Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PEDRO CRUZ VILLALÓN
της 11ης Ιουνίου 2015[1]

Υπόθεση C-59/14

Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export
κατά
Hauptzollamt Hamburg-Jonas

[αίτηση του Finanzgericht Hamburg (Γερμανία)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 — Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Άρθρο 3, παράγραφος 1 — Ανάκτηση επιστροφής κατά την εξαγωγή — Προκαταβολή — Προθεσμία παραγραφής — Χρονικό σημείο ενάρξεως της παραγραφής — Πράξη ή παράλειψη του οικονομικού φορέα — Επέλευση της ζημίας — Αποδέσμευση της εγγυήσεως — Διαρκής ή επαναλαμβανόμενη παράβαση — Μεμονωμένη παράβαση»

1. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του Finanzgericht Hamburg ανάγεται σε διαφορά μεταξύ της Firma Ernst Kollmer Fleischimport und –export (στο εξής: Ernst Kollmer) και του Hauptzollamt Hamburg-Jonas (τελωνείο του Αμβούργου, στο εξής: Hauptzollamt), σε σχέση με εξαγωγές, στις αρχές της δεκαετίας του 90, φορτίων βοείου κρέατος στην Ιορδανία τα οποία επανεξήχθησαν στο Ιράκ κατά παράβαση του επιβληθέντος στη χώρα αυτή εμπάργκο.

2. Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί των εξαγωγών αυτών με τις αποφάσεις Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ.[2] και Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading[3]. Με την πρώτη εξ αυτών, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95[4] έχει επίσης εφαρμογή στα διοικητικά μέτρα ανακτήσεως των επιστροφών κατά την εξαγωγή που κατεβλήθησαν αχρεωστήτως λόγω παρατυπιών στις οποίες υπέπεσαν —ακόμη και πριν την έναρξη ισχύος του εν λόγω κανονισμού— οι εξαγωγείς. Έκρινε επίσης, χωρίς περαιτέρω διευκρινίσεις, ότι η προθεσμία αυτή αρχίζει να τρέχει από τη διάπραξη της παρατυπίας[5].

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38.

3 — C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282.

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

5 — Έκρινε επίσης ότι οι μακρύτερες προθεσμίες παραγραφής τις οποίες δύνανται τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού μπορούν να προβλέπονται σε εθνικές διατάξεις προγενέστερες της εκδόσεως αυτού. Αντικείμενο της αποφάσεως Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282) ήταν ακριβώς αυτές οι μακρύτερες προθεσμίες παραγραφής που μπορούν να θεσπίζονται από το εθνικό δίκαιο. Το Δικαστήριο υπογράμμισε ιδίως ότι οι προθεσμίες αυτές πρέπει να σέβονται τις απορρέουσες από την αρχή της ασφάλειας δικαίου απαιτήσεις περί προβλεψιμότητας και αναλογικότητας.

3. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει συγκεκριμένα το ζήτημα σχετικά με το χρονικό σημείο ενάρξεως της εν λόγω προθεσμίας παραγραφής στο πλαίσιο υποθέσεως στην οποία διατάσσεται η ανάκτηση προκαταβληθεισών και διασφαλισθεισών με ισόποση εγγύηση επιστροφών κατά την εξαγωγή [6].

I – **Νομικό πλαίσιο**

4. Το άρθρο 1 του κανονισμού 2988/95 ορίζει τα εξής:

«1. Για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θεσπίζονται γενικοί κανόνες σχετικά με ομοιογενείς ελέγχους, καθώς και με διοικητικά μέτρα και κυρώσεις για τις παρατυπίες βάσει του κοινοτικού δικαίου.

2. Παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη.»

5. Το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 3, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«1. Η προθεσμία παραγραφής της δίωξης είναι τετραετής από τη διάπραξη της παρατυπίας που ορίζεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1. Ωστόσο, οι τομεακοί κανόνες μπορούν να προβλέπουν μικρότερη προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριών ετών.

Για τις διαρκείς ή επαναλαμβανόμενες παρατυπίες, η παραγραφή τρέχει από την ημέρα που έπαυσε η παρατυπία. Για τα πολυετή προγράμματα η προθεσμία παραγραφής συνεχίζεται σε κάθε περίπτωση ως την τελική ολοκλήρωση του προγράμματος.

Η παραγραφή της δίωξης διακόπτεται από κάθε πράξη που φέρεται εις γνώσιν του ενδιαφερόμενου, προέρχεται από την αρμόδια αρχή και αποσκοπεί στη διερεύνηση ή τη δίωξη της παρατυπίας. Η προθεσμία παραγραφής αρχίζει και πάλι να τρέχει μετά από κάθε διακοπή της.

Εντούτοις, η παραγραφή επέρχεται το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου τουλάχιστον του διπλασίου της προθεσμίας παραγραφής, εφόσον η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση, εκτός από τις περιπτώσεις που η διοικητική διαδικασία ανεστάλη σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1.

[…]

3. Τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια εφαρμογής προθεσμίας μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη [στην παράγραφο] 1 […]».

6 — Στην υπό κρίση υπόθεση, η επιστροφή είχε προκαταβληθεί, με αποτέλεσμα το εν λόγω ποσό, για το οποίο είχε παρασχεθεί εγγύηση, να έχει καταβληθεί πριν τη διάπραξη της παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης εξαιτίας της οποίας κατέστη αχρεώστητο. Η παραβίαση διαπιστώθηκε μετά την επιστροφή στον οικονομικό φορέα της εγγυήσεως που διασφάλιζε την προαναφερθείσα προκαταβολή. Με τις παρατιθέμενες στο σημείο 2 των παρουσών προτάσεων αποφάσεις, το Δικαστήριο δεν εξέτασε συγκεκριμένα το ζήτημα που τίθεται στην υπό κρίση υπόθεση: εάν για την έναρξη της παρατεθείσας προθεσμίας παραγραφής, στην περίπτωση επιστροφών κατά την εξαγωγή που έχουν προκαταβληθεί απαιτείται όχι μόνον η διάπραξη παρατυπίας, αλλά, επιπλέον η επέλευση ζημίας στον προϋπολογισμό της Ένωσης (στις παρούσες προτάσεις χρησιμοποιώ τους όρους «Ευρωπαϊκές Κοινότητες» και «κοινοτικό δίκαιο» κατά την παράθεση των νομοθετικών διατάξεων στις οποίες απαντούν οι εκφράσεις αυτές· κατά τα λοιπά χρησιμοποιώ τους όρους «Ευρωπαϊκή Ένωση» ή «δίκαιο της Ένωσης»).

6. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 565/80[7], «[κ]ατ' αίτηση του ενδιαφερομένου καταβάλλεται ένα ποσό ίσο προς την επιστροφή κατά την εξαγωγή, μόλις τα προϊόντα ή τα εμπορεύματα τεθούν υπό το τελωνειακό καθεστώς της αποταμιεύσεως ή της ελευθέρας ζώνης για να εξαχθούν εντός καθορισμένης προθεσμίας».

7. Το άρθρο 6 του κανονισμού 565/80 ορίζει:

«Η επίκληση των καθεστώτων που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό εξαρτάται από την παροχή ασφαλείας που εξασφαλίζει την απόδοση ενός ποσού ίσου προς εκείνο που έχει καταβληθεί, αυξημένο κατά ένα συμπληρωματικό ποσό.

Με την επιφύλαξη περιπτώσεων ανωτέρας βίας η ασφάλεια αυτή καταπίπτει ολικώς ή μερικώς:

— στις περιπτώσεις που δεν έλαβε χώρα η απόδοση για εξαγωγή, που δεν πραγματοποιήθηκε εντός της προβλεπομένης στο άρθρο 4 παράγραφος 1 και στο άρθρο 5 παράγραφος 1 προθεσμίας,

ή

— αν αποδεικνύεται ότι δεν υπάρχει κανένα δικαίωμα για επιστροφή ή υπήρχε δικαίωμα για επιστροφή ενός κατωτέρου ποσού.»

8. Βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 1, του κανονισμού 3665/87[8], για τη γένεση της αξιώσεως επιστροφής κατά την εξαγωγή, το προϊόν πρέπει να έχει εισαχθεί ως έχει σε μία από τις τρίτες χώρες για την οποία προβλέπεται η επιστροφή, μέσα στους δώδεκα μήνες που έπονται της ημερομηνίας αποδοχής της διασαφήσεως εξαγωγής. Κατά την παράγραφο 3, του κανονισμού αυτού, «το προϊόν θεωρείται ότι έχει εισαχθεί όταν διεκπεραιωθούν οι τελωνειακές διατυπώσεις για τη θέση του προς κατανάλωση στις τρίτες χώρες».

9. Σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 3665/87:

«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

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

ή

7 — Κανονισμός (ΕΟΚ) του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1980, περί της προπληρωμής των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 50).

8 — Κανονισμός (ΕΟΚ) της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1987, για κοινές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ L 1, σ. 1· διορθωτικό ΕΕ 1988, L 337, σ. 29). Μολονότι ο κανονισμός 3665/87 αντικαταστάθηκε, με ισχύ από 1ης Ιουλίου 1999, από τον κανονισμό (ΕΚ) 800/1999 της Επιτροπής, της 15ης Απριλίου 1999, για τις κοινές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των πιστοποιητικών εξαγωγής για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ L 102, σ. 11· διορθωτικό ΕΕ L 180, σ. 53), έχει εντούτοις εφαρμογή στα επίμαχα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως.

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.»

10. Η επιστροφή της εγγυήσεως ρυθμίζεται λεπτομερώς στο άρθρο 33 του κανονισμού 3665/87.

II – **Κύρια δίκη και προδικαστικά ερωτήματα**

11. Με διάφορες αποφάσεις του 1992 και 1993, το Hauptzollamt κατέβαλε στην Ernst Kollmer προκαταβολικώς, έναντι εγγυήσεως, ποσό ίσο με την επιστροφή κατά την εξαγωγή [9] για φορτία βοείου κρέατος, κατόπιν αιτήσεως της εν λόγω εξαγωγικής εταιρίας. Στις 10 Αυγούστου 1993, η Ernst Kollmer απέστειλε στο Hauptzollamt, μεταξύ άλλων εγγράφων, μια ιορδανική τελωνειακή διασάφηση της 9ης Μαρτίου 1993 η οποία πιστοποιούσε τον εκτελωνισμό του φορτίου που προοριζόταν για εξαγωγή. Το Hauptzollamt αναγνώρισε τα έγγραφα του 1993 ως αποδεικτικά της θέσεως του εξαγώγιμου προϊόντος σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ιορδανίας και επέστρεψε, κατά το ίδιο έτος, μέρος της εγγυήσεως. Το υπολειπόμενο ποσό της εγγυήσεως αποδεσμεύθηκε στις 30 Απριλίου 1996 και τις 4 Μαρτίου 1998 [10].

12. Κατά την επίσκεψη κλιμακίου της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) το 1998 διαπιστώθηκε ότι σε πολλές περιπτώσεις τα ιορδανικά τελωνειακά έγγραφα δεν αποδείκνυαν την εξόφληση των εισαγωγικών δασμών και τη θέση του κρέατος σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ιορδανίας. Αντ' αυτού, τα έγγραφα ακυρώνονταν πριν την είσπραξη των δασμών και τα εμπορεύματα μεταφέρονταν στο Ιράκ (χώρα στην οποία είχε επιβληθεί εμπάργκο). Τέτοια ήταν η περίπτωση, μεταξύ άλλων, του κατατεθέντος από την Ernst Kollmer πιστοποιητικού εκτελωνισμού (αν και, κατά τα λεγόμενα της εν λόγω εξαγωγικής εταιρίας, εν αγνοία της). Συνεπώς, το Hauptzollamt, εκτιμώντας ότι η εν λόγω εξαγωγική εταιρία δεν είχε στην πραγματικότητα προσκομίσει τις αποδείξεις που απαιτούνται για τη λήψη επιστροφής κατά την εξαγωγή, απαίτησε από αυτήν, με απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1999, την απόδοση της χορηγηθείσας επιστροφής. Μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading [11], το Hauptzollamt ανακάλεσε

9 — Οι επιστροφές κατά την εξαγωγή συνιστούν εξαγωγικές ενισχύσεις συγκεκριμένων γεωργικών προϊόντων που χορηγεί η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, προκειμένου να διευκολύνει την με ανταγωνιστικούς όρους παρουσία των εν λόγω προϊόντων στις παγκόσμιες αγορές. Το ποσό της επιστροφής καλύπτει τη διαφορά μεταξύ της τιμής του προϊόντος στην αγορά της Ένωσης και της τιμής του στην παγκόσμια αγορά, κατά κανόνα χαμηλότερης. Η γενική διαδικασία καταβολής των επιστροφών έχει ως συνέπεια την επιβάρυνση του εξαγωγέα με το οικονομικό βάρος που συνεπάγεται η μη λήψη των επιστροφών έως ότου αποδειχθεί ότι έχουν ολοκληρωθεί οι τελωνειακές διατυπώσεις της εξαγωγής, ότι το προϊόν έχει εξέλθει του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης και, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, ότι έχει φθάσει στον προορισμό του. Προκειμένου να αποφευχθεί το βάρος αυτό και να διευκολυνθεί η χρηματοδότηση των εξαγωγών, δίδεται η δυνατότητα στον εξαγωγέα να λάβει την επιστροφή άμα τη αποδοχή από τις τελωνειακές υπηρεσίες της διασαφήσεως εξαγωγής, χωρίς να απαιτείται να αναμένει έως τη φυσική έξοδο του εμπορεύματος από το τελωνειακό έδαφος της Ένωσης. Η προκαταβολή πραγματοποιείται επομένως μόλις τα εμπορεύματα τεθούν υπό το τελωνειακό καθεστώς της αποταμιεύσεως ή της ελευθέρας ζώνης για να εξαχθούν εντός καθορισμένης προθεσμίας. Η υπόσχεση του εξαγωγέα ότι τα εμπορεύματα πρόκειται να εξέλθουν του τελωνειακού εδάφους εντός της προθεσμίας αυτής πρέπει να εξασφαλίζεται με την παροχή εγγυήσεως για το ποσό της επιστροφής που πρόκειται να λάβει, προσαυξημένο κατά συγκεκριμένο ποσοστό. Βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, De Ureta Huertos, Á., «Marco general de las restituciones a la exportación», *Boletín económico de ICE*, nº 2449, 1995, σ. 65 επ., και Gigante Guerrero, G., «Restituciones a la exportación en el marco de la Unión Europea», *Economistes*, αριθ. 225, 2002.

10 — Η Ernst Kollmer επισημαίνει, με τις γραπτές παρατηρήσεις της, το γεγονός αυτό, τονίζοντας ότι στην περίπτωσή της, αντιθέτως προς ό,τι συνέβη με άλλους εξαγωγείς που βρίσκονταν στην ίδια κατάσταση με αυτήν, η εγγύηση δεν αποδεσμεύθηκε πλήρως αμέσως μετά την αποδοχή από το Hauptzollamt της ιορδανικής τελωνειακής διασαφήσεως ως αποδείξεως της θέσεως του εξαγώγιμου προϊόντος σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ιορδανίας. Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ότι η καθυστέρηση οφειλόταν «σε λόγους που δεν είναι κρίσιμοι για τους σκοπούς της παρούσας υποθέσεως». Η Ernst Kollmer αναπαράγει με τις παρατηρήσεις της (σημείο 8) τους λόγους αυτούς όπως τους εξέθεσε το ίδιο το Hauptzollamt: «δεδομένου ότι διαπιστώθηκαν παρατυπίες σε σχέση με πράξεις εκτελωνισμού διαφορετικές από τις επίμαχες τελωνειακές αποθηκεύσεις οι οποίες δεν κατέστησαν δυνατή την οριστική αποδέσμευση της εγγυήσεως κατά τρόπο άμεσο […]»· ήτοι, όπως υποστηρίζει η Ernst Kollmer, η καθυστερημένη αποδέσμευση μέρους της εγγυήσεως δεν τελούσε σε ουσιαστική ή χρονική συνάρτηση με τις επίμαχες εξαγωγές (σημείο 11 των παρατηρήσεών της), αλλά με άλλες μη αποδειχθείσες εξαγωγές στην Αίγυπτο, ενώ, κατά το Hauptzollamt, οι περιστάσεις που δικαιολογούσαν την καθυστερημένη αποδέσμευση της εγγυήσεως στην περίπτωση του εν λόγω εξαγωγέα (σημείο 12) δεν ήταν κρίσιμες για την εξέταση του ζητήματος της παραγραφής.

