ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 23ης Σεπτεμβρίου 1986 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Το Rechtbank van Eerste Aanleg των Βρυξελλών σας υπέβαλε ερώτημα περί της ερμηνείας του κανονισμού 1371/81 της Επιτροπής, της 19ης Μαΐου 1981 περί λεπτομερειών διοικητικής εφαρμογής των νομισματικών εξισωτικών ποσών (ΕΕ 1981, L 138, σ. 1), ιδίως του άρθρου 17, παράγραφος 3, που ορίζει ότι:

« ...

Η καταβολή των νομισματικών εξισωτικών ποσών γίνεται από τις αρμόδιες αρχές εντός προθεσμίας δύο μηνών από την ημέρα καταθέσεως πλήρους φακέλου, εκτός:

α) περιπτώσεων ανωτέρας βίας·

β) περιπτώσεων κατά τις οποίες αναλαμβάνεται διοικητική έρευνα σχετικά με το δικαίωμα ως προς τα νομισματικά εξισωτικά ποσά. Στην περίπτωση αυτή η πληρωμή λαμβάνει χώρα μόνο μετά την αναγνώριση του δικαιώματος ως προς τα νομισματικά εξισωτικά ποσά.

Δεδομένου ότι τα περιστατικά και το ιστορικό της υποθέσεως περιέχονται στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση δεν χρειάζεται να τα συνοψίσω εδώ.

Θα εξετάσω διαδοχικά το πρόβλημα από ποιο χρονικό σημείο αρχίζει η προθεσμία καταβολής των δύο μηνών και την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στην έννοια « ανώτερη βία », αναφερόμενος αντιστοίχως στο περιεχόμενο του ερωτήματος που υπέβαλε το παραπέμπον δικαστήριο.

1. *Η αφετηρία της προθεσμίας των δύο μηνών*

Το παραπέμπον δικαστήριο των Βρυξελλών σας ερωτά καταρχάς αν

« Το άρθρο 17, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/81 της Επιτροπής έχει την έννοια ότι η προθεσμία δύο μηνών που τάσσει η εν λόγω διάταξη για την καταβολή των νομισματικών εξισωτικών ποσών αρχίζει την επομένη της ημέρας καταθέσεως εκ μέρους του ενδιαφερομένου στην αρμόδια εθνική αρχή της αίτησης καταβολής των ΝΕΠ και των λοιπών εγγράφων τα οποία οφείλει να προσκομίσει ή μήπως η εν λόγω προθεσμία αρχίζει μόνο αφού η αρμόδια εθνική αρχή πιστοποιήσει, κατόπιν εξετάσεως των προσκομισθέντων εγγράφων, ότι ο κατατεθείς φάκελος είναι πλήρης και ότι ο ενδιαφερόμενος δικαιούται να λάβει τα νομισματικά εξισωτικά ποσά. »

Η *Denkavit* και η *Επιτροπή* θεωρούν ότι το καθοριστικό χρονικό σημείο, κατά το οποίο αρχίζει η προθεσμία, είναι το χρονικό σημείο της καταθέσεως στην αρμόδια αρχή, εν προκειμένω η κεντρική υπηρεσία ποσοστώσεων και αδειών, της αιτήσεως, καθώς και των δικαιολογητικών που πρέπει υποχρεωτικά να επισυνάπτονται σ' αυτή.

Αντιθέτως, το *Βελγικό Δημόσιο* θεωρεί ότι ο φάκελος είναι πλήρης και η προθεσμία των δύο μηνών αρχίζει, επομένως, μόνο όταν η εν λόγω υπηρεσία περατώσει τη διοικητική διαδικασία, η οποία, κατ' αυτό, περιλαμβάνει (κατά χρονολογική σειρά) τις ακόλουθες

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

φάσεις: παραλαβή της αιτήσεως· καταχώριση της αιτήσεως με αύξοντα αριθμό· γνωστοποίηση αυτού του αριθμού στον αιτούντα· φωτοτύπηση του τελωνειακού παραστατικού· εξέταση των δηλώσεων σε σχέση με το τελωνειακό παραστατικό· ενδεχόμενη έρευνα στην τελωνειακή υπηρεσία.

Κατά τη γνώμη μου, δεν μπορεί να υπάρχει αμφιβολία ότι η πρώτη ερμηνεία είναι η ορθή για λόγους που αναφέρονται τόσο στο γράμμα του άρθρου 17 όσο και στο σκοπό του.

