να τις διαθέτουν ελεύθερα στο εμπόριο στο εσωτερικό της Κοινότητας.

7 — Ενδέκατη αιτιολογική σκέψη.

8 — Ένατη αιτιολογική σκέψη.

11. Μολονότι η λειτουργία του καθεστώτος των ποσοστώσεων Α και Β είναι οργανωμένη λεπτομερώς, όσον αφορά τη λειτουργία του καθεστώτος της ποσοστώσεως Γ διατυπώνονται μόνον οι θεμελιώδεις αρχές, ενώ η θέσπιση των λεπτομερειών εφαρμογής τους ανατίθεται στην Επιτροπή. Πράγματι, το άρθρο 26 προβλέπει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 2, η ζάχαρη Γ που δεν μεταφέρεται βάσει του άρθρου 27 δεν δύναται να διατεθεί στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας και πρέπει να εξαχθεί σε φυσική κατάσταση πριν από την 1η Ιανουαρίου που ακολουθεί μετά το τέλος της σχετικής περιόδου εμπορίας.

Τα άρθρα 8, 9, 18 και 19 δεν ισχύουν για τη ζάχαρη αυτή (...).

2. Κατ' εξαίρεση, δύναται να αποφασιστεί, κατά το αναγκαίο μέτρο για να εξασφαλιστεί ο εφοδιασμός της Κοινότητας σε ζάχαρη, ότι το άρθρο 18 εφαρμόζεται στη ζάχαρη Γ. Σ' αυτή την περίπτωση, αποφασίζεται ταυτόχρονα ότι ολόκληρη η εν λόγω ποσότητα ζάχαρης Γ δύναται οριστικά να διατεθεί στην εσωτερική αγορά χωρίς να εισπραχθεί το προβλεπόμενο στην παράγραφο 3 ποσό.

3. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του παρόντος άρθρου θεσπίζονται σύμφωνα με την προβλεπόμενη στο άρθρο 41 διαδικασία [9].

Οι λεπτομέρειες αυτές προβλέπουν ιδίως την επιβολή ενός ποσού στη ζάχαρη Γ που αναφέρεται στην παράγραφο 1, της οποίας η εξαγωγή σε φυσική κατάσταση εντός ορισμένης προθεσμίας δεν αποδείχθηκε σε μια τακτή ημερομηνία.»

12. Προκειμένου να περιοριστούν οι ετήσιες διακυμάνσεις της παραγωγής, το άρθρο 27 επιτρέπει στους παραγωγούς να μεταφέρουν στην επόμενη περίοδο εμπορίας μια ποσότητα ζάχαρης Γ, μέχρι του μεγίστου ορίου παραγωγής της ποσοστώσεώς τους Α. Η εν λόγω μεταφερόμενη ποσότητα αποθηκεύεται υποχρεωτικά επί δώδεκα μήνες και θεωρείται ότι περιλαμβάνεται στην ποσόστωση Α της επόμενης περιόδου εμπορίας. Οι παραγωγοί που κάνουν χρήση της εν λόγω δυνατότητας μεταφοράς μιας ποσότητας ζάχαρης Γ υποχρεούνται να συνεισφέρουν στην κάλυψη των εξόδων αποθεματοποιήσεως (άρθρο 27, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο).

9 — Πρόκειται για τη λεγόμενη «διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως».

Ο επίδικος κανονισμός

13. Ο κανονισμός αυτός θεσπίζει τα πρόσφορα μέτρα για την εφαρμογή του άρθρου 26 του βασικού κανονισμού του 1981, καθορίζει δηλαδή τις λεπτομέρειες εφαρμογής όσον αφορά την παραγωγή της ζάχαρης Γ.

14. Ο παραγωγός της ζάχαρης Γ οφείλει να αποδείξει ότι η ζάχαρη αυτή δεν έχει διατεθεί στην εσωτερική αγορά και ότι έχει εξαχθεί προς τρίτες χώρες.

15. Η απόδειξη αυτή παρέχεται στον αρμόδιο οργανισμό του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έχει παραχθεί η ζάχαρη Γ (άρθρο 2, παράγραφος 1) και πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο.

16. Αν δεν προσκομιστεί η απόδειξη αυτή, το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', του επίδικου κανονισμού προβλέπει ότι οι ποσότητες ζάχαρης Γ θεωρούνται ως διατεθείσες στην εσωτερική αγορά και ότι οφείλονται συναφώς ορισμένα ποσά.

Ο κανονισμός 3183/80

17. Λόγω της εξέχουσας σημασίας των πιστοποιητικών εισαγωγής και εξαγωγής στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των αγορών γεωργικών προϊόντων [10], ο κανονισμός αυτός θεσπίζει τους κοινούς τρόπους εφαρμογής του καθεστώτος πιστοποιητικών εισαγωγής, εξαγωγής και προκαθορισμού για τα γεωργικά προϊόντα.

18. Το πιστοποιητικό εξαγωγής επιτρέπει και επιβάλλει την εξαγωγή, βάσει του πιστοποιητικού, της καθαρής ποσότητας του ονομαζομένου προϊόντος κατά τη διάρκεια ισχύος του πιστοποιητικού αυτού (άρθρο 8). Η έκδοσή του εξαρτάται από τη παροχή ασφαλείας (άρθρο 13).

19. Οι αιτήσεις εκδόσεως πιστοποιητικού πρέπει να υποβάλλονται στον αρμόδιο εθνικό οργανισμό και να συμπληρώνονται σύμφωνα με τις ενδείξεις που αναγράφονται στα τυποποιημένα έντυπα (άρθρο 12), διαφορετικά δε δεν γίνονται δεκτές (άρθρο 16).

20. Τα πιστοποιητικά συντάσσονται τουλάχιστον σε δύο αντίτυπα, από τα οποία το πρώτο, που καλείται «αντίτυπο για τον

10 — Πέμπτη και δωδέκατη αιτιολογική σκέψη.

