ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER της 17ης Σεπτεμβρίου 1997 *

1. Με διάταξη της 10ης Ιουλίου 1996, το Pleno da Secção de Contencioso Tributário του πορτογαλικού Supremo Tribunal Administrativo υπέβαλε, σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς τη δυνατότητα παρατάσεως της προθεσμίας την οποία χορηγούν οι τελωνειακές αρχές για να πραγματοποιηθούν οι εργασίες τελειοποιήσεως επί των εισαχθέντων προϊόντων, πριν επανεξαχθούν ενσωματωμένα σε αντίστοιχα παράγωγα προϊόντα.

2. Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της πορτογαλικής τελωνειακής διοικήσεως και της επιχειρήσεως Fábrica de Queijo Eru Portuguesa Ld.ª (στο εξής: Eru Portuguesa) περί τη μερική επανεξαγωγή παρτίδας βουτύρου που είχε εισαχθεί από τη Νέα Ζηλανδία, υπό καθεστώς τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή.

3. Με την υπ' αριθ. 128/88 άδεια του Τελωνείου Λισσαβώνας, η Eru Portuguesa εισήγαγε, τον Μάρτιο 1988, υπό καθεστώς τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, 108 τόνους βουτύρου Νέας Ζηλανδίας, με τα ενιαία έγγραφα υπ' αριθ. 5801 της 18ης Μαρτίου 1988 και 6236 της 23ης Μαρτίου 1988, εκδοθέντα από την Delegação Aduaneira do Jardim do Tabaco.

Κατά την τελωνειακή άδεια, το βούτυρο Νέας Ζηλανδίας έπρεπε να χρησιμοποιηθεί, μαζί με άλλες πρώτες ύλες, στην παρασκευή τετηγμένου τυριού, που ήταν το αντίστοιχο παράγωγο προϊόν, το οποίο η Eru Portuguesa έπρεπε να εξαγάγει.

4. Η καθοριζόμενη στην ως άνω άδεια τελειοποιήσεως προθεσμία εξαγωγής ήταν έξι μηνών. Ωστόσο, η προθεσμία αυτή παρατάθηκε δύο φορές από τις πορτογαλικές τελωνειακές αρχές, κατόπιν αιτήσεως της Eru Portuguesa, η οποία επικαλέστηκε λόγους ανωτέρας βίας. Την πρώτη φορά παρατάθηκε για έξι μήνες, μέχρι τον Μάρτιο του 1989, και τη δεύτερη για άλλους δύο μήνες, μέχρι τις 23 Μαΐου 1989.

5. Με επιστολή της 21 Ιουνίου 1989, η Eru Portuguesa ζήτησε από τον Γενικό Διευθυντή Τελωνείων να της χορηγήσει, σύμφωνα με το άρθρο 27 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3677/86 [1], και νέα παράταση της προθεσμίας εξαγωγής, ώστε το υπόλοιπο του νεοζηλανδικού βουτύρου, κατά δήλωσή της 30 τόνων περίπου, «να ενσωματωθεί σε τελικά προϊόντα προς εξαγωγή» ή, τουλάχιστον, να της επιτραπεί να επανεξαγάγει αυτό το

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

1 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 1986 που καθορίζει ορισμένες διατάξεις εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1999/85 για το καθεστώς ενεργητικής τελειοποίησης (ΕΕ 1986, L 351, σ. 1).

εμπόρευμα «υπό την αρχική του μορφή», σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1999/85 [2].

6. Με την από 12 Ιουλίου 1989 απόφασή του, ο Γενικός Υποδιευθυντής των Τελωνείων απέρριψε την αίτηση αυτή, στηριζόμενος στην αρνητική γνώμη της Διευθύνσεως Υπηρεσιών Διεθνούς Τελωνειακής Συνεργασίας της Γενικής Διευθύνσεως Τελωνείων.