11 — C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282. Λόγω της αποφάσεως αυτής, από την οποία επωφελήθηκε και η Ernst Kollmer, ακυρώθηκαν εξ ολοκλήρου όλες οι αποφάσεις περί ανακτήσεως που είχαν εκδοθεί κατά των Γερμανών εξαγωγέων βοείου κρέατος στην Ιορδανία, καθόσον μεταξύ της χορηγήσεως της επιστροφής (υπό μορφή προκαταβολής το 1992 και 1993, με άμεση αποδέσμευση της εγγυήσεως μετά την προσκόμιση του σχετικού πιστοποιητικού) και της αποφάσεως περί ανακτήσεως τον Σεπτέμβριο του 1999 είχαν μεσολαβήσει περισσότερα από τέσσερα έτη (βλ. σημείο 6 των παρατηρήσεων της Ernst Kollmer).

μερικώς την απόφασή του περί αποδόσεως (αντιστοιχούσα στο αποδεσμευθέν κατά το έτος 1993 μέρος της εγγυήσεως) λόγω παραγραφής, ενέμεινε όμως στην απόφασή του περί αποδόσεως από την Ernst Kollmer περίπου 60 000 ευρώ αντιστοιχούντων στο αποδεσμευθέν τον Απρίλιο του 1996 και τον Μάρτιο του 1998 μέρος της εγγυήσεως.

13. Με την προσφυγή που άσκησε ενώπιον του Finanzgericht Hamburg, η Ernst Kollmer υποστηρίζει κατ'ουσίαν ότι η αξίωση περί αποδόσεως της χορηγηθείσας επιστροφής κατά την εξαγωγή έχει παραγραφεί [12]. Σύμφωνα με όσα δήλωσε ενώπιον του Finanzgericht Hamburg, η τετραετής προθεσμία του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 αρχίζει από τη διάπραξη της παρατυπίας και όχι από την αποδέσμευση της εγγυήσεως. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 συναρτά ρητώς την παρατυπία με πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, ήτοι, στην περίπτωσή της, με την προσκόμιση του ιορδανικού πιστοποιητικού εκτελωνισμού. Η πράξη αυτή επέφερε ζημία στον κοινοτικό προϋπολογισμό —στον βαθμό που εσφαλμένα είχε ασκηθεί το δικαίωμα επιστροφής—, εφόσον αυτή είχε ήδη εισπράξει στην πραγματικότητα, υπό την ιδιότητα του εξαγωγέα, ως προκαταβολή, ποσό ίσο με το δικαίωμά της για επιστροφή κατά την εξαγωγή και ο προϋπολογισμός της Ένωσης είχε επιβαρυνθεί με το εν λόγω ποσό.

14. Το Hauptzollamt υποστηρίζει ενώπιον του Finanzgericht Hamburg ότι δεν έχει επέλθει παραγραφή σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95, διότι το χρονικό σημείο ενάρξεως της παραγραφής είναι αυτό της αποδεσμεύσεως της εγγυήσεως (εν προκειμένω, το νωρίτερο από το 1996), καθώς μόνον τότε ελήφθη οριστική απόφαση για τη χορήγηση της επιστροφής κατά την εξαγωγή και επήλθε συνεπώς ζημία κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95. Εφόσον η προκαταβολή εξασφαλίστηκε με την παροχή εγγυήσεως, ο προϋπολογισμός της Ένωσης δεν ζημιώθηκε από την καταβολή της. Έως την αποδέσμευση της εγγυήσεως, το Hauptzollamt είχε τη δυνατότητα να επιλέξει την επιστροφή ή την κατάπτωση της εγγυήσεως.

15. Κατά το Finanzgericht Hamburg, η προσκόμιση από την Ernst Kollmer εσφαλμένου πιστοποιητικού εκτελωνισμού ως αποδείξεως της θέσεως σε κυκλοφορία στην Ιορδανία του φορτίου που προοριζόταν για εξαγωγή συνιστά παράβαση διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, και συγκεκριμένα του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 3665/87. Εάν, για τους σκοπούς του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95, γίνει δεκτό ότι η παρατυπία διαπράττεται με την απλή πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα που παραβαίνει διάταξη του κοινοτικού δικαίου, ανεξαρτήτως του χρόνου επελεύσεως της ζημίας, η παραγραφή θα έπρεπε να έχει ήδη επέλθει το 1999 με την έκδοση της αποφάσεως περί αποδόσεως της αχρεωστήτως καταβληθείσας επιστροφής κατά την εξαγωγή, δεδομένου ότι, κατά το εν λόγω άρθρο, η προθεσμία παραγραφής είναι τετραετής από τη διάπραξη της παρατυπίας. Αντιθέτως, εάν γίνει δεκτό ότι παρατυπία υφίσταται μόνον όταν επέρχεται και η ζημία, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν η παραγραφή είχε ήδη επέλθει κατά το 1999, πρέπει να καθορισθεί εάν η ζημία είχε ήδη προκληθεί με την προκαταβολή ποσού ίσου προς την επιστροφή κατά την εξαγωγή το 1992 ή το 1993 ή εάν προκλήθηκε κατά τον χρόνο αποδεσμεύσεως της εγγυήσεως το 1996 ή το 1998.

16. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Finanzgericht Hamburg αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει να θεωρηθεί ότι, στην περίπτωση που η παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης διαπιστώνεται μετά την επέλευση ζημίας, η κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 αναγκαία για την έναρξη της προθεσμίας παραγραφής παρατυπία, που ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95, προϋποθέτει σωρευτικά, πέραν της πράξεως ή παραλείψεως ενός οικονομικού φορέα, και την πρόκληση ζημίας για τον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης ή τους προϋπολογισμούς που

12 — Η Ernst Kollmer υποστηρίζει επίσης, όπως συνάγεται από τις παρατηρήσεις της, ότι η ιορδανική τελωνειακή αρχή είχε επανειλημμένως ενεργήσει δολίως επί μακρόν, όπως άλλωστε προέβαλε ομοίως, ως λόγο ανωτέρας βίας, προκειμένου να αντιταχθεί στην αξίωση του Hauptzollamt περί αποδόσεως της επιστροφής κατά την εξαγωγή.

διαχειρίζεται η Ένωση, ούτως ώστε η παραγραφή να αρχίζει μόνον από την επέλευση της ζημίας, ή αρχίζει η παραγραφή, ανεξάρτητα από τον χρόνο επελεύσεως της ζημίας, ήδη από την πράξη ή την παράλειψη του οικονομικού φορέα, η οποία συνιστά παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης;

2) Εφόσον στο πρώτο ερώτημα δοθεί η απάντηση ότι η προθεσμία αρχίζει μόνον από την επέλευση της ζημίας:

Υφίσταται —σχετικώς με την απόδοση οριστικώς καταβληθείσας επιστροφής κατά την εξαγωγή — ζημία, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95, ήδη όταν καταβάλλεται στον εξαγωγέα ποσό ίσο προς την επιστροφή κατά την εξαγωγή, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 565/80, χωρίς να έχει αποδεσμευθεί προηγουμένως η εγγύηση κατά το άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 565/80, ή υφίσταται ζημία μόνον από τον χρόνο της αποδεσμεύσεως της εγγυήσεως και, επομένως, της οριστικής χορηγήσεως της επιστροφής κατά την εξαγωγή;»

17. Γραπτές παρατηρήσεις στην παρούσα διαδικασία κατέθεσαν η Ernst Kollmer, η Ελληνική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

III – **Σύνοψη της θέσεως των μετεχόντων στη διαδικασία**

18. Σε σχέση με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, η Ernst Kollmer τάσσεται υπέρ της απόψεως ότι καθοριστικό στοιχείο για την έναρξη της προθεσμίας παραγραφής είναι μόνον η διάπραξη παρατυπίας, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, ανεξαρτήτως του χρόνου επελεύσεως της ζημίας (και της διαπιστώσεώς της). Τη θέση αυτή την στηρίζει στην αρχή της ασφάλειας δικαίου (υπό την επιμέρους αρχή της προβλεψιμότητας όσον αφορά την έναρξη της προθεσμίας). Εκτιμά ότι καθοριστικό στοιχείο για την έναρξη της προθεσμίας παραγραφής είναι η συγκεκριμένη συμπεριφορά του οικονομικού φορέα και όχι μια διοικητική απόφαση, η οποία μπορεί να εκδοθεί σε μη νομοθετικώς καθορισμένο χρόνο.