δικαιούχο» και φέρει τον αριθμό 1, παραδίδεται στον αιτούντα, ενώ το δεύτερο φυλάσσεται από τον εκδόσαντα οργανισμό (άρθρο 19).

21. Το *αντίτυπο αριθ. 1 του πιστοποιητικού εξαγωγής* προσκομίζεται στο τελωνείο, όπου συμπληρώνονται οι τελωνειακές διατυπώσεις σχετικά με την εξαγωγή εκτός Κοινότητας (άρθρο 22, παράγραφος 1, στοιχείο β'). Μετά από την *καταχώριση και τη θεώρηση*, το εν λόγω τελωνείο παραδίδει στον ενδιαφερόμενο το αντίτυπο αριθ. 1 του πιστοποιητικού (παράγραφος 3 της διατάξεως αυτής).

22. Η ελευθέρωση της ασφαλείας εξαρτάται από την *προσκόμιση της αποδείξεως* «της συμπληρώσεως των τελωνειακών διατυπώσεων των σχετικών με το προϊόν που αφορά, οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 22, παράγραφος 1, σημείο β'» (άρθρο 30, παράγραφος 2, στοιχείο β') και από το αν *το προϊόν εγκατέλειψε*, εντός εξήντα ημερών από την ημέρα της συμπληρώσεως των διατυπώσεων αυτών, εκτός ανωτέρας βίας, *τη γεωγραφική επικράτεια της Κοινότητας* (πρώτη περίπτωση).

23. Οι αποδείξεις αυτές προσκομίζονται διά της υποβολής του αντιτύπου αριθ. 1 του πιστοποιητικού που έχει θεωρηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 22 (άρθρο 31, παράγραφος 1, στοιχείο α').

24. Επιπλέον, το άρθρο 31, παράγραφος 2, στοιχείο β', απαιτεί μια συμπληρωματική απόδειξη, η οποία προσκομίζεται με «το ή τα αντίτυπα ελέγχου που προβλέπονται στο άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 223/77» [11], ήτοι με το αντίτυπο ελέγχου Τ αριθ. 5 (στο εξής: αντίτυπο Τ 5).

25. Το εν λόγω άρθρο 10 ορίζει ότι, «όταν η εφαρμογή κοινοτικού μέτρου περί εισαγωγής ή εξαγωγής εμπορευμάτων (...) εξαρτάται από την απόδειξη ότι τα εμπορεύματα που αποτελούν το αντικείμενο του μέτρου τούτου χρησιμοποιήθηκαν για σκοπό και/ή διοχετεύθηκαν στον προορισμό που προβλέπονται ή επιβάλλονται από το μέτρο αυτό, η εν λόγω απόδειξη παρέχεται διά της προσκομίσεως του αντιτύπου ελέγχου Τ αριθ. 5».

26. Επιπλέον, το άρθρο 13 του κανονισμού 223/77 διευκρινίζει ότι, «Όταν τα εμπορεύματα που υπόκεινται σε έλεγχο της χρησιμοποιήσεως και/ή του προορισμού τους δεν τίθενται υπό διαδικασία κοινοτικής διαμετακομίσεως, εκδίδεται γι' αυτά, εκτός από το σχετικό με την χρησιμοποιούμενη διαδικασία παραστατικό [το αντίτυπο αριθ. 1 που φέρει τις θεωρήσεις και τις μνείες περί καταχωρίσεως], αντίτυπο ελέγχου Τ αριθ. 5. Το τελευταίο τούτο εκδίδεται και χρησιμοποιείται σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 12.»

11 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1976, περί των διατάξεων εφαρμογής, ως και των μέτρων απλουστεύσεως, του καθεστώτος της κοινοτικής διαμετακομίσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 02/012, σ. 27).

27. Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο 12, αρμόδιο για την έκδοση του αντιτύπου Τ 5 είναι το τελωνείο αναχωρήσεως (δηλαδή το τελωνείο του κράτους στο έδαφος του οποίου έχει παραχθεί η ζάχαρη Γ). Το τελωνείο αυτό ελέγχει τη συμφωνία των εμπορευμάτων με τα στοιχεία που αναγράφονται στο αντίτυπο αριθ. 1 (του πιστοποιητικού εξαγωγής που χορηγείται στον παραγωγό των εμπορευμάτων αυτών). Επιπλέον, είναι δυνατή η διενέργεια ελέγχων επί των εμπορευμάτων.

28. Όταν οι έλεγχοι που διενεργούνται επί των εμπορευμάτων επιβεβαιώνουν τις ενδείξεις που αναγράφονται στο αντίτυπο αριθ. 1, το τελωνείο δέχεται τη διασάφηση εξαγωγής. Το τελωνείο θέτει επ' αυτής τις θεωρήσεις και μνείες περί καταχωρίσεως (άρθρο 11 του κανονισμού 223/77), πιστοποιώντας κατ' αυτόν τον τρόπο το αληθές της διασαφήσεως εξαγωγής στην οποία έχει προβεί ο παραγωγός, και συντάσσει το αντίτυπο ελέγχου Τ 5. Η ημέρα κατά την οποία διενεργείται ο έλεγχος αυτός θεωρείται ως η ημέρα της εξαγωγής.

29. Μετά τη συμπλήρωση των τελωνειακών διατυπώσεων από το τελωνείο προορισμού, το πρωτότυπο του αντιτύπου ελέγχου Τ 5 που συνοδεύει τα εμπορεύματα επιστρέφεται στον δικαιούχο του πιστοποιητικού εξαγωγής, ενώ το τελωνείο αναχωρήσεως φυλάσσει ένα αντίγραφο του εγγράφου αυτού.