Αφενός, το κείμενο είναι σαφές: η προθεσμία αρχίζει « από την ημέρα καταθέσεως πλήρους φακέλου ». Όμως, η κατάθεση συνιστά κατ' ανάγκη πράξη του αιτούντος· δεν μπορεί να εξαρτάται από τη στάση της υπηρεσίας, στην οποία ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει την αίτησή του.

Η εν λόγω υπηρεσία μπορεί βεβαίως να ελέγξει αν ο φάκελος είναι πλήρης, δηλαδή αν όλα τα προβλεπόμενα έγγραφα έχουν επισυναφθεί στην αίτηση, αλλά ο αιτών πρέπει εν πάση περιπτώσει να μπορεί να λάβει γνώση κατά τρόπο σαφή και βέβαιο της ημερομηνίας, από την οποία αρχίζει η προθεσμία.

Εν προκειμένω, η βελγική διοίκηση θα μπορούσε, π.χ., να επιφορτίσει έναν ή περισσότερους υπαλλήλους με την παραλαβή και την καταχώριση των νέων αιτήσεων.

Οι υπάλληλοι αυτοί θα εξέταζαν αν τα απαραίτητα δικαιολογητικά έχουν επισυναφθεί. Για τις εισαγωγές από τις Κάτω Χώρες επρόκειτο πράγματι για ένα μόνο παραστατικό, δηλαδή ένα αντίτυπο της δηλώσεως Χ-10 (βλέπε σχετικώς την ανακοίνωση του Υπουργείου Γεωργίας που δημοσιεύτηκε στο *Moniteur belge* της 25ης Φεβρουαρίου 1982).

Σε περίπτωση που ελλείπει αυτό το παραστατικό, η αίτηση επιστρέφεται: η προθεσμία δεν μπορεί να έχει αρχίσει.

Στην αντίθετη περίπτωση, η αίτηση καταχωρίζεται αμέσως και ακριβώς αυτή η ημερομηνία καταχωρίσεως αποτελεί το χρονικό σημείο ενάρξεως της προθεσμίας.

Ο έλεγχος της συμφωνίας του αντιτύπου της δηλώσεως Χ-10 που επισυνάπτεται στην αίτηση και αυτού που παραδίδεται απευθείας στο τελωνείο αποτελεί σαφώς μέρος της εξετάσεως του βασίμου της αιτήσεως.

Εξάλλου, συνάγεται από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 343/74 της Επιτροπής, της 11ης Φεβρουαρίου 1974 (JO 1974, L 40, σ. 4), ο οποίος εισήγαγε την έννοια της προθεσμίας καταβολής των νομισματικών εξισωτικών ποσών στη ρύθμιση περί των λεπτομερειών εφαρμογής αυτών των ποσών, ότι ο σκοπός αυτής της διατάξεως είναι « να αποφευχθούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρηματιών των κρατών μελών ». Η ίδια αιτιολογία επαναλαμβάνεται στη δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1380/75 της Επιτροπής, της 29ης Μαΐου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 14), του οποίου το μέρος σχετικά με τις λεπτομέρειες διοικητικής εφαρμογής των νομισματικών εξισωτικών ποσών αντικαταστάθηκε ακριβώς από τον κανονισμό 1371/81, τον οποίο σας ζητείται να ερμηνεύσετε.

Ο στόχος αυτός θα διακυβευόταν, αν το χρονικό σημείο από το οποίο αρχίζει η προθεσμία διέφερε από το ένα κράτος μέλος στο άλλο συνεπεία ενδεχομένων αποκλίσεων μεταξύ των εθνικών διαδικασιών ή από τη μεγαλύτερη ή μικρότερη επιμέλεια των αρμοδίων αρχών. Ακριβώς γι' αυτό το λόγο επίσης καθορίστηκε προθεσμία σχετικά σύντομη, έτσι ώστε διαφορές από άποψη χρονικού διαστήματος που ενδεχομένως υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών ως προς την καταβολή των νομισματικών εξισωτικών ποσών να μειώνονται στο ελάχιστο.

