ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS
της 20ής Νοεμβρίου 1990 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στην παρούσα υπόθεση η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (εφεξής: Γερμανία) ζητεί τη μερική ακύρωση της αποφάσεως 88/630/ΕΟΚ της Επιτροπής (ΕΕ 1988, L 353, σ. 30), σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών που υπέβαλε η Γερμανία ως δαπάνες χρηματοδοτούμενες από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (εφεξής: ΕΓΤΠΕ) για το οικονομικό έτος 1986, στον βαθμό που η Επιτροπή δεν καταλόγισε σε βάρος του ΕΓΤΠΕ ορισμένες δαπάνες που πραγματοποίησε η Γερμανία. Η προσφυγή αφορά τέσσερις διαφορετικούς τομείς:

— τους ελέγχους της μετουσιώσεως της σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος [μη αναγνώριση ως καταλογιστέου ποσού 61 377 605,77 γερμανικών μάρκων (DM)]·

— τους ελέγχους της ποιότητας του βουτύρου κατά τη δοκιμαστική περίοδο αποθεματοποιήσεως (μη αναγνώριση ποσού ύψους 1 947 053 DM)·

— τις προθεσμίες αναλήψεως του βουτύρου παρεμβάσεως (μη αναγνώριση ποσού ύψους 1 789 856,23 DM)·

— την πληρωμή προκαταβολικώς των επιστροφών λόγω εξαγωγής (μη αναγνώριση ποσού ύψους 190 429,76 DM).

Έλεγχοι της μετουσιώσεως της σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος

2. Το πρώτο σκέλος της προσφυγής αντανακλά μια από τις πλέον παράδοξες συνέπειες που συνδέεται με την ύπαρξη των κοινοτικών πλεονασμάτων γάλακτος: τη μετουσίωση της σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος μέσω ουσιών όπως ο θειικός σίδηρος και ο θειικός χαλκός. Αποσκοπώντας στη μείωση των αποθεμάτων παρεμβάσεως σε σκόνη αποκορυφωμένου γάλακτος, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 368/77 της Επιτροπής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 155) καθιέρωσε διαδικασία πωλήσεως μέσω διαγωνισμού σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος που προορίζεται για τη διατροφή χοίρων και πουλερικών. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η σκόνη αποκορυφωμένου γάλακτος δεν θα διοχετευθεί πλαγίως στην περισσότερο κερδοφόρα αγορά της ζωοτροφής των βοοειδών, επιβλήθηκε στους πιθανούς υποβάλλοντες προσφορά η υποχρέωση να μετουσιώνουν ή να αναθέτουν σε τρίτους τη μετουσίωση της σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος είτε σύμφωνα με μία από τις συνταγές που παρατίθενται στην παράγραφο 1 του παραρτήματος του κανονισμού, τηρώντας τις κατά την παράγραφο 3 του εν λόγω παραρτήματος προδιαγραφές, είτε με απευθείας ενσωμάτωση σε ζωωοτροφή (άρθρο 6, παράγραφος 1). Η παράγραφος 1 του παραρτήματος του κανονισμού 368/77, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2923/82 της Επιτροπής (ΕΕ 1982, L 304, σ. 64) θεσπίζει τις διάφορες συνταγές μετουσιώσεως. Η παράγραφος 3, σχετικά με τις γενικές προδιαγραφές της

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

μετουσιώσεως και ενσωματώσεως προβλέπει στο σημείο Δ ότι:

« Τα προϊόντα που προστίθενται στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, σύμφωνα με τις συνταγές που αναφέρονται στην παράγραφο 1, πρέπει να αναμειγνύονται κατά ομοιόμορφο τρόπο, έτσι ώστε δύο δείγματα 50 γραμμαρίων το καθένα, που έχουν ληφθεί στην τύχη σε μια παρτίδα 25 χιλιογράμμων, να δώσουν στη χημική ανάλυση τα ίδια αποτελέσματα, μέσα στα όρια σφάλματος που γίνονται ανεκτά κατά τη μέθοδο αναλύσεως που χρησιμοποιείται (...) »

3. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, του κανονισμού 368/77, η αρμόδια αρχή του ενδιαφερομένου κράτους μέλους εξακριβώνει αν η μετουσίωση ή η απευθείας ενσωμάτωση διενεργήθηκαν κατά τον ορθό τρόπο και προς τον σκοπό αυτό προβαίνει σε λογιστικό έλεγχο και σε επιτόπιους ελέγχους.