19. Η Ελληνική Κυβέρνηση διατύπωσε παρατηρήσεις μόνον ως προς το πρώτο προδικαστικό ερώτημα. Κατά την κρίση της, το κρίσιμο χρονικό σημείο για την έναρξη της παραγραφής είναι εκείνο κατά το οποίο η αρμόδια αρχή διαπιστώνει ότι η καταβολή έγινε αχρεωστήτως (ήτοι, στην υπό κρίση υπόθεση, ο χρόνος κατά τον οποίο οι τελωνειακές αρχές έλαβαν γνώση των αποτελεσμάτων της διενεργηθείσας από την OLAF έρευνας). Τούτο συνιστά, κατά την κρίση της Ελληνικής Κυβερνήσεως, ένα σαφές και αντικειμενικό κριτήριο καθορισμού του χρονικού σημείου ενάρξεως της παραγραφής διότι κατά το χρονικό σημείο αυτό πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις για την αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Η Ελληνική Κυβέρνηση ερμηνεύει το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95 υπό την έννοια ότι τούτο αναγνωρίζει στα κράτη μέλη διακριτική ευχέρεια τόσο για τη θέσπιση μεγαλύτερης προθεσμίας παραγραφής όσο και για τον καθορισμό του χρονικού σημείου ενάρξεώς της. Συνεπώς, κατά την εν λόγω κυβέρνηση, τα εθνικά δίκαια μπορούν επίσης, υπό την κάλυψη του εν λόγω κανονισμού, να ορίσουν ως χρονικό σημείο ενάρξεως της παραγραφής το χρονικό σημείο της διαπιστώσεως της παρατυπίας και της ζημίας.

20. Σε σχέση με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα —για την περίπτωση που το Δικαστήριο απαντήσει ότι η έναρξη της παραγραφής εξαρτάται από την επέλευση της ζημίας—, η Ernst Kollmer φρονεί ότι η ζημία επέρχεται αφ' ης στιγμής καταβληθεί το ποσό της προκαταβολής, καθόσον η καταβολή αυτή συνιστά πλέον «δαπάνη» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95. Προς στήριξη της θέσεώς της, η εν λόγω εξαγωγική εταιρία παραπέμπει στην ευρεία έννοια της ζημίας, όπως συνάγεται από την απόφαση Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι «ακόμη και παρατυπίες οι οποίες δεν έχουν συγκεκριμένο χρηματοοικονομικό αντίκτυπο μπορούν να πλήξουν τα χρηματοοικονομικά συμφέροντα

της Ένωσης»[13]. Εξάλλου, η προθεσμία παραγραφής πρέπει να αρχίσει να τρέχει από νομοθετικώς καθορισμένο χρονικό σημείο και τούτο είναι, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, αυτό της διαπράξεως της παρατυπίας, χρονικό σημείο που ορίζεται νομοθετικώς κατά τρόπο σαφή και είναι προβλέψιμο για τους οικονομικούς φορείς ακόμη και αν αυτοί δεν είχαν ούτε όφειλαν να έχουν γνώση του γεγονότος ότι διαπράττουν παρατυπία. Κατά την Ernst Kollmer, εάν η έναρξη της παραγραφής εξαρτάτο από την απόφαση της διοικήσεως να αποδεσμεύσει την εγγύηση, τούτο θα σήμαινε ότι η έναρξη αυτή συναρτάται με ένα μη δυνάμενο να προβλεφθεί χρονικό σημείο, εφόσον δεν προβλέπεται νομοθετικώς το χρονικό σημείο κατά το οποίο πρέπει να αποδεσμευθεί η εν λόγω εγγύηση[14].

21. Η Ernst Kollmer προσθέτει ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, το Hauptzollamt καθυστέρησε παρανόμως την αποδέσμευση της εγγυήσεως, εξαρτώντας την από γεγονότα άσχετα προς αυτά επί των οποίων εδράζεται η υπό κρίση διαφορά. Το γεγονός αυτό ενισχύει την άποψη ότι, εάν η έναρξη της παραγραφής εξαρτάτο από την απόφαση των τελωνειακών αρχών να αποδεσμεύσουν την εγγύηση, τούτο θα σήμαινε ότι τους παρέχεται λευκή επιταγή να αποφασίζουν πότε άρχεται η εν λόγω προθεσμία. Αντικειμενικώς, όταν προσκομίστηκε στο Hauptzollamt τον Αύγουστο του 1993 η εκδοθείσα από το ιορδανικό τελωνείο (ανακριβής) διασάφηση που πιστοποιούσε τον εκτελωνισμό του φορτίου που προοριζόταν για εξαγωγή (ήτοι, όταν διαπράχθηκε η παρατυπία), είχε ήδη προκληθεί, με την προκαταβολή της επιστροφής κατά την εξαγωγή, «αδικαιολόγητη δαπάνη» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 και η αντίστοιχη ζημία —νοουμένης, κατά το γράμμα της παρατεθείσας αποφάσεως Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre[15], ως σοβαρού πλήγματος για τα χρηματοοικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Κατά την κρίση της Ernst Kollmer ανάμεσα στην «παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα» και την πρόκληση ζημίας στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης δεν απαιτείται να υπάρχει χρονική εγγύτητα, παρά μόνο να βασίζονται στα ίδια πραγματικά περιστατικά.

22. Κατά την Επιτροπή —η οποία προτείνει την αναδιατύπωση των προδικαστικών ερωτημάτων και την από κοινού απάντησή τους—, σε περιπτώσεις όπως αυτή της κύριας δίκης η παρατυπία «τελειοποιείται», ούτως ειπείν, κατά τον χρόνο αποδεσμεύσεως της εγγυήσεως. Μόνον από το χρονικό σημείο αυτό άρχεται η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 διότι μόνον κατά τον χρόνο αυτό μπορεί να θεμελιωθεί και να προσδιοριστεί ποσοτικώς η αξίωση περί αποδόσεως του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους. Η οριστική απόφαση για το ποσό της επιστροφής κατά την εξαγωγή λαμβάνεται μετά την προσκόμιση και εξέταση των πιστοποιητικών εξαγωγής, με τη συνακόλουθη (ταυτόχρονη) αποδέσμευση της οικείας εγγυήσεως, σκοπός της οποίας είναι η προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης έως ότου κριθεί η νομιμότητα της αιτηθείσας επιστροφής κατά την εξαγωγή.

23. Εάν το Δικαστήριο κλίνει υπέρ της απόψεως ότι στην υπό κρίση υπόθεση η παραβίαση του κοινοτικού δικαίου συντελέστηκε αφ' ης στιγμής προσκομίστηκε το εσφαλμένο πιστοποιητικό εκτελωνισμού, τότε πρέπει να γίνει δεκτό, κατά την Επιτροπή, ότι πρόκειται για διαρκή παράβαση, η οποία δεν έχει παύσει έως τον χρόνο αποδεσμεύσεως της εγγυήσεως, χρόνος κατά τον οποίο η τελωνειακή αρχή αποφαίνεται οριστικά επί του οφειλόμενου στον αιτούντα ποσού της επιστροφής κατά την εξαγωγή. Στην υπό κρίση υπόθεση, κατά τον χρόνο που η Ernst Kollmer προσκόμισε το πιστοποιητικό εκτελωνισμού δεν ήταν επ' ουδενί σαφές εάν υπήρξε προσπορισμός αδικαιολόγητου οφέλους, δεδομένου ότι δεν είχε ακόμη κριθεί οριστικώς εάν υφίστατο δικαίωμα λήψεως της επιστροφής κατά την εξαγωγή. Ως εκ τούτου, υπό τις ιδιαίτερες αυτές περιστάσεις, πάντοτε σύμφωνα με την Επιτροπή, δεν είναι δυνατό η έναρξη της παραγραφής να εξαρτάται από την αρχική πράξη του

13 — C-465/10 (EU:C:2011:867, σκέψη 47).