Τελικά, είναι φυσικό και ορθό η εν λόγω προθεσμία των δύο μηνών να έχει τον ίδιο επιτακτικό και αντικειμενικό χαρακτήρα, όπως η προθεσμία που επιβάλλεται δυνάμει της παραγράφου 2 του ίδιου αυτού άρθρου 17 του κανονισμού 1371/81 στους αιτούντες, οι οποίοι οφείλουν, εκτός περιπτώσεως ανώτερης βίας,

να καταθέτουν τα δικαιολογητικά σχετικά με τη χορήγηση των νομισματικών εξισωτικών ποσών « εντός των δώδεκα μηνών που ακολουθούν την ημέρα κατά την οποία οι τελωνειακές αρχές αποδέχθηκαν τη διασάφηση εισαγωγής ή τη διασάφηση εξαγωγής, " αλλιώς " το δικαίωμα χορηγήσεως νομισματικών εξισωτικών ποσών χάνεται ».

Στην απόφαση 266/84 της 22ας Ιανουαρίου 1986 (Denkavit France κατά Forma, Συλλογή 1986, σ. 149) [1], το Δικαστήριο έκρινε ότι η προθεσμία των δύο μηνών που προβλέπεται στην παράγραφο 3 « συμπληρώνει το σύστημα » που θεσπίζεται με την παράγραφο 2, ο στόχος της οποίας είναι « η διευθέτηση των διοικητικών ζητημάτων χωρίς αδικαιολόγητες καθυστερήσεις » (σκέψεις 18 και 19). Όμως, το να αρχίζει η προθεσμία των δύο μηνών (εντός της οποίας η αρμόδια αρχή πρέπει να εκπληρώσει την υποχρέωση της πληρωμής) από τη στιγμή που ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει την αίτησή του και τα προβλεπόμενα έγγραφα είναι, για να πραγματοποιηθεί αυτός ο στόχος, το ίδιο απαραίτητο με το να αρχίζει η προθεσμία των δώδεκα μηνών (εντός της οποίας ο αιτών οφείλει να καταθέσει το φάκελό του) από τη στιγμή που οι τελωνειακές αρχές παρέλαβαν τις δηλώσεις εισαγωγής ή εξαγωγής.

Τελείως διαφορετική είναι η κατάσταση, όταν η αρμόδια αρχή θεωρεί ότι το δικαίωμα του αιτούντος για ΝΕΠ είναι αμφίβολο. Στην περίπτωση αυτή η εν λόγω αρχή έχει τη δυνατότητα, δυνάμει του στοιχείου β) του άρθρου 17, παράγραφος 3, να κινήσει διοικητική έρευνα που μπορεί να καθυστερήσει την πληρωμή ενδεχομένως πέραν των δύο μηνών μέχρις ότου το δικαίωμα για ΝΕΠ αποδειχθεί κατά αναμφισβήτητο τρόπο. Όμως, η διοίκηση έχει, στην περίπτωση αυτή, την υποχρέωση να πληροφορήσει τον αιτούντα ότι έχει αρχίσει έρευνα και ότι, για το λόγο αυτό, η προθεσμία δεν θα είναι δυνατό κατά πάσα πιθανότητα να τηρηθεί.

Ελλείψει τέτοιας διοικητικής έρευνας, και μάλιστα απορριπτικής αποφάσεως της αιτήσεως εντός της προθεσμίας των δύο μηνών, η εθνική αρχή υποχρεούται να προβεί στην πληρωμή εντός αυτής της προθεσμίας.

Για όλους αυτούς τους λόγους συμπεραίνω ότι η ερμηνεία που πρέπει να γίνει δεκτή είναι αυτή που δίνεται στο πρώτο σκέλος του υποβληθέντος ερωτήματος και προτείνω, επομένως, στο προδικαστικό αυτό ερώτημα να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

« Το άρθρο 17, παράγραφος 3, του κανονισμού 1371/81 της Επιτροπής πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι η προθεσμία των δύο μηνών που προβλέπεται για την καταβολή των ΝΕΠ αρχίζει την επόμενη ημέρα από την ημέρα καταθέσεως από τον ενδιαφερόμενο, στην αρμόδια εθνική αρχή, της αιτήσεως πληρωμής και των άλλων εγγράφων που πρέπει να προσκομίσει. »

2. *Η έννοια της ανώτερης βίας*

Το παραπέμπον δικαστήριο των Βρυξελλών σας υποβάλλει στη συνέχεια τα ακόλουθα δύο ερωτήματα:

« 2) Μπορεί να γίνει επίκληση ανώτερης βίας κατά την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 3, στοιχείο α), του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/81 της Επιτροπής, όταν, λόγω του πολύπλοκου της ρύθμισης περί της χορηγήσεως νομισματικών εξισωτικών ποσών σε συγκεκριμένο γεωργικό τομέα, καθώς και του συνακόλουθου περίπλοκου χαρακτήρα της εξέτασης του κατατεθέντος φακέλου και του υπολογισμού των εφαρμοστέων ποσών, η αρμόδια εθνική αρχή κράτους μέλους αδυνατεί να τηρήσει την προθεσμία των δύο μηνών, που ορίζεται στο άρθρο 17, παράγραφος 3, παρά την ενεργοποίηση όλου του διαθέσιμου προσωπικού, σε περίπτωση αισθητής και απότομης αυξήσεως των αιτήσεων χορηγήσεως ΝΕΠ;

1 — Η απόφαση αυτή αφορά τον κανονισμό 1380/75, του οποίου τα άρθρα 14, 15 και 16 αποτελούν πρόδρομο, με ελαφρώς διαφορετικές διατυπώσεις, των παραγράφων 1, 2 και 3 του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/81.

3) Μπορεί η αρμόδια εθνική αρχή να επικαλεστεί ανώτερη βία κατά την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 3, στοιχείο α), του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/81, όταν, λόγω περιορισμών που επιβάλλονται στον προϋπολογισμό από τον εθνικό νόμο, ο αριθμός του προσωπικού της δεν μπορεί να προσαρμοστεί σε μια σημαντική και απότομη αύξηση του αριθμού των αιτήσεων χορηγήσεως νομισματικών εξισωτικών ποσών; »

Κατά το *Βελγικό Δημόσιο* πρέπει να θεωρηθεί ως ανώτερη βία υπό την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 3, στοιχείο α), του κανονισμού 1371/81 η συνδρομή των ακόλουθων τριών εξαιρετικών περιστάσεων:

— της σημαντικής και απότομης αυξήσεως των αιτήσεων ΝΕΠ, απόρροια του γεγονότος ότι συνεπεία της υποτιμήσεως του βελγο-λουξεμβουργιανού φράγκου στις 22 Φεβρουαρίου 1982 και μέχρι τις 23 Μαΐου 1983 έπρεπε να χορηγηθούν, για πρώτη δε φορά, ΝΕΠ για εισαγωγές στο Βέλγιο γεωργικών προϊόντων που κατάγονται από τις Κάτω Χώρες, οι οποίες είναι ο σημαντικότερος εμπορικός εταίρος του Βελγίου, όσον αφορά την εισαγωγή γεωργικών προϊόντων·

— της ανεπάρκειας του προσωπικού της κεντρικής υπηρεσίας ποσοστώσεων και αδειών, η οποία δεν μπόρεσε να αντιμετωπιστεί λόγω περιορισμών που επιβλήθηκαν κατά νόμο στον προϋπολογισμό·

— του πολύπλοκου χαρακτήρα του συστήματος των ΝΕΠ στον τομέα των ζωοτροφών που θα μπορούσε να επιμηκύνει τη διοικητική διαδικασία με την οποία βεβαιώνεται η ύπαρξη δικαιώματος ΝΕΠ και η καταβολή του αντίστοιχου ποσού.

Η *Denkavit* και η *Επιτροπή* θεωρούν ότι καμιά από αυτές τις περιστάσεις δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια που, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, θα πρέπει να υφίστανται για να στοιχειοθετείται περίπτωση ανώτερης βίας.

Στην προαναφερθείσα απόφαση 266/84 το Δικαστήριο αναφέρθηκε στην πάγια εν προκειμένω νομολογία του: « Ως ανωτέρα βία πρέπει να νοούνται περιστάσεις που είναι ξένες προς τη βούληση του ενδιαφερομένου, ασυνήθεις και απρόβλεπτες και των οποίων οι συνέπειες δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν όση επιμέλεια και αν είχε καταβληθεί. Η έννοια αυτή πρέπει να εξετάζεται στο πλαίσιο των διατάξεων κάθε κανονισμού στον οποίο υπάρχει όρος "ανωτέρα βία"« (σκέψη 27) [2].

Είναι αλήθεια ότι σε όλες σχεδόν τις περιπτώσεις που προβλήθηκε περίπτωση ανώτερης βίας ενώπιον του Δικαστηρίου αυτό έγινε από επιχειρήσεις ή ιδιώτες.