30. Τέλος, εάν το αντίτυπο Τ 5 δεν έχει προσκομιστεί εντός τριών μηνών από της εκδόσεώς του εξ αιτίας μη καταλογιστέων στον ενδιαφερόμενο γεγονότων, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να υποβάλει στον αρμόδιο οργανισμό αιτιολογημένη αίτηση εκδόσεως ισοτίμου αντιτύπου, συνοδευόμενη από δικαιολογητικά στοιχεία (άρθρο 31, παράγραφος 4). Επομένως, η αναγνώριση εγγράφων ισοτίμων με το αντίτυπο Τ 5 προϋποθέτει ότι έχουν τηρηθεί προγενέστερα οι τελωνειακές διατυπώσεις που περιγράφηκαν ανωτέρω.

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2630/81 της Επιτροπής, της 10ης Σεπτεμβρίου 1981, περί ειδικών λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος των πιστοποιητικών εισαγωγής και εξαγωγής στον τομέα της ζάχαρης [12]

31. Ο κανονισμός αυτός, που έχει ως δικαιολογητική βάση τη μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής στον τομέα της ζάχαρης, η οποία υλοποιήθηκε με τον βασικό κανονισμό του 1981 [13], θεσπίζει τις ειδικές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των πιστοποιητικών εισαγωγής και εξαγωγής που εγκαθιδρύθηκε με το άρθρο 13 του βασικού κανονισμού του 1981.

32. Για τη ζάχαρη Γ, η έκδοση *ενός πιστοποιητικού που ισχύει μόνο για την εξαγωγή από το έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο έχει παραχθεί* (άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο) εξαρτάται από την εκ μέρους του οικείου παραγωγού προσκόμιση «στον αρμόδιο οργανισμό [της αποδείξεως] ότι η ποσότητα για την οποία ζητεί το πιστοποιητικό ή η ισοδύναμη ποσότητα έχει παραχθεί πραγματικά πέραν των ποσοστώσεων Α και Β της εν λόγω επιχειρήσεως,

12 — ΕΕ L 258, σ. 16.

13 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη.

λαμβανομένων υπόψη, όσον αφορά τη ζάχαρη, των ποσοτήτων που μεταφέρθηκαν, ενδεχομένως, στην εν λόγω περίοδο εμπορίας» (άρθρο 4).

33. Τα έντυπα των αιτήσεων ή των πιστοποιητικών εξαγωγής ζάχαρης Γ περιέχουν τις γενικές ενδείξεις που προβλέπονται στο άρθρο 16 του κανονισμού 3183/80 και τις συμπληρωματικές ενδείξεις που αναφέρονται στο άρθρο 3 του κανονισμού 2630/81.

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

34. Το Bundesfinanzhof ζητεί από το Δικαστήριο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως στο πλαίσιο μιας διαφοράς μεταξύ της Südzucker Mannheim/Ochsenfurt AG (στο εξής: Südzucker), που είναι γερμανική επιχείρηση με έδρα το Mannheim, και του Hauptzollamt Mannheim.

35. Η Südzucker πώλησε στην εταιρία A. Töpfer/Hamburg, η οποία εδρεύει επίσης στη Γερμανία, ζάχαρη Γ την οποία είχε παραγάγει κατά την περίοδο εμπορίας 1986/1987.

36. Η ζάχαρη αυτή εξήχθη στην Ελβετία χωρίς εκτελωνισμό κατά την εξαγωγή. Έτσι, η Südzucker δεν μπορούσε να προσκομίσει τα φέροντα τις απαιτούμενες μνείες περί καταχωρίσεως και θεωρήσεις αντίτυπα αριθ. 1 και Τ 5.

37. Οι αιτήσεις για την εκ των υστέρων έκδοση του αντιτύπου Τ 5 και την εκ των υστέρων καταχώριση του πιστοποιητικού εξαγωγής, τις οποίες υπέβαλε η Südzucker, απορρίφθηκαν.

38. Με απόφαση της 9ης Ιουνίου 1992, το Hauptzollamt Mannheim, κρίνοντας ότι η εξαγωγή δεν είχε αποδειχθεί νομοτύπως, απαίτησε από τη Südzucker την εκ των υστέρων καταβολή του ποσού που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', του επίδικου κανονισμού.

39. Η Südzucker, θεωρώντας ότι τα έγγραφα που είχε προσκομίσει ήσαν ισότιμα με τα απαιτούμενα από τον επίδικο κανονισμό [14], άσκησε κατά της αποφάσεως αυτής προσφυγή ενώπιον του Finanzgericht Mannheim. Η προσφυγή αυτή απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι η εξαγωγή της ζάχαρης Γ δεν αποδείχθηκε διά της προσκομίσεως των εγγράφων και των πληροφοριακών στοιχείων που προβλέπονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', του επίδικου κανονισμού.

14 — Επρόκειτο για παραστατικά αποστολής και διασαφήσεις εξαγωγής, για αντίγραφα των φορτωτικών σιδηροδρομικής μεταφοράς και για αποδείξεις εκτελωνισμού εκδοθείσες από τις ελβετικές τελωνειακές αρχές.

40. Υπό τις συνθήκες αυτές, ασκήθηκε κατά της αποφάσεως του Finanzgericht Mannheim αναίρεση (Revision) ενώπιον του Bundesfinanzhof.