14 — Κατά την Επιτροπή, η οριστική απόφαση σχετικά με το ποσό της επιστροφής λαμβάνεται μετά την προσκόμιση και εξέταση από την τελωνειακή αρχή των σχετικών με την εξαγωγή εγγράφων, ιδίως, του πιστοποιητικού εκτελωνισμού της χώρας στην οποία εξήχθησαν τα εμπορεύματα. Η λήψη της αποφάσεως αυτής «συμπίπτει χρονικά, κατ' ανάγκην, με την αποδέσμευση της εγγυήσεως» (σημείο 27 των παρατηρήσεων της Επιτροπής), κάτι που στην υπό κρίση υπόθεση ενδέχεται να μην είχε συμβεί, όπως προκύπτει από τις παρατηρήσεις της Ernst Kollmer (βλ. συγκεκριμένα τα σημεία 3, 8 και 11).

15 — C-465/10, EU:C:2011:867.

οικονομικού φορέα. Η ζημία στον προϋπολογισμό της Ένωσης προκαλείται, συνεπώς, μόνον κατά τον χρόνο που κρίνεται οριστικώς η ύπαρξη δικαιώματος επιστροφής κατά την εξαγωγή καθώς τότε αποδεσμεύεται η εγγύηση. Εφόσον πρόκειται για ιδιαίτερα μακρές διαδικασίες, η απαίτηση όπως η έναρξη της παραγραφής συμπίπτει με την αρχική πράξη του οικονομικού φορέα θα είχε ως συνέπεια να μην καθίσταται ποτέ δυνατή, για πρακτικούς λόγους, η έγκαιρη αναζήτηση του αχρεωστήτως χορηγηθέντος οφέλους.

IV – **Ανάλυση**

A. – *Πρώτο προδικαστικό ερώτημα*

1. Εισαγωγή

24. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το Finanzgericht Hamburg ζητεί, κατ' ουσίαν, να διασαφηνιστεί εάν στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης διαπιστώνεται μετά την επέλευση της ζημίας απαιτείται, για τους σκοπούς της ενάρξεως της προθεσμίας παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95, πέραν της υπάρξεως πράξεως ή παραλείψεως του οικονομικού φορέα, να έχει επιπροσθέτως προκληθεί ζημία στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης ή στους διαχειριζόμενους από αυτήν προϋπολογισμούς εξαιτίας της πράξεως ή της παραλείψεως αυτής. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προδικαστικό αυτό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατά δεύτερο λόγο να μάθει πότε η ζημία θεωρείται, για τους σκοπούς αυτούς, επελθούσα και, συγκεκριμένα, εάν αυτή επέρχεται με την προκαταβολή ποσού ίσου προς την επιστροφή κατά την εξαγωγή ή εάν επέρχεται με την αποδέσμευση της αντίστοιχης εγγυήσεως.

25. Για την απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα απαιτείται κατ' ουσίαν η ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95, κατά το οποίο η προθεσμία παραγραφής της διώξεως είναι τετραετής *από τη διάπραξη της παρατυπίας* που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού[16]. Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού αναγνωρίζει στα κράτη μέλη ευχέρεια εφαρμογής προθεσμίας μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη στην παράγραφο 1.

26. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95, η έναρξη της παραγραφής συναρτάται με τη διάπραξη της παρατυπίας, η οποία ορίζεται στο άρθρο του 1, παράγραφος 2, ως «κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη». Ο ορισμός αυτός καλύπτει τόσο τις εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παρατυπίες οι οποίες μπορούν να επισύρουν διοικητική κύρωση όσο και εκείνες οι οποίες συνεπάγονται, αποκλειστικά, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους[17].

16 — Το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής θεσπίζει ειδικό κανόνα για τις διαρκείς ή επαναλαμβανόμενες παρατυπίες: στις περιπτώσεις αυτές η παραγραφή τρέχει από την ημέρα που έπαυσε η παρατυπία. Στο τέταρτο εδάφιο προστίθεται ένας τελευταίος κανόνας: η παραγραφή επέρχεται σε κάθε περίπτωση το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου τουλάχιστον του διπλασίου της προθεσμίας παραγραφής, εφόσον η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση.

17 — Απόφαση Handlbauer (C-278/020, EU:C:2004:388, σκέψη 33).

2. Πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95

27. Για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο κανονισμός 2988/95 θεσπίζει σειρά γενικών κανόνων σχετικά με τα μέτρα και τις διοικητικές κυρώσεις που έχουν εφαρμογή στις παρατυπίες οι οποίες συνίστανται σε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης στα πεδία που καλύπτονται από τις πολιτικές της και οι οποίες συνεπάγονται ζημία για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

28. Πρόθεση του νομοθέτη της Ένωσης, με το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95, ήταν η θέσπιση γενικού κανόνα παραγραφής έχοντος εφαρμογή ελλείψει κοινοτικής τομεακής ρυθμίσεως προβλέπουσας συντομότερη προθεσμία παραγραφής —όχι όμως κάτω των τριών ετών— ή εθνικής ρυθμίσεως καθορίζουσας μακρότερη προθεσμία παραγραφής [18]. Ο κανόνας του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω κανονισμού έχει εφαρμογή σε κάθε πράξη διοικητικής φύσεως εκδοθείσα από τις εθνικές αρχές και τις αρχές της Ένωσης με σκοπό τη δίωξη των παρατυπιών αυτών, είτε αυτή συνίσταται σε διοικητικές κυρώσεις εν στενή εννοία κατά το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού είτε πρόκειται για μέτρα αφαιρέσεως του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους κατά το άρθρο 4 του ιδίου κανονισμού, όπως είναι η ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθείσας σε εξαγωγέα επιστροφής κατά την εξαγωγή λόγω παρατυπιών που διέπραξε ο εξαγωγέας αυτός [19].

29. Προ της εκδόσεως του κανονισμού 2988/95, η νομοθεσία της Ένωσης δεν προέβλεπε κανέναν κανόνα παραγραφής εφαρμοστέο επί της ανακτήσεως οφελών που αποκτήθηκαν αδικαιολογήτως από οικονομικούς φορείς σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Με τη θέσπιση του άρθρου 3, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, ο νομοθέτης της Ένωσης επιδίωκε, αφενός, να οριστεί ελάχιστη προθεσμία ισχύουσα σε όλα τα κράτη μέλη —εξ ου και μείωσε εκουσίως σε τέσσερα χρόνια την προθεσμία εντός της οποίας οι αρχές των κρατών μελών, ενεργώντας εξ ονόματος και για λογαριασμό του προϋπολογισμού της Ένωσης, οφείλουν ή όφειλαν να ανακτήσουν τέτοια αχρεωστήτως χορηγηθέντα πλεονεκτήματα— [20]. Αφετέρου, ο νομοθέτης δεχόταν να αποκλειστεί η δυνατότητα ανακτήσεως ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως από τον προϋπολογισμό της Ένωσης μετά την παρέλευση τετραετίας από τη διάπραξη της αφορώσας τις επίμαχες πληρωμές παρατυπίας [21]. Η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/55 παραγραφή έχει επίσης εφαρμογή στις παρατυπίες που διεπράχθησαν προ της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού αυτού [22], όπως η επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση [23].

30. Σκοπός της προαναφερθείσας προθεσμίας παραγραφής είναι ο καθορισμός του χρονικού σημείου έως του οποίου οι εθνικές αρχές μπορούν να διώξουν τις παρατυπίες, οι οποίες, υπό τους όρους του ίδιου του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, *έχουν ως πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα* να πλήξουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Τα κράτη μέλη υπέχουν γενική

18 — Απόφαση Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, σκέψη 35).

19 — Απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ. (C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψη 22). Κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους (δηλαδή την ανάκτηση των καταβληθέντων ποσών). Εάν η παρατυπία διαπράχθηκε εκ προθέσεως ή εξ αμελείας είναι δυνατή η επιβολή διοικητικών κυρώσεων (βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2008:521, σημείο 47).