Στις μοναδικές τρεις υποθέσεις όπου, καθόσον γνωρίζω, προβλήθηκε η έννοια της ανώτερης βίας από κράτος μέλος, το εν λόγω κράτος επεδίωκε να δικαιολογήσει τη μη τήρηση υποχρεώσεως που του προσαπτόταν στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ. Στις δύο πρώτες υποθέσεις (αποφάσεις 77/69 της 5ης Μαΐου 1970, Επιτροπή κατά Βελγίου, Rec. 1970, σ. 237, και 8/70 της 18ης Νοεμβρίου 1970, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Rec. 1970, σ. 961), το Δικαστήριο απέρριψε την

2 — Προσφάτως, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε πολλές φορές δύο άλλες διατυπώσεις ουσιαστικά ταυτόσημες για να καθορίσει την έννοια της ανώτερης βίας: « Η έννοια της ανωτέρας βίας αναφέρεται κυρίως, αν εξαιρεθούν οι ιδιομορφίες των ειδικών τομέων στους οποίους χρησιμοποιείται, σε εξωτερικές περιστάσεις που καθιστούν αδύνατη την πραγματοποίηση της συγκεκριμένης ενέργειας. Ακόμα και αν δεν προϋποθέτει απόλυτη αδυναμία, απαιτεί, ωστόσο, την ύπαρξη ασυνήθων δυσχερειών, ανεξάρτητων από τη βούληση του προσώπου, που παρίστανται αναπόφευκτες έστω και αν καταβληθεί κάθε δυνατή επιμέλεια » (αποφάσεις της 9ης Φεβρουαρίου 1984, Acciaierie e Ferriere Busseni SpA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, υπόθεση 284/82, Συλλογή 1984, σ. 557· της 30ής Μαΐου 1984, Ferriera Vittoria Srl κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, υπόθεση 224/83, Συλλογή 1984, σ. 2349· της 12ης Ιουλίου 1984, Ferriera Valsabbia SpA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, υπόθεση 209/83, Συλλογή 1984, σ. 3089). Είτε: « Η αναγνώριση περιπτώσεως ως ανωτέρας βίας προϋποθέτει ότι η εξωτερική αιτία, την οποία επικαλούνται τα υποκείμενα του δικαίου, έχει τόσο ακαταμάχητες και αναπόφευκτες συνέπειες ώστε να καθίσταται αντικειμενικά αδύνατη για τους ενδιαφερομένους η τήρηση των υποχρεώσεών τους » (αποφάσεις της 18ης Μαρτίου 1980, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 154, 205, 206, 226 έως 228, 263 και 264/78, 31, 39, 83 και 85/79, Valsabbia και άλλοι κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Rec. 1980, σ. 907· της 13ης Νοεμβρίου 1984, Van Gend & Loos NV και Expeditiebedrijf Wim Bosman BV κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 98 και 230/83, Συλλογή 1984, σ. 3763).

ένσταση ανώτερης βίας που οφειλόταν στη βραδύτητα των κοινοβουλευτικών διαδικασιών με την αιτιολογία « ότι η ευθύνη κράτους μέλους έναντι του άρθρου 169 στοιχειοθετείται όποιο και αν είναι το όργανο του κράτους, στην πράξη ή παράλειψη του οποίου οφείλεται η παράβαση, ακόμα και αν πρόκειται για ανεξάρτητο κατά το σύνταγμα όργανο ».

Σε μια πιο πρόσφατη υπόθεση (απόφαση 101/84 της 11ης Ιουλίου 1985, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1985, σ. 2629), το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι τρομοκρατική ενέργεια που κατέστρεψε τις εγκαταστάσεις της τράπεζας στατιστικών δεδομένων « συνιστά περίπτωση ανωτέρας βίας και δημιούργησε ανυπέρβλητες δυσχέρειες », εντούτοις όμως δεν το δέχτηκε επειδή « τα αποτελέσματά της πάντως δεν μπορούν να διαρκέσουν παρά μόνο κατά τη διάρκεια μιας ορισμένης περιόδου, δηλαδή κατά τη διάρκεια του χρόνου που είναι ουσιαστικά αναγκαίος σε μια δημόσια υπηρεσία που επιδεικνύει τη συνήθη επιμέλεια να αντικαταστήσει τον τεχνικό εξοπλισμό που καταστράφηκε και να συλλέξει και επεξεργασθεί τα στοιχεία » (σκέψη 16).