7. Κατά της απορριπτικής αυτής αποφάσεως, η Eru Portuguesa άσκησε προσφυγή ακυρώσεως, επικαλούμενη ανεπαρκή αιτιολογία και παράβαση διατάξεων των εφαρμοστέων σχετικών κοινοτικών κανονισμών, ενώπιον του Tribunal Tributário de 2ª Instância, το οποίο εξέδωσε απορριπτική απόφαση στις 5 Φεβρουαρίου 1991. Η Eru Portuguesa προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Supremo Tribunal Administrativo, το οποίο, με απόφαση της 1ης Ιουλίου 1992, απέρριψε τα αιτήματά της και επικύρωσε στο σύνολό της την προηγούμενη δικαστική απόφαση. Την νέα αυτή απόφαση η Eru Portuguesa προσέβαλε ενώπιον του Pleno da Secção de Contencioso Tributário του Supremo Tribunal Administrativo· στο πλαίσιο της εκδικάσεως της διαφοράς, το εθνικό δικαιοδοτικό όργανο έκρινε αναγκαίο να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Προκύπτει από την ερμηνεία του άρθρου 28 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3677/86 του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 1986, ότι η οριζόμενη σ' αυτό εξάμηνη προθεσμία δεν μπορεί να παραταθεί;

2) Ή, αντιθέτως, προκύπτει από την ερμηνεία αυτή ότι πρέπει στην εν λόγω προθεσμία να εφαρμοστεί η γενική, επιτρέπουσα την παράταση, ρύθμιση του άρθρου 27 του ίδιου κανονισμού και του άρθρου 14, παράγραφος 2, τελευταίο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1999/85 του Συμβουλίου, της 16ης Ιουλίου 1985;»

8. Πριν προτείνω απάντηση στα προδικαστικά αυτά ερωτήματα, θα εκθέσω τα καιριότερα στοιχεία της κοινοτικής ρυθμίσεως που ίσχυε επί του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή κατά τον κρίσιμο χρόνο.

Η κοινοτική ρύθμιση περί του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή

9. Όταν συνέβησαν τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης, το οικονομικό τελωνειακό καθεστώς τελειοποιήσεως προς

2 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 16ης Ιουλίου 1985 για το καθεστώς ενεργητικής τελειοποίησης (ΕΕ 1985, L 188, σ. 1).

επανεξαγωγή διεπόταν από τον κανονισμό 1999/85, που είναι ο βασικός κανονισμός στον τομέα αυτόν, που αναπτύχθηκε με τον κανονισμό 3677/86. Οι κανονισμοί αυτοί τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1987.

10. Το καθεστώς τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή περιγράφεται στις διατάξεις αυτές ως οικονομικό τελωνειακό καθεστώς, που έχει σκοπό να διευκολύνει τις κοινοτικές επιχειρήσεις να χρησιμοποιούν εμπορεύματα προελεύσεως τρίτων χωρών για την κατεργασία ή μεταποίηση εμπορευμάτων προς εξαγωγή. Το καθεστώς τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή επιτρέπει «τη μη επιβολή δασμών στα εισαγόμενα από τρίτες χώρες εμπορεύματα τα οποία υφίστανται εντός της Κοινότητας ορισμένη κατεργασία ή μεταποίηση και στη συνέχεια επανεξάγονται ως παράγωγα προϊόντα εκτός Κοινότητας» [3]. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 1999/85 προβλέπει δύο τρόπους τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, ήτοι το σύστημα αναστολής και το σύστημα της επιστροφής.

Η τελειοποίηση προς επανεξαγωγή, υπό τη μορφή του συστήματος αναστολής, επιτρέπει να εισάγεται ένα μη κοινοτικό εμπόρευμα στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας χωρίς να απαιτείται να τηρηθούν οι διατυπώσεις της θέσεως σε ελεύθερη κυκλοφορία και χωρίς να καταβληθούν εισαγωγικοί δασμοί, με σκοπό το εμπόρευμα αυτό να υποβληθεί σε εργασίες τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή και να εξαχθεί εκτός Κοινότητας ενσωματωμένο σε παράγωγο προϊόν, που προκύπτει από τις εργασίες αυτές [4]. Εφόσον το αλλοδαπό εμπόρευμα δεν πρόκειται να εισέλθει στην κοινοτική οικονομία, λογικό είναι να απαλλάσσεται της καταβολής εισαγωγικών δασμών, για να διευκολυνθεί η μεταποίησή του από κοινοτική επιχείρηση υπό καλύτερη ανταγωνιστική θέση, εν όψει επανεξαγωγής του σε τρίτες χώρες [5].