Το προδικαστικό ερώτημα

41. Το Bundesfinanzhof, κρίνοντας ότι η λύση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του εξαρτάται από την κρίση του κύρους των άρθρων 2 και 3 του επίδικου κανονισμού, υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Είναι έγκυρος ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2670/81 της Επιτροπής, της 14ης Σεπτεμβρίου 1981, περί θεσπίσεως των λεπτομερειών εφαρμογής για την εκτός ποσοστώσεως παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 262, σ. 14), σε συνδυασμό με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3183/80 της Επιτροπής, της 3ης Δεκεμβρίου 1980, περί κοινών τρόπων εφαρμογής του καθεστώτος πιστοποιητικών εισαγωγής, εξαγωγής και προκαθορισμού για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 66), ιδίως υπό το φως της κοινοτικής αρχής της αναλογικότητας, καθόσον έχει ως αποτέλεσμα να θεωρείται η ζάχαρη ως διατεθείσα στην εσωτερική αγορά — γεγονός που συνεπάγεται την απαίτηση καταβολής του προβλεπομένου ποσού στην παραγωγή ζάχαρης — αν έχει όντως εξαχθεί, χωρίς όμως να έχουν τηρηθεί οι τελωνειακές διατυπώσεις εξαγωγής, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να αποδειχθεί η εξαγωγή μέσω της προσκομίσεως του αντιτύπου αριθ. 1 του πιστοποιητικού εξαγωγής, που φέρει τις μνείες περί καταχωρίσεως και τις θεωρήσεις των τελωνειακών αρχών;»

42. Κατά το αιτούν δικαστήριο, το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο β', του επίδικου κανονισμού, το οποίο επιβάλλει στον παραγωγό την υποχρέωση αποδείξεως της εξαγωγής της ζάχαρης Γ διά της προσκομίσεως του πιστοποιητικού εξαγωγής που φέρει τις αναγκαίες θεωρήσεις και μνείες περί καταχωρίσεως και του αντιτύπου Τ 5, δεν στερείται νομιμότητας, αφού η υποχρέωση αυτή προβλέπεται ειδικά από το άρθρο 26, παράγραφος 3, του βασικού κανονισμού του 1981 [15].

43. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, ωστόσο, αν η συνέπεια της μη προσκομίσεως της αποδείξεως αυτής, ήτοι το γεγονός ότι η ζάχαρη Γ θεωρείται ως διατεθείσα στην εσωτερική αγορά, αντιβαίνει προς την αρχή της αναλογικότητας, όπως την έχει ορίσει το Δικαστήριο με τις αποφάσεις της 24ης Σεπτεμβρίου 1985 στην υπόθεση 181/84, Man (Sugar) (στο εξής: απόφαση Man) [16], και της 27ης Νοεμβρίου 1986 στην υπόθεση 21/85, Maas [17].

44. Στις αποφάσεις αυτές το Δικαστήριο δέχθηκε ότι, οσάκις μια κοινοτική ρύθμιση διακρίνει μεταξύ μιας κύριας υποχρεώσεως και μιας δευτερεύουσας υποχρεώσεως, δεν μπορεί να επιβάλλει για την παράβαση της δευτερεύουσας υποχρεώσεως εξίσου αυστηρές κυρώσεις με εκείνες που επιβάλλει για την παράβαση της κύριας υποχρεώσεως, ειδάλλως παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας.

15 — Μέρος ΙΙ της διατάξεως περί παραπομπής, πέμπτη παράγραφος.

16 — Συλλογή 1985, σ. 2889, σκέψη 20.

17 — Συλλογή 1986, σ. 3537, σκέψη 15.

45. Το Δικαστήριο όρισε την κύρια υποχρέωση ως εκείνη της οποίας η τήρηση έχει θεμελιώδη σημασία για την ομαλή λειτουργία του οικείου καθεστώτος ή, ακόμη, ως εκείνη της οποίας η τήρηση είναι αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκει η οικεία νομοθεσία, ενώ ως δευτερεύουσα υποχρέωση όρισε την *κατ' ουσίαν διοικητικής* φύσεως υποχρέωση.

46. Στηριζόμενο στην εν λόγω διάκριση και στη συνέπεια που απορρέει από αυτήν — ήτοι τον κανόνα ότι η μη τήρηση μιας δευτερεύουσας υποχρεώσεως δεν πρέπει να κολάζεται με την ίδια αυστηρότητα όπως η μη τήρηση μιας κύριας υποχρεώσεως, ειδάλλως παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας — το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η παράβαση μιας κύριας υποχρεώσεως μπορεί να επισύρει ως κύρωση την κατάπτωση ολόκληρου του ποσού της ασφάλειας, χωρίς τούτο να συνεπάγεται την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

47. Το αιτούν δικαστήριο, επικαλούμενο τη νομολογία αυτή, συμπεραίνει ότι η κύρια υποχρέωση, η οποία εν προκειμένω έχει τηρηθεί, είναι η υποχρέωση εξαγωγής και αμφιβάλλει για το αν η υποχρέωση αυτή περιλαμβάνει την απόδειξη της τηρήσεως των τελωνειακών διατυπώσεων εξαγωγής και την προσκόμιση του πιστοποιητικού [18].

18 — Μέρος ΙΙ της διατάξεως περί παραπομπής, έκτη παράγραφος.

48. Φρονώ ότι η διάκριση μεταξύ κυρίων και δευτερευουσών υποχρεώσεων, στην οποία προέβη το Δικαστήριο με τις προαναφερθείσες αποφάσεις Man και Maas, ουδόλως μας βοηθεί προκειμένου να διαπιστώσουμε εάν το άρθρο 2, παράγραφος 2, του επίδικου κανονισμού συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας.