Ύστερα από αυτό δεν νομίζω ότι μπορεί να συναχθεί από τα προηγούμενα ότι υφίσταται διαφοροποίηση στην κρίση του Δικαστηρίου αναλόγως αν η ένσταση της ανώτερης βίας προβάλλεται από ιδιώτη ή επιχείρηση, αφενός, ή από κράτος μέλος, αφετέρου. Τελείως αντιθέτως, η προαναφερθείσα νομολογία μου φαίνεται ότι εφαρμόζεται σε οποιοδήποτε « υποκείμενο δικαίου », η δε εκτίμηση της ανώτερης βίας δεν μπορεί να ποικίλλει παρά μόνο αναφορικά με το νομικό πλαίσιο στο οποίο η έννοια αυτή προορίζεται να παραγάγει τα αποτελέσματά της.

Στην παρούσα υπόθεση το νομικό πλαίσιο είναι αυτό του κανονισμού 1371/81.

Είδαμε προηγουμένως ποιες είναι οι σκέψεις στις οποίες στηρίζεται το άρθρο 17, παράγραφος 3: σημασία έχει προπάντων να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρηματιών των διαφόρων κρατών μελών.

Από αυτό απορρέει ότι οι αρμόδιες αρχές πρέπει να επιδεικνύουν, κατά την εφαρμογή αυτής της διατάξεως, τη μεγαλύτερη επιμέλεια.

Η υπέρβαση της προθεσμίας επιτρέπεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις που απαριθμούνται περιοριστικά, δηλαδή η ανώτερη βία και η διοικητική έρευνα.

α) Μήπως το περίπλοκο του υπολογισμού των ΝΕΠ στον τομέα των ζωοτροφών μπορεί να συνιστά περίπτωση ανώτερης βίας ή συστατικό στοιχείο μιας τέτοιας περίπτωσης;

Ως προς αυτό, συμμερίζομαι τη γνώμη της Επιτροπής ότι « είναι εξαιρετικά απίθανο ο κοινοτικός νομοθέτης να είχε την πρόθεση να καθορίσει προθεσμία πληρωμής, η τήρηση της οποίας θα ήταν αντικειμενικά αδύνατη σε συγκεκριμένο γεωργικό τομέα, ακόμη και υπό κανονικές συνθήκες. Είναι ακόμη λιγότερο πιθανό να θέλησε (ο κοινοτικός νομοθέτης) να καλύψει μια τέτοια αντικειμενική αδυναμία μέσω της εξαιρέσεως που έγκειται στην " περίπτωση ανώτερης βίας " που προβλέπεται στο άρθρο 17, παράγραφος 3, στοιχείο α) ».

Αν ο κοινοτικός νομοθέτης είχε τη γνώμη ότι ανέκυπτε ιδιαίτερο πρόβλημα στον τομέα των ζωοτροφών, θα είχε ασφαλώς προβλέψει προθεσμία μεγαλύτερη των δύο μηνών, τουλάχιστον όσον αφορά τον εν λόγω τομέα.

Ο κανονισμός 1371/81 θεσπίστηκε, αφού ελήφθη η σύμφωνη γνώμη όλων των σχετικών επιτροπών διαχειρίσεως (βλέπε την τελευταία αιτιολογική σκέψη αυτού του κανονισμού). Επομένως, τουλάχιστον η πλειονότητα των κρατών μελών είχε τη γνώμη ότι η προθεσμία των δύο μηνών μπορούσε να τηρηθεί ομοίως στον τομέα των ζωοτροφών. Εξάλλου, δεν επισημάνθηκε στο Δικαστήριο ότι θα επέρχονταν καθυστερήσεις καταβολής εντός των άλλων κρατών μελών.

Πράγματι, δεν μου φαίνεται δυνατό να θεωρηθεί το πολύπλοκο της κοινοτικής νομοθεσίας, στη θέσπιση της οποίας συμμετείχε κράτος μέλος, ότι συνιστά ασυνήθη δυσκολία και απρόβλεπτη που δεν θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί από τις υπηρεσίες του παρά κάθε επιμέλεια που θα μπορούσε να επιδειχθεί.

Προκειμένου να διευκολυνθεί το έργο των αρμόδιων αρχών, το άρθρο 6 του κανονισμού 1371/81 προβλέπει εξάλλου ότι « ο ενδιαφερόμενος πρέπει να παράσχει όλες τις ενδείξεις που είναι αναγκαίες για τον υπολογισμό του νομισματικού εξισωτικού ποσού » και ειδικότερα « κατά το μέτρο που είναι αναγκαίο για τον υπολογισμό του νομισματικού εξισωτικού ποσού, τη σύνθεση των αντιστοίχων προϊόντων ».