4. Η διαφορά άπτεται της φύσεως των ελέγχων που είναι αναγκαίοι για τη διαπίστωση αν η ανάμιξη της ουσίας μετουσιώσεως στη σκόνη αποκορυφωμένου γάλακτος είναι ομοιόμορφη. Πριν από τις 21 Σεπτεμβρίου 1987, προκειμένου να εξακριβώσει την ομοιογένεια του μετουσιωμένου προϊόντος, η Γερμανία στηριζόταν σε ελέγχους κατά τη φάση της μετουσιώσεως καθώς και σε μεταγενέστερους οργανοληπτικούς ελέγχους, αλλά δεν προέβαινε σε χημική ανάλυση. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η χημική ανάλυση είναι αναγκαία δυνάμει της παραγράφου 3, σημείο Δ, του παραρτήματος του κανονισμού 368/77.

5. Τα πρώτα επιχειρήματα της Γερμανίας κατά της αρνήσεως καταλογισμού έγκεινται στο ότι ο κανονισμός 368/77 δεν περιλαμβάνει καμιά ειδική διάταξη προβλέπουσα την ανάγκη διενεργείας χημικής αναλύσεως και ότι εν πάση περιπτώσει η κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, υποχρέωση τηρήσεως των απαριθμουμένων στην παράγραφο 3 του παραρτήματος απαραιτήτων προϋποθέσεων αφορά τον υποβάλλοντα την προσφορά και όχι το κράτος μέλος.

6. Πάντως, τα επιχειρήματα αυτά απορρίφθηκαν ήδη στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 258/87, 337/87 και 338/87, Ιταλία κατά Επιτροπής (απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 1989, Συλλογή 1989, σ. 3359), με τις οποίες το Δικαστήριο έκρινε στη σκέψη 18 της αποφάσεως ότι οι αναφερόμενες στην παράγραφο 3, σημείο Δ, του παραρτήματος τεχνικές προδιαγραφές αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του συστήματος ελέγχου της μετουσιώσεως που καθιερώνει ο κανονισμός 368/77 και ότι οι εν λόγω προδιαγραφές προϋποθέτουν, αυτές καθαυτές, τον συστηματικό χαρακτήρα της χημικής αναλύσεως.

7. Υπό το φως της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο κάλεσε με γραπτή ερώτηση τη Γερμανία να διευκρινίσει αν εξακολουθεί να εμμένει στο πρώτο σκέλος της προσφυγής. Η Γερμανία απάντησε καταφατικά, αναφέροντας ορισμένα άλλα επιχειρήματα που δεν είχαν ανακύψει ή εξεταστεί στις ανωτέρω υποθέσεις.

Πρώτον, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερη συνταγή μετουσιώσεως που χρησιμοποιείται στη Γερμανία (συνταγή ΙΚ), η χημική ανάλυση αποτελεί απρόσφορο μέσο εξακριβώσεως της ομοιογενείας του μετουσιωμένου προϊόντος. Τούτο συμβαίνει επειδή από τη χημική ανάλυση συνάγεται μόνον εμμέσως αν αναμίχθηκε ομοιόμορφα η πολτοποιημένη αγριοκράμβη, μετουσιωτής αποφασιστικής σημασίας που χρησιμοποιείται κατ' εφαρμογή της ανωτέρω συνταγής. Αντίθετα, ο συνδυασμός των ελέγχων κατά τη διάρκεια της παρασκευής του μίγματος και των οργανοληπτικών ελέγχων συνιστά την ενδεδειγμένη μέθοδο.

Δεύτερον, υφίστανται αμφιβολίες ως προς το συμβιβαστό μιας χημικής αναλύσεως προς την οδηγία 70/524/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 60) στον βαθμό που η ανωτέρω ανάλυση έχει ως προορισμό την εξακρίβωση της αναμίξεως ορισμένων μετουσιωτών (ήτοι του θειικού σιδήρου και του θειικού χαλκού), την ενσωμάτωση των οποίων στις ζωοτροφές απαγορεύει γενικώς η ανωτέρω οδηγία.