11. Η τελειοποίηση προς επανεξαγωγή αποτελεί εξαίρεση του γενικού κανόνα ότι τα προϊόντα προελεύσεως τρίτων χωρών, που εισέρχονται στο κοινοτικό τελωνειακό έδαφος, υπόκεινται στις υποχρεώσεις θέσεως σε ελεύθερη κυκλοφορία και καταβολής εισαγωγικών δασμών. Γι' αυτό και η χρήση του τελωνειακού αυτού καθεστώτος, που αποσκοπεί στην ενίσχυση της εξαγωγικής ικανότητας των κοινοτικών επιχειρήσεων, προϋποθέτει τη χορήγηση αδείας εκ μέρους της τελωνειακής αρχής του κράτους μέλους όπου διεξάγονται οι εργασίες τελειοποιήσεως. Κατά τα άρθρα 5 και 6 του κανονισμού 1999/85, η άδεια αυτή χορηγείται, εάν συντρέχουν οι αναγκαίες οικονομικές προϋποθέσεις, ήτοι αν η τελειοποίηση προς επανεξαγωγή μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία ευνοϊκότερων συνθηκών για την εξαγωγή των παραγώγων προϊόντων, και εφόσον δεν θίγονται τα ουσιώδη συμφέροντα των παραγωγών της Κοινότητας.

3 — Απόφαση της 29ης Ιουνίου 1995, C-437/93, Temic Telefunken (Συλλογή 1995, σ. I-1687, σκέψη 19).

4 — Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13ης Μαρτίου 1997, C-103/96, Eridania Beghin-Say (Συλλογή 1997, σ. I-1453, σημεία 8 έως 11).

5 — Για λεπτομερέστερη ανάλυση του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, βλ., μεταξύ άλλων, Baumann, U.: «Le régime douanier du perfectionnement actif», *Revue du marché commun*, 1984, αριθ. 280, σ. 406· Bert, C.-J & Tremeau, H.: *Le droit douanier*, Economica, Παρίσι, 1992· Durand, J.-F.: «Régimes douaniers économiques. Régimes de transformation à l'importation», *Juris-Classeur Europe*, τεύχος 542, 1995.

12. Όταν χορηγεί την άδεια, η τελωνειακή αρχή του κράτους μέλους ορίζει προθεσμία εντός της οποίας τα παράγωγα προϊόντα πρέπει να λάβουν έναν από τους προορισμούς που κατονομάζονται στο άρθρο 18 (ο κανονικός προορισμός είναι η εξαγωγή υπό τελωνειακό έλεγχο των παραγώγων προϊόντων εκτός του κοινοτικού τελωνειακού εδάφους) και να περατωθεί έτσι η τελειοποίηση προς επανεξαγωγή. Συναφώς, το άρθρο 14 του κανονισμού 1999/85 ορίζει τα εξής:

«1. Η τελωνειακή αρχή καθορίζει την προθεσμία εντός της οποίας τα παράγωγα προϊόντα πρέπει να έχουν κατευθυνθεί σε έναν από τους προορισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 18. Αυτή η προθεσμία καθορίζεται, αφού ληφθεί υπόψη το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την πραγματοποίηση των εργασιών τελειοποίησης και για τη διάθεση των παράγωγων προϊόντων.

2. Οι προθεσμίες υπολογίζονται από την ημερομηνία κατά την οποία τα μη κοινοτικά εμπορεύματα τίθενται υπό καθεστώς ενεργητικής τελειοποίησης. Η τελωνειακή αρχή μπορεί να τις παρατείνει μετά από δεόντως αιτιολογημένη αίτηση του κατόχου της έγκρισης.

(...)

4. Για ορισμένες εργασίες τελειοποίησης ή για ορισμένα εμπορεύματα εισαγωγής μπορούν να καθορίζονται ειδικές προθεσμίες, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 31, παράγραφοι 2 και 3.»

13. Την παραπάνω διάταξη του βασικού κανονισμού ανέπτυξαν τα άρθρα 27 και 28 του κανονισμού 3677/86. Το άρθρο 27 λέει τα εξής: «Όταν το δικαιολογούν οι περιστάσεις, η παράταση της προθεσμίας που καθορίστηκε για κάποιον από τους προορισμούς του άρθρου 18 ή του άρθρου 27 του βασικού κανονισμού μπορεί να χορηγηθεί και μετά τη λήξη της αρχικά χορηγηθείσας προθεσμίας.»