Τέλος, από τον τρόπο με τον οποίο το πολιτικό δικαστήριο των Βρυξελλών διατύπωσε το δεύτερό του ερώτημα προκύπτει ότι ούτε το εν λόγω δικαστήριο θεωρεί ότι το πολύπλοκο των υπολογισμών μπορεί, αυτό καθαυτό, να συνιστά περίπτωση ανώτερης βίας. Δεν αναφέρεται, πράγματι, σ' αυτό το στοιχείο παρά μόνο σε συνδυασμό με « σημαντική και απότομη αύξηση των αιτήσεων ».

β) Ως προς αυτό, πρέπει να γίνουν οι ακόλουθες παρατηρήσεις.

Όταν ένα κράτος μέλος αναγκάζεται να υποτιμήσει το νόμισμά του πέρα από ένα ορισμένο ποσοστό, η συνέπεια είναι ότι, από τη μια μέρα στην άλλη, πρέπει κατ' ανάγκη να χορηγηθούν ΝΕΠ λόγω εισαγωγών γεωργικών προϊόντων που προέρχονται από όλα τα άλλα κράτη μέλη, εκτός από αυτά που προέβησαν σε υποτίμηση κατά την ίδια αναλογία όπως αυτό, καθώς και προϊόντων που προέρχονται από τρίτες χώρες.

Επομένως, σε μια κατάσταση που χαρακτηρίζεται από την έλλειψη ΝΕΠ εμφανίζεται ξαφνικά χιονοστιβάδα αιτήσεων.

Είναι προφανές ότι αυτό συνιστά δυνατό κλονισμό για κάθε διοίκηση, ακόμα και γι' αυτή που είναι καλά επανδρωμένη.

Εντούτοις, όμως, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν προέβλεψε περίοδο προσαρμογής (π.χ. με τη μορφή προθεσμίας καταβολής προσωρινά μακρύτερης) για την περίπτωση που κράτος μέλος αναγκάζεται να θεσπίσει ΝΕΠ για πρώτη φορά.

Έλαβε επομένως ως βάση ότι τα κράτη μέλη θα θέσπιζαν τις αναγκαίες διατάξεις, προκειμένου οι αρμόδιες αρχές τους να είναι σε θέση να αντιμετωπίζουν το ενδεχόμενο θεσπίσεως ή επεκτάσεως των ΝΕΠ στις μεταξύ τους εμπορικές ανταλλαγές.

Σημαντική και αιφνίδια αύξηση των αιτήσεων καταβολής αυτών των ποσών δεν είναι στην πραγματικότητα παρά η κανονική και προβλέψιμη συνέπεια της θεσπίσεως αυτού του ίδιου του συστήματος των ΝΕΠ, το οποίο στηρίζεται στην πρόβλεψη ότι θα πρέπει να γίνονται κατά καιρούς νομισματικές αναπροσαρμογές.

Επομένως, το Βέλγιο θα έπρεπε, και αυτό επίσης, να λάβει σχετικώς ορισμένες προφυλάξεις.

Η δυνατότητα θεσπίσεως αρνητικών εξισωτικών ποσών λόγω εισαγωγών γεωργικών προϊόντων που προέρχονται από τον κυριότερο συναλλασσόμενο με το Βέλγιο στον εν λόγω τομέα, δηλαδή τις Κάτω Χώρες, ασφαλώς δεν αποτελούσε πλέον απρόβλεπτο γεγονός, εφόσον τον Οκτώβριο του 1981, περίπου 4 μήνες πριν από την υποτίμηση του βελγο-λουξεμβουργιανού φράγκου το Φεβρουάριο του 1982, είχε αποφασιστεί ότι δεν θα έπρεπε πλέον οι Κάτω Χώρες να θεωρούνται ότι αποτελούν με το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο ένα και μόνο κράτος μέλος κατ' εφαρμογή της ρυθμίσεως για τα ΝΕΠ (κατόπιν της τροποποιήσεως του κανονισμού 1371/81 από τον κανονισμό 2898/81 της 7ης Οκτωβρίου 1981).