Τρίτον, δεν λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι, μετά τις 21 Σεπτεμβρίου 1987, η Γερμανία υπέβαλε σε χημική ανάλυση δείγματα σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος που είχε διατηρηθεί μετά από μετουσίωση το 1986. Επειδή οι ισχύουσες διατάξεις δεν διευκρινίζουν τον χρόνο ούτε τη συχνότητα των χημικών αναλύσεων, οι δε συγκεκριμένοι έλεγχοι κατέδειξαν ότι οι μετουσιωτές αναμιγνύονται με ομοιόμορφο τρόπο, αντίκειται προς την αρχή της αναλογικότητας η ανάληψη εκ μέρους της Γερμανίας του συνολικού ποσού για το οποίο δεν έγινε δεκτός ο καταλογισμός.

8. Κατά την άποψή μου, και τα συμπληρωματικά αυτά επιχειρήματα πρέπει να απορριφθούν. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, το Δικαστήριο έκρινε με πάγια νομολογία του, ιδίως στην υπόθεση 819/79, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1981, σ. 21, σκέψη 10 της αποφάσεως), ότι, οσάκις οι κοινοτικές διατάξεις προβλέπουν ειδικό σύστημα ελέγχου εκ μέρους των εθνικών αρχών, η ανάγκη ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να συμμορφώνονται προς το εν λόγω σύστημα, κατά τρόπον ώστε, να μην απαιτείται η εκτίμηση αν άλλο σύστημα είναι περισσότερο αποτελεσματικό από το προβλεφθέν. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη κι αν αληθεύει (πράγμα το οποίο αμφισβητεί η Επιτροπή) ότι, λαμβάνοντας υπόψη τη συγκεκριμένη συνταγή μετουσιώσεως που χρησιμοποιείται στη Γερμανία, μια χημική ανάλυση δεν είναι απόλυτα αποτελεσματική για την εξακρίβωση αν η ανάμιξη του μετουσιωτή είναι ομοιόμορφη, η δεδομένη ανάλυση πρέπει, τουλάχιστον, να αποτελεί συμπληρωματικό έλεγχο, χρήσιμο για την ορθή μετουσίωση της σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος.

9. Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, ενώ η οδηγία 79/524/ΕΟΚ αποκλείει τη χρήση θειικού σιδήρου ή χαλκού υπό μορφή μονοϋδρίτη στις ζωοτροφές, δεν απαγορεύει τη χρήση θειικού σιδήρου υπό τη μορφή επταϊδρύτη ή θειικού χαλκού υπό μορφή πενταϋδρίτη, τις ουσίες δηλαδή στις οποίες αναφέρονται ορισμένες συνταγές μετουσιώσεως (συμπεριλαμβανομένης της συνταγής ΙΚ), όπως αυτές απαριθμούνται στην παράγραφο 1 του παραρτήματος 1 του κανονισμού 368/77.

10. Ως προς το τελευταίο επιχείρημα της Γερμανίας, γεγονός είναι ότι οι κοινοτικές διατάξεις δεν διευκρινίζουν τον χρόνο ούτε τη συχνότητα διενεργείας της χημικής αναλύσεως. Πάντως, εκτιμώ ότι το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως βάσιμο, εφόσον είναι εν πάση περιπτώσει σαφές ότι ο εκ μέρους των γερμανικών αρχών έλεγχος, τουλάχιστον εννέα μήνες μετά τη μετουσίωση, διατηρημένων μετά την παραγωγή τους κατά το 1986 δειγμάτων σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος δεν μπορεί να ισοδυναμεί με τη συστηματική προσφυγή σε χημική ανάλυση, η οποία, όπως αναφέρεται στην προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 258/87, 337/87 και 338/87, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του συστήματος ελέγχου της μετουσιώσεως.