Το δε άρθρο 28 έχει το εξής περιεχόμενο: «Η προθεσμία εντός της οποίας τα εμπορεύματα εισαγωγής πρέπει να λάβουν κάποιον από τους προορισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 18 του βασικού κανονισμού δεν μπορεί να υπερβαίνει τους έξι μήνες, για τα γεωργικά προϊόντα του αυτού είδους με τα αναφερόμενα στο άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 565/80, εφόσον τα προϊόντα αυτά πρόκειται να εξαχθούν υπό μορφή μεταποιημένων προϊόντων ή εμπορευμάτων κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχεία β' ή γ', του εν λόγω κανονισμού.»

14. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2281/88 [6], που τέθηκε σε ισχύ στις 26 Ιουλίου 1988, προσέθεσε στο άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86 το ακόλουθο εδάφιο: «Ωστόσο, για τα προϊόντα που αναφέρονται στο άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 (...) που

6 — Κανονισμός της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 1988 για την τροποποίηση του κανονισμού 3677/86 (ΕΕ 1988, L 200, σ. 20).

προορίζονται για την παρασκευή των προϊόντων που αναφέρονται στο εν λόγω άρθρο ή των εμπορευμάτων που αναφέρονται στο παράρτημα του εν λόγω κανονισμού, η προθεσμία επανεξαγωγής δεν μπορεί να υπερβαίνει τους τέσσερις μήνες.»

Τα προδικαστικά ερωτήματα

15. Με τα δύο προδικαστικά του ερωτήματα, το εθνικό δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η εξάμηνη προθεσμία του άρθρου 28 του κανονισμού 3677/86 είναι ανεπίδεκτη παρατάσεως ή αν, αντιθέτως, μπορεί να παραταθεί κατ' εφαρμογήν της γενικής περί παρατάσεως διατάξεως του άρθρου 27 του ίδιου κανονισμού.

16. Η Eru Portuguesa επιχειρηματολογεί, με τις παρατηρήσεις της, ότι, κατά γενικό κανόνα, το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 1999/85 επιτρέπει στις εθνικές τελωνειακές αρχές να καθορίζουν την προθεσμία εξαγωγής των παραγώγων προϊόντων. Το άρθρο 28, όμως, του κανονισμού 3677/86, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 14, παράγραφος 4, του βασικού κανονισμού, καθορίζει εξάμηνη ανωτάτη προθεσμία εξαγωγής για τα γεωργικά προϊόντα που τυγχάνουν αδείας τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή. Ο κανονισμός 2281/88 μείωσε την εξαιρετική αυτή προθεσμία σε τέσσερις μήνες για τα γαλακτοκομικά προϊόντα.

Η Eru Portuguesa ισχυρίζεται ότι, τόσο για τις γενικές όσο και για τις ειδικές προθεσμίες εξαγωγής, που τίθενται για τα γεωργικά και για τα γαλακτοκομικά προϊόντα, ισχύει η δυνατότητα παρατάσεως, κατόπιν δεόντως αιτιολογημένης αιτήσεως, υποβαλλομένης σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 2, του βασικού κανονισμού. Περαιτέρω, θεωρεί ότι οι ειδικές προθεσμίες εξαγωγής για τα γεωργικά και για τα γαλακτοκομικά προϊόντα, ακόμη και δεν ήσαν δεκτικές παρατάσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 27 του κανονισμού 3677/86, θα έπρεπε να παραταθούν εφόσον συνέτρεχαν συνθήκες ανωτέρας βίας ή τυχαίου περιστατικού, όπως στην παρούσα υπόθεση. Η ανωτέρα βία ή το τυχαίο συμβάν συνιστούν περιστάσεις που δικαιολογούν την εξαγωγή των προϊόντων στη μορφή υπό την οποία εισήχθησαν, χωρίς να έχουν υποβληθεί στις εργασίες τελειοποιήσεως, που καθιστούν δυνατή την εξαγωγή τους ενσωματωμένων στα παράγωγα προϊόντα.

Εξ άλλου, η Eru Portuguesa επισημαίνει ότι η πορτογαλική τελωνειακή αρχή, αφού χορήγησε δύο παρατάσεις της προθεσμίας εξαγωγής, προσέβαλε τις αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου, απορρίπτοντας αδικαιολόγητα την τρίτη αίτηση παρατάσεως. Η άρνηση αυτή των πορτογαλικών αρχών στοιχειοθετεί, κατά την Eru Portuguesa, κατάχρηση εξουσίας.