20 — Απόφαση Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, σκέψεις 49 και 50). Η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 έχει άμεση εφαρμογή εντός των κρατών μελών στον τομέα των επιστροφών κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων, ελλείψει τομεακής ρυθμίσεως της Ένωσης προβλέπουσας συντομότερη προθεσμία παραγραφής (όχι κάτω των τριών ετών) ή εθνικής ρυθμίσεως καθορίζουσας μακρότερη προθεσμία παραγραφής (απόφαση Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, σκέψη 35) που να μην είναι δυσανάλογη (αποφάσεις Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282, σκέψη 47, και Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, σκέψη 65). Η εν λόγω εθνική ρύθμιση μπορεί να είναι προηγούμενη της ημερομηνίας εκδόσεως του προπαρατεθέντος κανονισμού (απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψη 42).

21 — Αποφάσεις Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ. (C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψεις 25, 27 και 29), και Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282, σκέψη 24).

22 — Απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ. (C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψη 34).

23 — Εφόσον, βεβαία, τα προγενέστερα της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού αυτού χρέη δεν έχουν ήδη παραγραφεί δυνάμει εθνικών κανόνων παραγραφής που ισχύουν κατά την ημερομηνία διαπράξεως των επίμαχων παρατυπιών (απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψη 30).

υποχρέωση να επιδεικνύουν επιμέλεια κατά τον έλεγχο της νομότυπης καταβολής των πληρωμών που διενεργούν τα ίδια και βαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, απορρέουσα από την υποχρέωση να επιδεικνύουν εν γένει επιμέλεια κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, η οποία συνεπάγεται ότι καλούνται να λαμβάνουν αμελλητί μέτρα προς αποκατάσταση των παρατυπιών [24]. Σε περίπτωση που η τετραετής προθεσμία παραγραφής παραστεί, κατά τις εθνικές αρχές, ως υπερβολικά βραχεία για να τους επιτρέψει τον κολασμό των παρατυπιών οι οποίες εμφανίζουν ορισμένη πολυπλοκότητα, ο εθνικός νομοθέτης διαθέτει πάντοτε την ευχέρεια, στο πλαίσιο της προβλεπομένης στην παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου δυνατότητας, να θεσπίσει κανόνα μεγαλύτερης παραγραφής, προσαρμοσμένο στη συγκεκριμένη μορφή παρατυπιών [25], ο οποίος πρέπει να σέβεται τις απορρέουσες από την αρχή της ασφάλειας δικαίου απαιτήσεις περί προβλεψιμότητας και αναλογικότητας [26].

3. Επί της ενάρξεως της προθεσμίας παραγραφής σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95

31. Λαμβανομένου κατά κύριο λόγο υπόψη του γράμματος του άρθρου, πρέπει να προβώ στις ακόλουθες παρατηρήσεις. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του παρατεθέντος κανονισμού, η προθεσμία παραγραφής της δίωξης είναι τετραετής *από τη διάπραξη της παρατυπίας*. Διατυπωμένη κατ' αυτόν τον τρόπο, η εν λόγω διάταξη επικεντρώνεται, όσον αφορά την έναρξη της προθεσμίας παραγραφής, στην ίδια την παρατυπία, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, και στον χρόνο της «διαπράξεώς» της.

32. Στην υπό κρίση υπόθεση, η παρατυπία συνίστατο, όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, στην προσκόμιση από την Ernst Kollmer, στις 10 Αυγούστου 1993, εσφαλμένου πιστοποιητικού εκτελωνισμού προς απόδειξη της θέσεως σε κυκλοφορία στην Ιορδανία του φορτίου που προοριζόταν για εξαγωγή, κάτι που συνιστά παράβαση του άρθρου 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 3665/87.

33. Λαμβανομένου αποκλειστικά υπόψη του γράμματος του άρθρου 3, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, η προπαρατεθείσα διάταξη δεν εξαρτά την έναρξη της προθεσμίας παραγραφής από την παραγωγή ορισμένου αποτελέσματος, δεδομένου ότι κάνει λόγο για «διάπραξη της παρατυπίας» και όχι για «αποτέλεσμα» της ίδιας: κατά το γράμμα της διατάξεως, αυτό που σηματοδοτεί την έναρξη της προθεσμίας δεν είναι η επέλευση της ζημίας, αλλά συγκεκριμένη συμπεριφορά του οικονομικού φορέα [27] παραβαίνουσα ορισμένη διάταξη του δικαίου της Ένωσης. Η εκτίμηση αυτή επιβεβαιώνεται από την ανάγνωση του κειμένου της διατάξεως αυτής σε άλλες γλώσσες, σε καμία από τις οποίες δεν γίνεται αναφορά σε ορισμένου είδους αποτέλεσμα: ενώ στο αγγλικό κείμενο χρησιμοποιείται η έκφραση «when the irregularity […] was *commited*», στο γερμανικό κείμενο γίνεται λόγος για «*Begehung* der Unregelmäßigkeit», στο γαλλικό για «*réalisation* de l'irrégularité», στο ιταλικό γίνεται αναφορά στην «*esecuzione* dell'irregolarità» και στο πορτογαλικό στη «data em que foi *praticada* a irregularidade» [28]. Όλα, δηλαδή, τα κείμενα αυτά επικεντρώνονται στη *διάπραξη* της παρατυπίας και όχι στο αποτέλεσμα ή τις συνέπειές της.

34. Εξάλλου, το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού, κατά τον ορισμό της «παρατυπίας», αναφέρει ότι «συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, *με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα* να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες» [29]. Η

24 — Απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282, σκέψεις 43 και 44).

25 — Όπ.π. (σκέψη 46).

26 — Όπ.π. (σκέψεις 32 και 43).

27 — Δεν περιλαμβάνεται στην έννοια της «παρατυπίας» κατά τον κανονισμό 2988/95 η περίπτωση αχρεώστητης καταβολής σε οικονομικό φορέα επιστροφής κατά την εξαγωγή λόγω σφάλματος των εθνικών αρχών (αποφάσεις Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, C-281/07, EU:C:2009:6, σκέψεις 20 και 21, και Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, σκέψη 44).

28 — Η υπογράμμιση δική μου.

29 — Η υπογράμμιση δική μου.

χρησιμοποίηση της υποθετικής διατυπώσεως «ενδεχόμενο αποτέλεσμα» φαίνεται να υποδηλώνει ότι υφίσταται παρατυπία μολονότι η ζημία δεν έχει ακόμη επέλθει ή δεν έχει προσδιοριστεί οριστικά κατά τρόπο συγκεκριμένο, υπό την προϋπόθεση ότι η συμπεριφορά του φορέα είναι δυνητικώς κατάλληλη για την πρόκλησή της[30].

35. Μπορεί κάλλιστα να ανακύψει η περίπτωση, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, κατά την οποία ο επακριβής υπολογισμός του ύψους του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους να μην είναι δυνατός κατά τον χρόνο διαπράξεως της παρατυπίας[31]. Τούτο, ωστόσο, δεν δικαιολογεί διαφορετική ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95, κυρίως εάν ληφθεί υπόψη ότι «ακόμη και παρατυπίες οι οποίες δεν έχουν συγκεκριμένο χρηματοοικονομικό αντίκτυπο μπορούν να πλήξουν τα χρηματοοικονομικά συμφέροντα της Ένωσης»[32].

36. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 έχει επανειλημμένως αποτελέσει αντικείμενο εξετάσεως από το Δικαστήριο, το οποίο λάμβανε πάντοτε αυστηρώς υπόψη το γράμμα του κατά την εφαρμογή του, και χωρίς ποτέ να θέτει ως προϋπόθεση για την έναρξη της παραγραφής την επέλευση ορισμένης ζημίας. Υπό την έννοια αυτή, πρέπει, κατά κύριο λόγο, να υπομνησθεί η απόφαση Handlbauer[33], με την οποία το Δικαστήριο έκρινε για πρώτη φορά ότι το προπαρατεθέν άρθρο «καθορίζει, όσον αφορά τη δίωξη, τετραετή παραγραφή από τη διάπραξη της παρατυπίας και δεν αφήνει κανένα περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη»[34] και ότι η προθεσμία παραγραφής που θεσπίζει το άρθρο 3, παράγραφος 1, «τρέχει από τη διάπραξη της παρατυπίας»[35].