11. Κατ' εμέ, η επίκληση της αρχής της αναλογικότητας στην παρούσα αλληλουχία είναι αλυσιτελής. Το Δικαστήριο έκρινε με πάγια νομολογία του, ιδίως στην υπόθεση 238/86, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 1191, σκέψεις 25 και 26 της αποφάσεως), ότι τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70, περί της χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), επιτρέπουν στην Επιτροπή να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ μόνο με τα ποσά που έχουν καταβληθεί σύμφωνα με τους ισχύοντες κοινοτικούς κανόνες, ενώ τα κράτη μέλη φέρουν κάθε άλλη καταβληθείσα δαπάνη. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι κοινοτικοί κανόνες δεν επιτρέπουν την καταβολή ενισχύσεως, παρά μόνο με την προϋπόθεση ότι τηρήθηκαν ορισμένες διατυπώσεις αποδείξεως ή ελέγχου, ενίσχυση που χορηγήθηκε χωρίς να τηρηθεί η προϋπόθεση αυτή δεν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο και, συνεπώς, η σχετική δαπάνη δεν είναι δυνατό να αναγνωριστεί ότι επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ, ακόμη κι αν είναι βέβαιο ότι δεν έχει διαπραχθεί καμιά ουσιαστική πλημμέλεια. Επίσης, όπως προκύπτει σαφώς από την τρίτη και τέταρτη αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 368/77, η αυστηρή τήρηση του όρου ότι η σκόνη αποκορυφωμένου γάλακτος δεν πρέπει να χρησιμοποιείται για άλλη πλην της τελικής χρήσης για την οποία και προορίζεται συνιστά έναν από τους θεμελιώδεις στόχους του κανονισμού.

12. Προτείνω, λοιπόν, την απόρριψη του πρώτου σκέλους της προσφυγής.

Ο ποιοτικός έλεγχος του βουτύρου κατά τη δοκιμαστική περίοδο αποθεματοποιήσεως

13. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής των παρεμβάσεων στην αγορά βουτύρου και κρέμας γάλακτος θεσπίστηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 685/69 της Επιτροπής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/004, σ. 110), όπως τροποποιήθηκε ιδίως με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1829/80 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/029, σ. 124) και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1836/86 της Επιτροπής (ΕΕ 1986, L 158, σ. 57). Δυνάμει των άρθρων 2 και 3 του κανονισμού 685/69, οι οργανισμοί παρεμβάσεως αγοράζουν το βούτυρο μόνο εφόσον ανταποκρίνεται σε ορισμένες απαιτήσεις, όπως η προϋπόθεση της παραγωγής βουτύρου καλής διατηρήσεως. Προς τον σκοπό αυτό, το άρθρο 1, παράγραφος 1 (όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1836/86), ορίζει ότι, πριν από την οριστική αγορά, το βούτυρο πρέπει καταρχάς να υποβληθεί σε δοκιμαστική περίοδο αποθεματοποιήσεως δύο μηνών από την ημερομηνία εισόδου του στους ψυκτικούς χώρους. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2 (όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1829/80), με την προσφορά του, ο πωλητής αναλαμβάνει την υποχρέωση, « στην περίπτωση όπου, κατά τη διάρκεια της αποδεκτής περιόδου αποθεματοποιήσεως, η ποιοτική υποβάθμιση του βουτύρου είναι ανώτερη από εκείνη που προκύπτει φυσιολογικά από τη διατήρηση βουτύρου που πληροί τις απαιτήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 2 », να αναλάβει τις εν λόγω ποσότητες βουτύρου, να αποδώσει την τιμή αγοράς που ήδη καταβλήθηκε και να πληρώσει τα έξοδα αποθεματοποιήσεως από την ημέρα αναλήψεως της υποχρεώσεως μέχρι την ημέρα της εξόδου.

14. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά, όπως και η υπόθεση C-22/89, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, τον χρόνο διενεργείας των ελέγχων με τους οποίους σκοπείται να προσδιοριστεί αν έλαβε χώρα ασυνήθης ποιοτική υποβάθμιση. Η πρακτική των γερμανικών αρχών συνίσταται στο να αναλύουν κατά κανόνα το βούτυρο μεταξύ της 50ής και 60ής ημέρας από την είσοδό του στον ψυκτικό χώρο. Κατά την Επιτροπή, οι έλεγχοι διατηρήσεως δεν πρέπει να διενεργούνται πριν από την 60ή ημέρα μετά την είσοδο.