17. Η Γαλλική Κυβέρνηση, η Πορτογαλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή θεωρούν, αντιθέτως, ότι η εξάμηνη μέγιστη προθεσμία εξαγωγής, την οποία ορίζει για τα γεωργικά προϊόντα ο κανονισμός 3677/86, δεν επιδέχεται παράταση, διότι πρόκειται για

ειδική διάταξη, εισάγουσα παρέκκλιση από τη γενική διάταξη, η οποία επιτρέπει στις τελωνειακές αρχές να καθορίζουν την προθεσμία εξαγωγής και να την παρατείνουν σε περιπτώσεις όπου αυτό δικαιολογείται.

18. Κατά την άποψή μου, ο κοινοτικός νομοθέτης — όταν θέσπιζε το νομικό καθεστώς της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή και, ειδικότερα, τις προθεσμίες περατώσεως αυτού του καθεστώτος — σαφώς έλαβε υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά της εμπορίας των γεωργικών προϊόντων.

19. Ο γενικός κανόνας, που εφαρμόζεται σε όλα τα εμπορεύματα πλην των γεωργικών προϊόντων, είναι ο του άρθρου 14, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, που αφήνει στις τελωνειακές αρχές την ευθύνη να καθορίζουν την προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να τερματίζεται το καθεστώς της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή. Επί πλέον, η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου και το άρθρο 27 του κανονισμού 3677/86 επιτρέπουν στις τελωνειακές αρχές να παρατείνουν την προθεσμία που καθορίστηκε αρχικά για την πραγματοποίηση των εργασιών τελειοποιήσεως, κατόπιν δεόντως αιτιολογημένης αιτήσεως του κατόχου της αδείας και εφόσον βέβαια το δικαιολογούν οι περιστάσεις. Κατ' αρχήν, η παράταση της προθεσμίας χορηγείται, εφόσον εξακολουθούν να συντρέχουν οι κατάλληλες οικονομικές προϋποθέσεις, ήτοι αν διευκολύνεται έτσι η εξαγωγή των παραγώγων προϊόντων και δεν θίγονται τα συμφέροντα των κοινοτικών παραγωγών.

20. Στην παρούσα υπόθεση, το υποκείμενο σε τελειοποίηση προς επανεξαγωγή προϊόν είναι βούτυρο Νέας Ζηλανδίας, προοριζόμενο να ενσωματωθεί σε τετηγμένο τυρί, που είναι το παράγωγο προϊόν που επρόκειτο να εξαχθεί. Πρόκειται, επομένως, για γεωργικά προϊόντα, στα οποία δεν έχει εφαρμογή ο προμνησθείς γενικός κανόνας, αλλά ο ειδικός περί προθεσμίας εξαγωγής κανόνας, τον οποίον έθεσε το άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86 δυνάμει της εξουσιοδοτήσεως του άρθρου 14, παράγραφος 4, του βασικού κανονισμού. Πράγματι, ο ειδικός αυτός κανόνας τυγχάνει εφαρμογής στα γεωργικά προϊόντα που μνημονεύονται στο άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 565/80 [7], μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται το γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα, που προορίζονται για εξαγωγή ως εμπορεύματα ή μεταποιημένα προϊόντα, υπέρ των οποίων καταβάλλονται επιστροφές λόγω εξαγωγής.

21. Το άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86 επιβάλλει μέγιστη προθεσμία έξι μηνών για την εκκαθάριση του καθεστώτος της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, άρα και για την εξαγωγή του παραγώγου προϊόντος, που αποτελεί τη συνήθη μορφή περατώσεως του καθεστώτος αυτού. Εν όψει της πλεονασματικής καταστάσεως της γαλακτοπαραγωγής στην Κοινότητα, ο κανονισμός 2281/88 περιόρισε σε τέσσερις μήνες την προθεσμία εκκαθαρίσεως για τα προϊόντα που εμπίπτουν στην κοινή οργάνωση αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται το βούτυρο και το τυρί [8].