49. Πράγματι, κατά τη διατύπωση του άρθρου 26, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του βασικού κανονισμού του 1981, η κύρια υποχρέωση ενός παραγωγού ζάχαρης Γ έγκειται ακριβώς στη *μη διάθεση της ζάχαρης Γ στην εσωτερική αγορά και στην εξαγωγή της προς τρίτες χώρες*. Σε αντιστάθμιση, σύμφωνα με το άρθρο 26, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ο παραγωγός αυτός απαλλάσσεται από την καταβολή των συνεισφορών και των δαπανών που συνεπάγεται η λειτουργία του συστήματος που καθιερώθηκε με τη μεταρρύθμιση του 1981. Ο επίδικος κανονισμός αποτελεί, όμως, πιστή εφαρμογή της διατάξεως αυτής, αφού προβλέπει ότι, ελλείψει αποδείξεως της τηρήσεως της κύριας υποχρεώσεως, επιβάλλεται η καταβολή ορισμένου ποσού. Επιπλέον, η αρχή σύμφωνα με την οποία η έγκυρη αναγνώριση ενός δικαιώματος είναι δυνατή μόνον εάν αποδεικνύεται η πλήρωση των προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτάται η πρόσβαση στο δικαίωμα αυτό γίνεται γενικώς δεκτή σε όλα τα κράτη μέλη. Οφείλουμε επομένως να συναγάγουμε ότι η υποχρέωση αποδείξεως της τηρήσεως της κύριας υποχρεώσεως περιέχεται κατ' ανάγκην στην υποχρέωση αυτή. Με άλλα λόγια, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι, αφού ο επίδικος κανονισμός δεν διακρίνει μεταξύ μιας κύριας και μιας δευτερεύουσας υποχρεώσεως, οι αποφάσεις Man και Maas είναι άνευ σημασίας.

50. Προκειμένου να δοθεί στο αιτούν δικαστήριο λυσιτελής απάντηση, το προδικα-

στικό ερώτημα πρέπει να ερμηνευθεί, κατά την άποψή μου, υπό την έννοια ότι αφορά το κύρος, υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας, της υποχρεώσεως προσκομίσεως της αποδείξεως ότι η ζάχαρη Γ δεν έχει διατεθεί στην εσωτερική αγορά και ότι έχει εξαχθεί προς τρίτες χώρες αποκλειστικά με τα μέσα που ορίζονται περιοριστικά στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του επίδικου κανονισμού. Με άλλα λόγια, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να εξετάσει αν συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο η απόδειξη αυτή είναι δυνατή μόνο διά της προσκομίσεως της αποδείξεως της τελωνειακής διατυπώσεως ως προς το αντίτυπο αριθ. 1 του πιστοποιητικού εξαγωγής και το πιστοποιητικό Τ 5.

Η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα

51. Από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η αρχή της αναλογικότητας απαιτεί να μην υπερβαίνουν οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων τα όρια *του κατάλληλου και του αναγκαίου για την επίτευξη των σκοπών που νομίμως επιδιώκει η οικεία ρύθμιση*, εξυπακουομένου ότι, οσάκις υπάρχει δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσοτέρων του ενός καταλλήλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό και ότι τα προξενούμενα μειονεκτήματα δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα προς τους σκοπούς [19].

19 — Βλ., π.χ., απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997 στην υπόθεση C-354/95, National Farmers' Union κ.λπ. (Συλλογή, 1997, σ. I-4559, σκέψεις 49 και 50).

52. Ο σκοπός που επιδιώκει ο επίδικος κανονισμός είναι η θέσπιση των ενδεδειγμένων μέτρων για την εφαρμογή του άρθρου 26 του βασικού κανονισμού του 1981.

53. Δεδομένου ότι η αγορά της ζάχαρης στην Κοινότητα χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη πλεονασμάτων, επιβάλλεται η διατήρηση των αναγκαίων εγγυήσεων όσον αφορά την απασχόληση και το βιοτικό επίπεδο των κοινοτικών παραγωγών προϊόντων βάσεως και παρασκευαστών ζάχαρης, η εγγύηση της ασφάλειας εφοδιασμού σε ζάχαρη, σε λογικές τιμές, του συνόλου των καταναλωτών της Κοινότητας και η πρόβλεψη μέσων πρόσφορων για τη ρύθμιση της αγοράς της ζάχαρης και τη θέση υπό έλεγχο της αυξήσεως του κόστους της κοινής οργανώσεως αγοράς της ζάχαρης. Αυτοί είναι οι λόγοι για τους οποίους το καθεστώς που καθιερώθηκε με τον κανονισμό αυτό στηρίζεται στην αρχή ότι μόνον εκείνοι που χρηματοδοτούν το σύστημα μπορούν να αντλούν όφελος από αυτό.

54. Δεδομένου ότι οι παραγωγοί ζάχαρης Α ή Β είναι οι μόνοι που το χρηματοδοτούν, μόνον αυτοί έχουν το δικαίωμα να διαθέτουν την παραγωγή τους στην εσωτερική αγορά με εγγυήσεις τιμών ή με ενισχύσεις λόγω εξαγωγής.

55. Δια της θεσπίσεως του άρθρου 26 του βασικού κανονισμού του 1981, το Συμβούλιο επιβεβαίωσε ότι οι επιδιωκόμενοι με τη μεταρρύθμιση του 1981 σκοποί επιτυγχάνονται αφ' ης στιγμής *ο παραγωγός ζάχαρης Γ αποδεικνύει ότι η εκτός ποσοστώσεως ζάχαρη δεν έχει διατεθεί στην εσωτερική αγορά και έχει εξαχθεί προς τρίτες χώρες.*

56. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, οι αρχές που είναι αναγκαίες για την ομαλή λειτουργία του καθεστώτος της ποσοστώσεως Γ είναι οι ακόλουθες:

— η ζάχαρη Γ δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να διατίθεται στην εσωτερική αγορά·

— ομοίως, η ζάχαρη αυτή πρέπει να εξάγεται σε φυσική κατάσταση προς τρίτες χώρες πριν από την 1η Ιανουαρίου που έπεται του τέλους της οικείας περιόδου εμπορίας·

— η εξαγόμενη στο πλαίσιο της ποσοστώσεως Γ ζάχαρη πρέπει να προέρχεται όντως από την εκτός ποσοστώσεως παραγωγή και όχι από τις ποσοστώσεις Α ή Β·

— οι παραγωγοί ζάχαρης Γ δεν υποχρεούνται να μετέχουν στη χρηματοδότηση του συστήματος που έχει εγκαθιδρυθεί για τις ποσοστώσεις Α και Β·

— σε αντιστάθμιση, οι παραγωγοί αυτοί δεν απολαύουν ούτε εγγυήσεων τιμών ούτε ενισχύσεων λόγω εξαγωγής·

— αν ο παραγωγός ζάχαρης Γ δεν αποδείξει την τήρηση των προϋποθέσεων αυτών, υποχρεούται να καταβάλει ορισμένο ποσό.