37. Η συλλογιστική αυτή ακολουθήθηκε κατά γράμμα στην απόφαση Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ.[36], η οποία αφορούσε επίσης, όπως η υπό κρίση υπόθεση, τις προκαταβολές επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα ίδια επίμαχα φορτία βοείου κρέατος που προορίζονταν αρχικώς για την Ιορδανία, κατέληξαν όμως στο Ιράκ. Με την απόφαση αυτή, το Δικαστήριο επανέλαβε ότι τα επίμαχα χρέη πρέπει, κατ' αρχήν, να παραγράφονται εντός τετραετούς προθεσμίας «η οποία αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία διάπραξης των παρατυπιών»[37]. Η παραγραφή επέρχεται «αν δεν συντρέχει περίπτωση διακοπής της παραγραφής λόγω ορισμένης πράξης, κατά την τετραετία που έπεται της διάπραξης της εν λόγω παρατυπίας», με αποτέλεσμα «στην περίπτωση που η παρατυπία διαπράχθηκε, όπως στις υποθέσεις της κύριας δίκης […] θα παραγράφεται το 1997 λαμβανομένης υπόψη της ακριβούς ημερομηνίας διάπραξης της εν λόγω παρατυπίας κατά το 1993»[38], υπό την επιφύλαξη της ευχέρειας των κρατών μελών να προβλέψουν μεγαλύτερες προθεσμίες παραγραφής. Το Δικαστήριο έκρινε τότε ρητώς, με το διατακτικό της εν λόγω αποφάσεως, ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 προθεσμία «αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία διάπραξης της επίμαχης παρατυπίας».

30 — Η ιδέα αυτή περί δυνητικότητας είναι, κατά την κρίση μου, σαφέστερα διατυπωμένη στο πορτογαλικό («um acto ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral das Comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades») και το ιταλικό κείμενο («un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite») του άρθρου 1, παράγραφος 2, του παρατεθέντος κανονισμού (η υπογράμμιση δική μου).

31 — Το επισημαίνει η γενική εισαγγελέας E. Sharpston με τις προτάσεις της στην υπόθεση Pfeifer & Langen (C-564/10, EU:C:2012:38, σημείο 101).

32 — Απόφαση Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, σκέψη 47).

33 — C-278/02, EU:C:2004:388.

34 — Όπ.π. (σκέψη 27).

35 — Όπ.π. (σκέψη 32).

36 — C-278/07 έως C-280/07 (EU:C:2009:38, σκέψη 21). Βλ. επίσης την απόφαση Corman (C-131/10, EU:C:2010:825, σκέψη 38).

37 — Απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ. (C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψη 31). Βλ. επίσης την απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282, σκέψη 51): «αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία της διαπράξεως της επίδικης παρατυπίας».

38 — Απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ. (C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψη 33).

38. Φρονώ, συνεπώς, ότι στην υπό κρίση υπόθεση, λαμβανομένων υπόψη του γράμματος της επίμαχης διατάξεως και του τρόπου με τον οποίο έχει έως σήμερα εφαρμοστεί από το Δικαστήριο, η προθεσμία παραγραφής άρχισε να τρέχει από τη συνιστώσα παράβαση διατάξεως της Ένωσης πράξη του οικονομικού φορέα, ήτοι από την προσκόμιση στις 10 Αυγούστου 1993 πιστοποιητικού εκτελωνισμού το οποίο απεδείχθη εσφαλμένο και κατέστησε αδικαιολόγητη την προκαταβολή που έλαβε η Ernst Kollmer το 1992 ή το 1993.

39. Υπό την έννοια αυτή, δεν μπορώ να συμμεριστώ την άποψη της Επιτροπής, όπως διατυπώθηκε στο σημείο 30 των παρατηρήσεών της, ότι πρόκειται για «διαρκή παράβαση», η οποία άρχισε με την προσκόμιση του προαναφερθέντος πιστοποιητικού εκτελωνισμού και έπαυσε κατά τον χρόνο αποδεσμεύσεως της εγγυήσεως συνεπεία της οριστικής αποφάσεως σχετικά με το πράγματι οφειλόμενο ποσό της επιστροφής κατά την εξαγωγή.

40. Εάν γίνει δεκτός ο ορισμός που δίδει το Δικαστήριο στη «διαρκή ή επαναλαμβανόμενη παρατυπία» με την απόφαση Vonk Dairy Products («μια “παρατυπία” είναι διαρκής ή επαναλαμβανόμενη υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 όταν έχει γίνει από κοινοτικό επιχειρηματία ο οποίος αντλεί οικονομικά οφέλη από ένα *σύνολο όμοιων πράξεων* που συνιστούν παράβαση της ίδιας διατάξεως του κοινοτικού δικαίου»)[39], ή ο ορισμός, σε διαφορετικό πλαίσιο, της εκφράσεως «κατ’ εξακολούθηση παράβαση» που περιλαμβάνεται στην απόφαση Montecatini («ναι μεν η έκφραση “κατ’ εξακολούθηση παράβαση” έχει περιεχόμενο που κάπως διαφέρει στις έννομες τάξεις των διαφόρων κρατών μελών, περιέχει πάντως *διάφορες* μορφές παραβατικής συμπεριφοράς ή ενέργειες εκτελέσεως μιας μόνης παραβάσεως, που συνδέονται από ένα κοινό υποκειμενικό στοιχείο»)[40], είναι εμφανές ότι η προσκόμιση ενός μόνον πιστοποιητικού τελωνείου, που αποδεικνύεται εσφαλμένο, σε σχέση με μία και μοναδική εξαγωγή βοείου κρέατος δεν επιτρέπει τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι πρόκειται για «διαρκή ή επαναλαμβανόμενη παρατυπία».

41. Από συστηματική άποψη, η οποία επιβεβαιώνει, κατά την κρίση μου, την εκτεθείσα στο σημείο 38 των παρουσών προτάσεων γραμματική ερμηνεία, πρέπει να υπομνησθεί η σαφής διαφορά μεταξύ του γράμματος του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 και των όρων υπό τους οποίους είναι διατυπωμένο το χρονικό σημείο ενάρξεως της παραγραφής στον κανονισμό 800/1999 (που έχει εφαρμογή στις εξαγωγές αγροτικών προϊόντων που πραγματοποιούνται μετά την 1η Ιουλίου 1999 και δεν εφαρμόζεται, συνεπώς, στην υπό κρίση υπόθεση). Στο πλαίσιο του ζητήματος που μας απασχολεί, στον εν λόγω κανονισμό θεσπίζεται, για την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών επιστροφών κατά την εξαγωγή (αν και μόνο στην περίπτωση που ο δικαιούχος είχε ενεργήσει καλή τη πίστει), τετραετής προθεσμία παραγραφής που αρχίζει να τρέχει από «*τη[ν] ημέρα[...] της κοινοποίησης στον δικαιούχο της οριστικής απόφασης για τη χορήγηση της επιστροφής*» (άρθρο 52, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β′)[41].

42. Λαμβανομένων υπόψη του περιεχομένου και του σκοπού του κανονισμού 2988/95, η ερμηνεία που υποστηρίζω, ήτοι ότι η έναρξη της παραγραφής συναρτάται αποκλειστικά με τη διάπραξη της παρατυπίας από τον οικονομικό φορέα, χωρίς να απαιτείται να έχει ήδη επέλθει ζημία ή τούτη να είναι ποσοτικώς προσδιορίσιμη, είναι σύμφωνη και με τις απαιτήσεις που, κατά το Δικαστήριο, απορρέουν από την αρχή της ασφάλειας δικαίου όσον αφορά τις προθεσμίες παραγραφής, ασφάλεια δικαίου που πρέπει να συνέχεται, βεβαίως, με την επιδιωκόμενη από τον εν λόγω κανονισμό αποτελεσματικότητα κατά την προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

39 — C-279/05 (EU:C:2007:18, σκέψη 41, η υπογράμμιση δική μου).

40 — C-235/92 P (EU:C:1999:362, σκέψη 195, η υπογράμμιση δική μου).

41 — Η υπογράμμιση δική μου. Ως προς τα προβλήματα που εγείρει η σχέση μεταξύ του κανόνα παραγραφής του άρθρου 52, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β′, του κανονισμού 800/1999 και των προβλεπόμενων στο άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95, βλ. Krüger, U., «Verjährung erstattungsrechtlicher Rückzahlungsansprüche», *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern* 2008, σ. 244 επ.

43. Όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (επίσης σχετική με τις προκαταβολές επιστροφών κατά την εξαγωγή σε γερμανικές επιχειρήσεις για φορτία βοείου κρέατος με προορισμό την Ιορδανία τα οποία κατέληξαν στο Ιράκ), «η αρχή της ασφαλείας δικαίου απαιτεί μεταξύ άλλων η κατάσταση του ως άνω επιχειρηματία, λαμβανομένων υπόψη των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών του έναντι της εθνικής αρχής, να μην μπορεί να τίθεται επ' αόριστον εν αμφιβόλω […] Όσον αφορά τον κολασμό μιας τέτοιας παρατυπίας, [πρέπει] να εφαρμόζεται προθεσμία παραγραφής, η οποία, προς εκπλήρωση της συνιστάμενης στο να κατοχυρώνεται η ασφάλεια δικαίου αποστολής της, πρέπει να ορίζεται εκ των προτέρων» [42]. Προσθέτει δε, εν συνεχεία: «τυχόν παροχή στα κράτη μέλη της δυνατότητας να χορηγούν στη […] […] διοίκηση [πολύ μακρότερο χρονικό διάστημα για την ανάληψη δράσεως από αυτό που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο του κανονισμού 2988/95], θα μπορούσε, κατά κάποιον τρόπο, να ενθαρρύνει ενδεχόμενη απραξία των εθνικών αρχών ως προς τη δίωξη των κατά την έννοια του άρθρου 1, του κανονισμού 2988/95 παρατυπιών, αφήνοντας παράλληλα τους επιχειρηματίες έκθετους, αφενός, σε μακρά περίοδο ανασφάλειας δικαίου και, αφετέρου, στον κίνδυνο να μην είναι πλέον σε θέση να αποδείξουν τον νομότυπο χαρακτήρα των επίδικων συναλλαγών μετά την παρέλευση τέτοιας χρονικής περιόδου» [43].

44. Επομένως, η πλήρης συνάρτηση της ενάρξεως της παραγραφής με μια τέτοιας φύσεως δράση της εθνικής διοικήσεως με την οποία καθίσταται δυνατός ο οριστικός ποσοτικός προσδιορισμός του ύψους της ζημίας θα ερχόταν σε αντίθεση με την προεκτεθείσα λογική. Είναι αληθές ότι η μάχη κατά των αρνητικών οικονομικών επιπτώσεων στον προϋπολογισμό της Ένωσης οι οποίες προέρχονται από τις διαπραχθείσες στον τομέα αυτό παρατυπίες θα μπορούσε να επιτύχει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα εάν μετατίθετο η έναρξη της προθεσμίας παραγραφής στο χρονικό σημείο κατά το οποίο στην περίπτωση των προκαταβολών η ζημία καθίσταται οριστική με την επιστροφή της εγγυήσεως, όπως προτείνει η Επιτροπή. Παρόλα αυτά, φρονώ ότι δεν είναι δυνατή η διασταλτική ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως εάν τούτο έχει ως συνέπεια την προσβολή των απαιτήσεων που απορρέουν (υπό τους προεκτεθέντες όρους) από την ασφάλεια δικαίου [44]. Μολονότι η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η εγγύηση πρέπει να επιστραφεί κατά τον χρόνο εκδόσεως οριστικής αποφάσεως από τις αρχές σε σχέση με τη χορήγηση της επιστροφής κατά την εξαγωγή, εντούτοις το θεσμικό αυτό όργανο παραλείπει να αναφέρει ότι οι αρχές υπέχουν υποχρέωση εκ του νόμου να αποδεσμεύσουν την εγγύηση ακριβώς κατά το συγκεκριμένο αυτό χρονικό σημείο [45]. Συγκλίνω με τη εκτίμηση της Ernst Kollmer, όπως αυτή εκτίθεται στις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι, εάν δεν υπάρχει τέτοιου είδους έννομη υποχρέωση για αποδέσμευση της εγγυήσεως σε σαφώς καθορισμένο νομοθετικά χρονικό σημείο, δεν πληρούται η απαίτηση περί προβλεψιμότητας στην οποία πρέπει να ανταποκρίνονται οι προθεσμίες παραγραφής, με αποτέλεσμα ο οικονομικός φορέας να περιέρχεται σε κατάσταση νομικής αβεβαιότητας.

45. Τέλος, και σε συνάφεια με τα προηγούμενα, δεν συμμερίζομαι ούτε την πρόταση της Ελληνικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία η προθεσμία παραγραφής άρχεται από το χρονικό σημείο κατά το οποίο η αρμόδια αρχή *διαπιστώνει* ότι η καταβολή έγινε αχρεωστήτως. Ανεξαρτήτως του ότι δεν υφίσταται γραμματικό έρεισμα προς στήριξη της ερμηνείας αυτής του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 [46], εάν η προθεσμία παραγραφής άρχιζε να τρέχει μόνον από το χρονικό σημείο αυτό, θα διευρύνονταν οι νομοθετικά προβλεπόμενες προθεσμίες, κατ' αρχήν αορίστως,

42 — Απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282, σκέψη 32). Βλ. επίσης την απόφαση Chemiefarma κατά Επιτροπής (41/69, EU:C:1970:71, σκέψη 19).

43 — Απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282, σκέψη 45). Βλ. επίσης τις αποφάσεις Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, σκέψη 62), και Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, σκέψη 40).

44 — Υπενθυμίζεται συναφώς ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιδιώξουν την αύξηση της εν λόγω αποτελεσματικότητας κατά την προάσπιση των χρηματοοικονομικών συμφερόντων της Ένωσης θεσπίζοντας μακρύτερες προθεσμίες (άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95), εφόσον τηρούνται οι απαιτήσεις περί προβλεψιμότητας και αναλογικότητας.

45 — Η Ernst Kollmer φαίνεται να επιβεβαιώνει την εκτίμηση αυτή στο σημείο 31 των παρατηρήσεών της.

46 — Πράγματι, φαίνεται να έχει ρητώς αποκλειστεί με την απόφαση José Martí Peix (C-226/03 P, EU:C:2004:768, σκέψεις 25 έως 28), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι χρονικό σημείο ενάρξεως της παραγραφής ήταν η ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή διαπίστωσε την επίμαχη παρατυπία.

προσβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο κάθε απαίτηση περί προβλεψιμότητας. Η έναρξη της παραγραφής θα εξαρτάτο, στις περιπτώσεις αυτές, από το χρονικά αόριστο σημείο της κινήσεως από τις εθνικές αρχές των απαιτούμενων διαδικασιών για τον έλεγχο της κανονικότητας των ενεργειών του οικονομικού φορέα. Τούτο θα εξέθετε τον οικονομικό φορέα σε χρονικά αόριστη περίοδο νομικής αβεβαιότητας, εκτός του ότι θα δυσχέραινε την απόδειξη της κανονικότητας των επίμαχων πράξεων ή παραλείψεων, κάτι που θα ερχόταν σε αντίθεση με τις απαιτήσεις της ασφάλειας δικαίου[47].

46. Κατά συνέπεια, προτείνω να δοθεί στο αιτούν δικαστήριο η απάντηση ότι, σε περιπτώσεις όπως αυτή στην οποία ανάγεται η κύρια δίκη, η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία κατά την οποία διαπράχθηκε η οικεία παρατυπία, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, ανεξαρτήτως του χρόνου επελεύσεως της ζημίας στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης ή τους διαχειριζόμενους από αυτήν προϋπολογισμούς.

Β. *Δεύτερο προδικαστικό ερώτημα*

47. Λαμβανομένων υπόψη της απαντήσεως που προτείνεται να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου και όλων των ανωτέρω παρατηρήσεων, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

V – **Πρόταση**

48. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο Finanzgericht Hamburg ως εξής:

«1) Σε περιπτώσεις όπως αυτή στην οποία ανάγεται η κύρια δίκη, η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία κατά την οποία διαπράχθηκε η οικεία παρατυπία, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, ανεξαρτήτως του χρόνου επελεύσεως της ζημίας στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης ή τους διαχειριζόμενους από αυτήν προϋπολογισμούς.

2) Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.»

47 — Βλ. απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282, σκέψη 45).