Ο διά νόμου καθορισμός αυστηρών προθεσμιών για τον τερματισμό του καθεστώτος της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή στην περίπτωση των γεωργικών προϊόντων υπακούει — όπως επισήμαναν με τις παρατηρήσεις τους η Γαλλική Κυβέρνηση και η

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

8 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82).

Επιτροπή — στην ανάγκη να ευρεθεί ισορροπία μεταξύ αυτού του καθεστώτος και του συστήματος επιστροφών λόγω εξαγωγής, που αποτελούν αμφότερα μηχανισμούς που αποσκοπούν στην προώθηση των κοινοτικών εξαγωγών. Οι προθεσμίες εκκαθαρίσεως της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή είναι βραχύτερες, διότι αυτός είναι ο μόνος τρόπος διαφυλάξεως των ουσιωδών συμφερόντων των κοινοτικών παραγωγών, δεδομένου ότι οι οικονομικές συνθήκες που, σε κάποια χρονική στιγμή, συνηγορούσαν υπέρ της εγκρίσεως της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή γεωργικών προϊόντων τρίτων χωρών ενδέχεται γρήγορα να ανατραπούν λόγω αυξήσεως της κοινοτικής παραγωγής.

22. Βάσει του σκοπού τον οποίον επιδιώκει, για τα γεωργικά προϊόντα, ο κοινοτικός νομοθέτης με τις ειδικές αυτές διατάξεις περί τερματισμού του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, θεωρώ ότι το άρθρο 27 του κανονισμού 3677/86 δεν έχει εφαρμογή επ' αυτών. Κατά τη άποψή μου, οι μέγιστες προθεσμίες έξι και τεσσάρων μηνών, που ισχύουν στα γεωργικά και στα γαλακτοκομικά προϊόντα αντιστοίχως, δεν επιδέχονται παράταση και δεν εφαρμόζεται επ' αυτών η γενική περί παρατάσεως διάταξη του εν λόγω άρθρου 27, η οποία ισχύει μόνο επί των προθεσμιών εκκαθαρίσεως της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή τις οποίες τάσσουν οι εθνικές τελωνειακές αρχές. Ο σκοπός τον οποίο επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης καθορίζοντας μέγιστες προθεσμίες τερματισμού της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί, αν οι τελωνειακές αρχές είχαν τη δυνατότητα να τις παρατείνουν, κατόπιν αιτιολογημένης αιτήσεως του κατόχου της αδείας.

23. Το γράμμα του άρθρου 28 του κανονισμού 3677/86 επίσης συνηγορεί υπέρ της θέσεως ότι οι προθεσμίες έξι και τεσσάρων μηνών δεν επιδέχονται παράταση. Η διάταξη αυτή λέει ότι η προθεσμία εντός της οποίας τα εμπορεύματα εισαγωγής πρέπει να λάβουν κάποιον από τους προορισμούς που θέτουν τέρμα στο καθεστώς τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή «(...) δεν μπορεί να υπερβαίνει τους έξι μήνες». Παρόμοια είναι και η διατύπωση του δευτέρου εδαφίου του άρθρου αυτού, που ισχύει για το γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα και προστέθηκε με τον κανονισμό 2281/88, κατά το οποίο η προθεσμία επανεξαγωγής «(...) δεν μπορεί να υπερβαίνει τους τέσσερις μήνες». Η περιοριστική διατύπωση αυτών των διατάξεων δεν συμβιβάζεται με την παρεχομένη από το άρθρο 27 του κανονισμού 3677/86 δυνατότητα παρατάσεως των ειδικών αυτών προθεσμιών τερματισμού της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή. Θα έπρεπε ο κοινοτικός νομοθέτης να είχε μνημονεύσει ρητά τη δυνατότητα παρατάσεως των ειδικών αυτών προθεσμιών, θα ήταν όμως κάπως ανακόλουθο να ορίζει βραχύτερη μέγιστη προθεσμία και ταυτόχρονα να παρέχει στις εθνικές τελωνειακές αρχές τη δυνατότητα να την παρατείνει, κατόπιν αιτιολογημένης αιτήσεως του κατόχου της αδείας.