57. Μετά την απαρίθμηση των σκοπών της διατάξεως αυτής, θα εξετάσουμε εάν η Επιτροπή υπερέβη τα όρια του κατάλληλου και του αναγκαίου για την επίτευξή τους μέτρου.

58. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι, «εφόσον πρόκειται για την αξιολόγηση περίπλοκης οικονομικής καταστάσεως, η Επιτροπή και η επιτροπή διαχειρίσεως διαθέτουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως. Επομένως, το Δικαστήριο, όταν ελέγχει τη νομιμότητα της ασκήσεως τέτοιας εξουσίας, πρέπει να περιορίζεται στο να εξετάζει αν η άσκηση αυτή ενέχει πρόδηλη πλάνη ή συνιστά κατάχρηση εξουσίας ή αν το όργανο αυτό υπερέβη προδήλως τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει» [20].

59. Το Δικαστήριο εξετάζει εάν η αξιολόγηση της καταστάσεως της οικείας αγοράς δεν ενέχει πρόδηλη πλάνη, εάν η Επιτροπή επέλεξε ένα μέτρο που δεν είναι προδήλως ακατάλληλο για την επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών, εάν, έχοντας να επιλέξει μεταξύ περισσοτέρων καταλλήλων μέτρων, επέλεξε το λιγότερο καταναγκαστικό και, τέλος, εάν τα προξενούμενα μειονεκτήματα δεν είναι δυσανάλογα σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό [21].

60. Όσον αφορά το πρώτο από τα ζητήματα αυτά, δεν προβλήθηκε κανένα επιχείρημα.

20 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-296/93 και C-307/93, Γαλλία και Ιρλανδία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-795, σκέψη 31).

21 — Όπ.π., σκέψη 30.

61. Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι δεν αποδείχθηκε ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη όσον αφορά την αξιολόγηση της αγοράς.

62. Στη συνέχεια, πρέπει να εξεταστεί εάν, όπως ισχυρίζεται η Südzucker, το θεσπισθέν μέτρο είναι προδήλως ακατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού και εάν θα ήταν προσφορότερο να επιτρέπεται η προσκόμιση και άλλων μέσων αποδείξεως από εκείνο που προβλέπει ο επίδικος κανονισμός.

63. Σκοπός του επίδικου κανονισμού είναι ακριβώς ο ορισμός των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούνται για να αποδεικνύεται ότι η ζάχαρη Γ δεν έχει διατεθεί στην εσωτερική αγορά και ότι έχει όντως εξαχθεί προς τρίτες χώρες.

64. Πράγματι, το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού [22] προβλέπει τα εξής:

«1. Η ζάχαρη Γ (...) που αναφέρεται στο άρθρο 26, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1785/81 *πρέπει να εξάγεται από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου έχει παραχθεί.*

Κάθε βιομήχανος ζάχαρης Γ (...) πρέπει να *αποδείξει* ότι αυτή έχει εξαχθεί:

— ως λευκή ή ακατέργαστη ζάχαρη μη μετουσιωμένη (...) σε φυσική κατάσταση,

— *χωρίς επιστροφή ή εισφορά,*

— *από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου έχει παραχθεί.*

Αν δεν προσάγεται η απόδειξη ότι η ζάχαρη (...) έχει εξαχθεί από την Κοινότητα πριν από την 1η Ιανουαρίου που έπεται του τέλους της περιόδου εμπορίας κατά τη διάρκεια της οποίας έχει παραχθεί η ζάχαρη Γ (...) *η εν λόγω ποσότητα θεωρείται ότι έχει διατεθεί στην εσωτερική αγορά.*»

65. Από την ανάλυση του άρθρου 1, παράγραφος 1, του επίδικου κανονισμού προκύπτει ότι ο παρασκευαστής ζάχαρης Γ οφείλει να προβεί σε μία τριπλή απόδειξη. Οφείλει να αποδείξει, πρώτον, ότι η εξαχθείσα ζάχαρη Γ είναι λευκή ή ακατέργαστη ζάχαρη μη μετουσιωμένη και, δεύτερον, ότι η ζάχαρη αυτή έχει εξαχθεί χωρίς επιστροφή ή εισφορά.

22 — Η υπογράμμιση δική μου.

66. Στο μέτρο που μόνον οι ζάχαρες Α και Β τυγχάνουν εισφορών ή επιστροφών, συνάγεται ότι η διάταξη αυτή επιβάλλει στον παραγωγό ζάχαρης Γ την υποχρέωση να αποδείξει ότι η ποσότητα ζάχαρης που εξήχθη εκτός της Κοινότητας στο πλαίσιο της ποσοστώσεως Γ παρήχθη όντως εκτός ποσοστώσεως και ότι δεν προέρχεται από τις ποσότητες που έχουν παραχθεί στο πλαίσιο των ποσοστώσεων Α και Β. Με άλλα λόγια, πρέπει να αποδεικνύεται ότι η λειτουργία του καθεστώτος παραγωγής των ποσοστώσεων Α και Β δεν έχει διαταραχθεί από τη λειτουργία του καθεστώτος παραγωγής εκτός ποσοστώσεως.

67. Τρίτον, ο παρασκευαστής ζάχαρης Γ οφείλει να αποδείξει ότι η ζάχαρη Γ έχει εξαχθεί *από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου έχει παραχθεί.*

68. Η τριπλή αυτή απόδειξη πρέπει να παρέχεται στον αρμόδιο οργανισμό του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έχει παραχθεί η ζάχαρη Γ (άρθρο 2, παράγραφος 1, του επίδικου κανονισμού) πριν από την 1η Ιανουαρίου που έπεται του τέλους της περιόδου εμπορίας κατά τη διάρκεια της οποίας παρήχθη η ζάχαρη Γ.