γ) Όσον αφορά την ανεπάρκεια προσωπικού που οφείλεται στους περιορισμούς του προϋπολογισμού που επιβλήθηκαν κατά νόμο, ούτε αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως στοιχείο που συνιστά περίπτωση ανώτερης βίας, επειδή πρόκειται για γεγονός που προκλήθηκε από αυτό το ίδιο το βελγικό κράτος και επομένως δεν είναι άσχετο με αυτό.

Εξάλλου, δεν αποκλείεται να μπορούσαν οι αρμόδιες υπηρεσίες, ακόμη και με το υφιστάμενο προσωπικό, να τηρήσουν την προθεσμία

των δύο μηνών καταβάλλοντας τα ΝΕΠ π.χ. ως προκαταβολή, με τη ρητή επιφύλαξη μεταγενέστερου πιο διεξοδικού ελέγχου.

Δεδομένου ότι οι αιτίες που προκάλεσαν τις εν λόγω δυσκολίες είτε δεν είναι άσχετες με το βελγικό κράτος, είτε δεν επέφεραν ακαταμάχητες και αναπόφευκτες συνέπειες, ώστε να καταστεί αντικειμενικά αδύνατη για το κράτος η τήρηση των υποχρεώσεών του, συμπεραίνω ότι ούτε το γεγονός ότι συνέτρεξαν μπορεί να συνιστά περίπτωση ανώτερης βίας.

Θα πω μάλιστα ότι, κατ' εφαρμογή της προαναφερθείσας αποφάσεως 101/84, αν ήταν ικανές να αποτελέσουν μια τέτοια περίπτωση ανώτερης βίας και να δημιουργήσουν ανυπέρβλητες δυσκολίες, δεν θα μπορούσαν να προβληθούν, ακόμη και σ' αυτή την περίπτωση, παρά μόνο αναφορικά με τη χρονική περίοδο που είναι αναγκαία για μια συνήθως επιμελή διοίκηση προκειμένου να τις αντιμετωπίσει. Όμως, στην προκειμένη υπόθεση η περίπτωση ανώτερης βίας φαίνεται να προβάλλεται, εν πάση περιπτώσει ως προς την εταιρία Denkavit, αναφορικά με όλη τη διάρκεια ισχύος των εν λόγω ΝΕΠ, δηλαδή 15 μήνες (από τις 24 Φεβρουαρίου 1982 ώς τις 23 Μαΐου 1983).

Προτείνω, κατά συνέπεια, στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το δικαστήριο των Βρυξελλών ως εξής:

1) Το άρθρο 17, παράγραφος 3, του κανονισμού 1371/81 της Επιτροπής πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι η προθεσμία των δύο μηνών που προβλέπεται για την πληρωμή των ΝΕΠ αρχίζει την επόμενη ημέρα από την ημέρα καταθέσεως στην αρμόδια εθνική αρχή από τον ενδιαφερόμενο της αιτήσεως πληρωμής και των άλλων δικαιολογητικών που πρέπει αυτός να προσκομίσει.

2) Η ανώτερη βία υπό την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 3, στοιχείο α), του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/81 της Επιτροπής δεν μπορεί να προβληθεί, όταν το πολύπλοκο της ρυθμίσεως σχετικά με τη χορήγηση νομισματικών εξισωτικών ποσών στο συγκεκριμένο γεωργικό τομέα, καθώς και το πολύπλοκο της εξετάσεως του φακέλου που κατατίθεται και του σχετικού υπολογισμού των εφαρμοστέων ποσών καθιστούν αδύνατη από την αρμόδια εθνική αρχή κράτους μέλους την τήρηση της προθεσμίας των δύο μηνών που καθορίζεται στο άρθρο 17, παράγραφος 3, παρά τη χρησιμοποίηση όλου του διαθέσιμου προσωπικού, σε περίπτωση σημαντικής και αιφνίδιας αυξήσεως των αιτήσεων νομισματικών εξισωτικών ποσών.

3) Η αρμόδια εθνική αρχή δεν μπορεί να επικαλεστεί την ανώτερη βία υπό την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 3, στοιχείο α), του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/81, όταν λόγω περιορισμών στον προϋπολογισμό που επιβάλλονται από τον εθνικό νόμο, το προσωπικό των υπηρεσιών της δεν μπορεί να προσαρμοστεί στη σημαντική και αιφνίδια αύξηση του αριθμού των αιτήσεων χορηγήσεως νομισματικών εξισωτικών ποσών.

Τα έξοδα, στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία κατέθεσε παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει έναντι των διαδίκων της κύριας δίκης το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.