24. Αλλά και σε συστηματική ερμηνεία του άρθρου 28 του κανονισμού 3677/86 αν καταφύγουμε, θα καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι οι μέγιστες προθεσμίες τις οποίες ορίζει δεν επιδέχονται παράταση. Η διάταξη αυτή είναι ειδική, και άρα κατισχύουσα του γενικού κανόνα του άρθρου 27, ο οποίος επιτρέπει την παράταση των προθεσμιών τερματισμού του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή. Περαιτέρω, ο κανονισμός 2281/88, που προσέθεσε δεύτερο εδάφιο στο άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86, για να περιορίσει σε τέσσερις μήνες την προθεσμία επανεξαγωγής για το γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα, λέει, στην τρίτη αιτιολογική του σκέψη, «(...) ότι

είναι επίσης σκόπιμο να προβλεφθεί η ανώτατη προθεσμία που δεν θα είναι δυνατόν να παραταθεί, μέσα στην οποία τα παράγωγα προϊόντα πρέπει να έχουν λάβει έναν από τους επιτρεπόμενους προορισμούς (...)». Ασχέτως του αν η επενεχθείσα με τον κανονισμό 2281/88 είναι ή όχι εφαρμοστέα στα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υποθέσεως — πράγμα που στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να διευκρινιστεί και που δεν ασκεί επιρροή στην αιτηθείσα από το Δικαστήριο ερμηνεία — η αναφορά αυτή στο ανεπίδεκτον παρατάσεως της μεγίστης προθεσμίας επανεξαγωγής αποτελεί ένα ερμηνευτικό στοιχείο, που ισχύει για ολόκληρο το άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86.

Η μεταγενέστερη κοινοτική ρύθμιση του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή διατήρησε, με τον ίδιο τρόπο, αυτή τη διάκριση μεταξύ, αφενός μεν, μιας γενικής προθεσμίας εκκαθαρίσεως, καθοριζομένης από τις τελωνειακές αρχές και δεκτικής παρατάσεως, η οποία εφαρμόζεται σε όλα εν γένει τα εμπορεύματα που υπόκεινται στο καθεστώς τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, και, αφετέρου δε κάποιων ειδικών προθεσμιών εκκαθαρίσεως ανεπιδέκτων παρατάσεως, που ισχύουν επί των γεωργικών προϊόντων υπέρ των οποίων καταβάλλονται επιστροφές λόγω εξαγωγής [9].

25. Τέλος, το γεγονός ότι οι τελωνειακές αρχές κράτους μέλους εφάρμοσαν εσφαλμένα το άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86, χορηγώντας, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, παρατάσεις της προθεσμίας που είχαν αρχικώς καθορίσει για την εκκαθάριση του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή ενός γεωργικού προϊόντος, δεν αποτελεί περίσταση επιτρέπουσα στον κάτοχο της αδείας να ζητήσει και νέα επιμήκυνση της εν λόγω προθεσμίας και να επικαλεστεί, σε περίπτωση αρνήσεως, προσβολή των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου, κατάχρηση εξουσίας ή συνδρομή ανωτέρας βίας.

26. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου αποτελεί θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου και απαιτεί, ειδικότερα, να είναι σαφείς και ακριβείς οι διατάξεις με τις οποίες επιβάλλονται επιβαρύνσεις στους φορολογουμένους, ώστε αυτοί να είναι σε θέση να γνωρίζουν σαφώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να λαμβάνουν τα ανάλογα μέτρα [10]. Κατά τη γνώμη μου, το άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86 ανταποκρίνεται κάλλιστα στις επιταγές της αρχής της ασφάλειας δικαίου, εφόσον ρυθμίζει με επαρκή σαφήνεια την προθεσμία εκκαθαρίσεως του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή που ισχύει για τα γεωργικά προϊόντα υπέρ των οποίων δύνανται να καταβληθούν επιστροφές λόγω εξαγωγής.