69. Επομένως, από την εξέταση του εν λόγω άρθρου 1 προκύπτει ότι η Επιτροπή υλοποίησε πιστώς τους σκοπούς που επιδιώκει το άρθρο 26 του βασικού κανονισμού του 1981 και ότι ο παραγωγός ζάχαρης Γ ο οποίος θα θεωρούσε αρκετό να προσκομίσει απλώς και μόνον την απόδειξη εξαγωγής από την Κοινότητα ορισμένης ποσότητας ζάχαρης Γ δεν θα τηρούσε τις προϋποθέσεις της διατάξεως αυτής.

70. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του επίδικου κανονισμού, σε συνδυασμό με τα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού 2630/81 και τα άρθρα 22, 30 και 31 του κανονισμού 3183/80, εναρμονίζει τον τρόπο προσκομίσεως της αποδείξεως που αναφέρεται στο άρθρο 1 του επίδικου κανονισμού.

71. Πράγματι, η διάταξη αυτή προβλέπει τα εξής:

«2. Η απόδειξη [που αναφέρεται στην παράγραφο 1] παρέχεται με την προσκόμιση:

α) *πιστοποιητικού εξαγωγής που χορηγείται, σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2630/81,* στον βιομήχανο από τον αρμόδιο οργανισμό του κράτους μέλους που αναφέρεται στην παράγραφο 1·

β) *των εγγράφων που αναφέρονται στο άρθρο 30 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3183/80,* τα οποία είναι αναγκαία για την αποδέσμευση της ασφαλείας·

γ) δηλώσεως του βιομηχάνου που πιστοποιεί ότι η ζάχαρη Γ (...) έχει παραχθεί από εκείνον.»

72. Το πιστοποιητικό εξαγωγής, που εκδίδεται από την εν προκειμένω αρμόδια αρχή, σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού 2630/81, έχει συγκεκριμένα τη μορφή εντύπου που αποτελείται από μία δέσμη φύλλων που περιέχει κατά σειρά, το αντίτυπο αριθ. 1, το αντίτυπο αριθ. 2 και την αίτηση εξαγωγής στο πλαίσιο της εκτός ποσοστώσεως παραγωγής, καθώς και τα τυχόν πρόσθετα αντίτυπα του πιστοποιητικού, όπου αναγράφεται σειρά στοιχείων που αφορούν τόσο τον δικαιούχο του πιστοποιητικού όσο και το εμπόρευμα για το οποίο ζητείται το πιστοποιητικό.

73. Το εν λόγω έντυπο υπόκειται ακολούθως στην ίδια διαδικασία με εκείνη που προβλέπεται στον κανονισμό 3183/80 και την οποία έχω περιγράψει διεξοδικά.

74. Όσον αφορά τους σημαντικότερους κανόνες που περιέχει ο τελευταίος αυτός κανονισμός, θα υπενθυμίσουμε ότι το αντίτυπο αριθ. 1 του πιστοποιητικού εξαγωγής παραδίδεται στο τελωνείο αναχωρήσεως. Το αντίτυπο αριθ. 2 παραμένει στην κατοχή της αρχής που είναι αρμόδια για την έκδοση πιστοποιητικών εξαγωγής. Το τελωνείο αναχωρήσεως ελέγχει την αντιστοιχία των στοιχείων που αναγράφονται στο αντίτυπο αριθ. 1, το οποίο παραδίδεται στον δικαιούχο, προς το εμπόρευμα. Η αντιστοιχία αυτή πιστοποιείται με τις θεωρήσεις και τις καταχωρίσεις και, κατόπιν της διαπιστώσεως αυτής, το αρμόδιο τελωνείο συντάσσει το αντίτυπο Τ 5. Άπαξ το εμπόρευμα φθάσει αισίως στον προορισμό του, όλα τα έγγραφα αυτά, που φέρουν τις απαιτούμενες θεωρήσεις και μνείες περί ελέγχου (δηλαδή τις «καταχωρίσεις») αποστέλλονται από τον παραγωγό της ζάχαρης Γ στην αρμόδια αρχή.

75. Βάσει των πληροφοριακών αυτών στοιχείων, η εν λόγω αρχή ελέγχει τη τήρηση των προϋποθέσεων του άρθρου 26 του βασικού κανονισμού του 1981 και μπορεί να λάβει τα αναγκαία μέτρα [23].

76. Κατά συνέπεια, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι τα έγγραφα που απαιτούνται δυνάμει του άρθρου 2 του επίδικου κανονισμού δεν είναι μόνον αναγκαία, αλλά επίσης απολύτως κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκομένου με τη μεταρρύθμιση του 1981 σκοπού.

77. Η Südzucker ισχυρίζεται ότι θα ήταν εξίσου πρόσφορο και λιγότερο καταναγκαστικό μέτρο να επιτρέπονται και άλλα μέσα αποδείξεως πέραν εκείνων που προβλέπονται ειδικά από το εν λόγω άρθρο 2, ιδίως δε εκείνα που προέρχονται από τις αρχές των τρίτων χωρών.

78. Τούτο μου φαίνεται αμφίβολο για τον πολύ συγκεκριμένο λόγο ότι, κατά την άποψή μου, η τελωνειακή μεταχείριση του αντιτύπου αριθ. 1 και του αντιτύπου Τ 5

23 — Π.χ., σε περίπτωση μη τηρήσεως των προβλεπομένων κανόνων, μπορεί να επιβάλει κυρώσεις ή ακόμη να επιχειρήσει να προλάβει κρίσεις στην εσωτερική αγορά προτείνοντας τη θέσπιση νέων μέτρων [όπως οι εισφορές κατά την εξαγωγή, σε περίπτωση ελλείψεως ζάχαρης (...)].