27. Όσον αφορά την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που επίσης συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών αρχών του κοινοτικού δικαίου [11], μου φαίνεται προφανές ότι δεν χωρεί επίκλησή της σε περίπτωση κατά την οποία ελήφθησαν αποφάσεις της Διοικήσεως στηριζόμενες σε εσφαλμένη εφαρμογή κοινοτικού κανόνα. Εξίσου κατηγορηματικά πρέπει να απορριφθεί η επίκληση της καταχρήσεως εξουσίας διότι η άρνηση των τελωνειακών αρχών να χορηγήσουν νέα παράταση της προθεσμίας

9 — Βλ. άρθρα 26 και 28 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2228/91 της Επιτροπής, της 26ης Ιουνίου 1991, περί διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1999/85 του Συμβουλίου για το καθεστώς τελειοποίησης προς επανεξαγωγή (ΕΕ 1991, L 210, σ. 1), που είναι εφαρμοστέα από 1ης Οκτωβρίου 1994.
Από 1ης Ιανουαρίου 1994, η εφαρμοστέα ρύθμιση ανευρίσκεται στο άρθρο 118 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2913/92 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 1992, περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 1992, L 302, σ. 1), και στα άρθρα 559 και 560 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2454/93 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1993, για τον καθορισμό ορισμένων διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού 2913/92 (ΕΕ 1993, L 253, σ. 1).

10 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 13ης Φεβρουαρίου 1996, C-143/93, Van es Douane Agenten (Συλλογή 1996, σ. I-431), σκέψη 27, και της 17ης Ιουλίου 1997, C-354/95, Farmer's Union (Συλλογή 1997, σ. I-4559, σκέψη 57).

11 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-350/88, Delacre κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-395, σκέψεις 33 και 34), και της 5ης Οκτωβρίου 1994, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-133/93, C-300/93 και C-362/93, Crispolloni κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-4863, σκέψεις 57 έως 59).

εκκαθαρίσεως της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή στην υπό κρίση υπόθεση εναρμονίζεται τέλεια με τον επιδιωκόμενο από το άρθρο 28 του κανονισμού 3677/86 σκοπό και δεν υπάρχει, επομένως, χρήση των εξουσιών που έχουν απονεμηθεί στις τελωνειακές αρχές προς επιδίωξη σκοπού άλλου από εκείνου για τον οποίο της ανατέθηκαν [12].

28. Στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, δεν χωρεί επίκληση της αρχής της ανωτέρας βίας [13] για να ζητηθεί παράταση της προθεσμίας εκκαθαρίσεως του καθεστώτος τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή ή η επανεξαγωγή του βουτύρου υπό τη μορφή υπό την οποία εισήχθη, εφόσον δεν γίνεται μνεία της συνδρομής ανωμάλων, απροβλέπτων και ξένων προς τον επιχειρηματία περιστάσεων, κωλυουσών την ενσωμάτωση του εισαχθέντος εμπορεύματος στο παράγωγο προϊόν, μέσω πραγματοποιήσεως των καταλλήλων εργασιών τελειοποιήσεως. Η τελειοποίηση προς επανεξαγωγή, άλλωστε, είναι ένα οικονομικό τελωνειακό καθεστώς, που ενέχει πλεονεκτήματα υπέρ όσων το χρησιμοποιούν· γι' αυτό και, σε περίπτωση αθετήσεως των υποχρεώσεων που συνοδεύουν το καθεστώς αυτό, επιβάλλεται αφενός μεν το προερχόμενο από τρίτη χώρα προϊόν να τίθεται σε ελεύθερη κυκλοφορία, αφετέρου δε να καταβάλλονται οι εισαγωγικοί δασμοί, πράξεις στις οποίες πρέπει κανονικά να υπόκειται κάθε εισαγόμενο εμπόρευμα.[14]

Συμπέρασμα

29. Βάσει των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα ως εξής:

«Το άρθρο 28 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3677/86 του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 1986, που καθορίζει ορισμένες διατάξεις εφαρμογής του κανονισμού 1999/85 για το καθεστώς ενεργητικής τελειοποίησης, έχει την έννοια ότι η μέγιστη προθεσμία έξι μηνών για τον τερματισμό της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, όταν πρόκειται για γεωργικά προϊόντα υποκείμενα σε καθεστώς επιστροφών λόγω εξαγωγής, δεν επιδέχεται παράταση, ούτε μπορεί να παραταθεί μέσω εφαρμογής της γενικής περί παρατάσεως διατάξεως του άρθρου 27 του εν λόγω κανονισμού.»

12 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Ιουλίου 1995, C-156/93, Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-2019, σκέψεις 31 έως 33).

13 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1979, 149/78, Rumi κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 219)· της 9ης Φεβρουαρίου 1984, 284/82, Busseni κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 557), και της 10ης Ιουλίου 1990, C-334/87, Ελλάς κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2849, συνοπτική δημοσίευση).