διασφαλίζει μια ορθολογική διαχείριση, με τις μικρότερες δυνατές δαπάνες για την Κοινότητα, της κοινής γεωργικής πολιτικής στον τομέα της ζάχαρης. Επιπλέον, η εν λόγω μεταχείριση καθιστά δυνατό στους παραγωγούς της ζάχαρης Γ να αντιλαμβάνονται τις υποχρεώσεις που τους επιβάλλονται και να τυγχάνουν ίσης μεταχειρίσεως.

79. Έτσι, μέσω της διενέργειας ελέγχου επί του εμπορεύματος πριν ακόμη αυτό εγκαταλείψει το κοινοτικό έδαφος, όλα τα στοιχεία που αναγράφονται σ' ένα μόνον έγγραφο πιστοποιούνται από τις αρμόδιες εν προκειμένω αρχές, πράγμα το οποίο διευκολύνει την ίση μεταχείριση των παραγωγών. Επομένως, η ενοποιημένη παρουσίαση της προσκομιζόμενης αποδείξεως είναι αξιόπιστη, σαφής για τον χρήστη και εύχρηστη για τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Πράγματι, είναι σκόπιμο να υπομνηστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής [24], οι δαπάνες που πραγματοποιούν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο ενός μέτρου που χρηματοδοτείται από το ΕΓΤΠΕ εγγράφονται στον κοινοτικό προϋπολογισμό μόνο μετά την εκκαθάριση των λογαριασμών στην οποία προβαίνει η Επιτροπή.

80. Αντιθέτως, τα μέσα αποδείξεως που προτείνει η Südzucker δεν παρουσιάζουν τα πλεονεκτήματα αυτά. Δεν πιστοποιούν οπωσδήποτε τη διενέργεια των ίδιων ελέγχων, αφού οι τελωνειακές αρχές των τρίτων χωρών που τα εκδίδουν δεν επιδιώκουν κατ'ανάγκη τον ίδιο σκοπό με τον επιδιωκόμενο με τη μεταρρύθμιση του 1981. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αναγνωριστεί στα κράτη μέλη ευχέρεια εκτιμήσεως των αποδείξεων που πρέπει να προσκομίζονται περί του ότι το καθεστώς παραγωγής ζάχαρης εκτός ποσοστώσεως λειτούργησε ορθώς, χωρίς να θιγεί η μεταρρύθμιση αυτή. Εάν τους αναγνωριζόταν η ευχέρεια αυτή, τούτο θα συνεπαγόταν μεγαλύτερες δυσχέρειες για τις υπηρεσίες της Επιτροπής όσον αφορά την εξέταση των φακέλων και, μακροπρόθεσμα, θα ανέκυπτε αναπόφευκτα όχι μόνον ο κίνδυνος παραλύσεως του συστήματος αλλά και ο ακόμη μεγαλύτερος κίνδυνος να τυγχάνουν οι παραγωγοί διαφορετικής μεταχειρίσεως ανάλογα με τη χώρα εγκαταστάσεώς τους.

81. Εξάλλου, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι, εν προκειμένω, η Südzucker δεν τήρησε καμία από τις υποχρεώσεις που προβλέπει ο επίδικος κανονισμός, αφού δεν προσκομίστηκε ούτε το φέρον τις απαιτούμενες θεωρήσεις και μνείες περί καταχωρίσεως πιστοποιητικό εξαγωγής ούτε το αντίτυπο Τ 5, ενώ ο δικηγόρος της δήλωσε ότι η Südzucker δεν επιδιώκει να θέσει υπό αμφισβήτηση ολόκληρο το δίκαιο των πιστοποιητικών εξαγωγής στον τομέα της γεωργίας ή την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα της ζάχαρης ούτε να μη χρησιμοποιεί πλέον στο μέλλον τα πιστοποιητικά αυτά, αλλά απλώς επιδιώκει να της δοθεί η δυνατότητα, μέσω στηριζομένης στην αρχή της επιείκειας και εντελώς κατ' εξαίρεση αποφάσεως, να δικαιωθεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου [25].

82. Κατά συνέπεια, η λύση που προτείνει η Südzucker δεν αποτελεί προσφορότερο και λιγότερο καταναγκαστικό μέσο από την τελωνειακή μεταχείριση του αντιτύπου αριθ. 1 του πιστοποιητικού εξαγωγής.

24 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93.

25 — Δήλωση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 25ης Σεπτεμβρίου 1997.

Πρόταση

83. Για τους λόγους που προεκτέθηκαν, προτείνω να δοθεί στο υποβληθέν από το Bundesfinanzhof ερώτημα η ακόλουθη απάντηση:

«Από την εξέταση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2670/81 της Επιτροπής, της 14ης Σεπτεμβρίου 1981, περί θεσπίσεως των λεπτομερειών εφαρμογής για την εκτός ποσοστώσεως παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης, θεωρούμενο σε συνδυασμό με ορισμένες διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 3183/80 της Επιτροπής, της 3ης Δεκεμβρίου 1980, περί κοινών τρόπων εφαρμογής του καθεστώτος πιστοποιητικών εισαγωγής, εξαγωγής και προκαθορισμού για τα γεωργικά προϊόντα, στο μέτρο που ο κανονισμός αυτός επιβάλλει στον παραγωγό ζάχαρης εκτός ποσοστώσεως την υποχρέωση να αποδεικνύει, διά της προσκομίσεως αποκλειστικά και μόνον των εγγράφων που προβλέπονται στο άρθρο 2 του προαναφερθέντος κανονισμού 2670/81, ότι η ζάχαρη Γ δεν έχει διατεθεί στην εσωτερική αγορά και ότι έχει εξαχθεί προς τρίτες χώρες, δεν προέκυψε η ύπαρξη στοιχείων ικανών να επηρεάσουν το κύρος του κανονισμού αυτού.»