15. Μη αποδεχόμενη τη συγκεκριμένη άρνηση αναλήψεως, η Γερμανία ισχυρίζεται ότι ο κανονισμός 685/69 δεν καθορίζει συγκεκριμένο κανόνα όσον αφορά τον χρόνο των επα-

ληθεύσεων της ποιότητας του βουτύρου και ότι οι μέθοδοι αναλύσεως που χρησιμοποιεί ο αρμόδιος οργανισμός παρεμβάσεως επιτρέπουν στην πραγματικότητα να καθοριστεί με βεβαιότητα δύο μόλις εβδομάδες μετά την αποθεματοποίηση αν πρόκειται να επέλθει ασυνήθης ποιοτική υποβάθμιση της ποιότητας του βουτύρου κατά τη διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου αποθεματοποιήσεως. Η Γερμανία σημειώνει περαιτέρω ότι η αυστηρή εφαρμογή της απόψεως της Επιτροπής θα κατέληγε σε σημαντικές πρακτικές δυσχέρειες: από διοικητικής απόψεως, θα ήταν πολύ δύσκολη η διεξαγωγή όλων των ελέγχων ακριβώς την 60ή ημέρα της αποθεματοποιήσεως, ενώ οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες θα είχαν τη δυνατότητα να αμφισβητούν τα αποτελέσματα των ελέγχων που διενεργήθηκαν μετά την εν λόγω ημερομηνία. Τέλος, η Γερμανία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέλειψε να αιτιολογήσει την άρνησή της να αναγνωρίσει ποσό αντιστοιχούν προς το 0,25 % της εν λόγω δαπάνης.

16. Κατ' εμέ, και τα επιχειρήματα αυτά πρέπει να απορριφθούν. Όπως τόνισα ήδη με τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-22/89, που ανέπτυξα στις 7 Νοεμβρίου 1990, από τη διατύπωση του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 685/69, ο οποίος αναφέρεται σε δοκιμαστική περίοδο αποθεματοποιήσεως δύο μηνών, προκύπτει ρητώς ότι η εξακρίβωση της ποιοτικής υποβαθμίσεως δεν μπορεί να γίνει πριν από την 60ή ημέρα. Η αυστηρή αυτή ερμηνεία στηρίζεται στον σκοπό της δοκιμαστικής περιόδου και των ποιοτικών ελέγχων που συνίστανται στο να παρέχουν εγγυήση για τη διατήρηση της ποιότητας πριν την οριστική υπαγωγή του βουτύρου σε καθεστώς αποθηκεύσεως στην παρέμβαση.

17. Το γεγονός ότι οι διενεργούμενοι προηγουμένως έλεγχοι μπορούν να παράσχουν την ίδια εγγύηση είναι, κατ' εμέ, άσχετο. Όπως ήδη υπενθύμισα επ' ευκαιρία του πρώτου σκέλους της προσφυγής, το Δικαστήριο έκρινε με πάγια νομολογία του, ιδίως στην υπόθεση 819/79, Γερμανία κατά Επιτροπής, που προανέφερα, ότι, οσάκις οι κοινοτικές διατάξεις προβλέπουν ειδικό σύστημα ελέγχου εκ μέρους των εθνικών αρχών, η ανάγκη ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να συμμορφώνονται προς το εν λόγω σύστημα, κατά τρόπον ώστε, να μην απαιτείται η εκτίμηση αν άλλο σύστημα είναι περισσότερο αποτελεσματικό από το προβλεφθέν. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη κι αν αληθεύει (πράγμα το οποίο αμφισβητεί η Επιτροπή) ότι, λαμβάνοντας υπόψη τη συγκεκριμένη συνταγή μετουσιώσεως που χρησιμοποιείται στη Γερμανία, μια χημική ανάλυση δεν είναι απόλυτα αποτελεσματική για την εξακρίβωση του αν η ανάμιξη του μετουσιωτή είναι ομοιογενής, η δεδομένη ανάλυση πρέπει, τουλάχιστον, να αποτελεί συμπληρωματικό έλεγχο, χρήσιμο για την ορθή μετουσίωση της σκόνης αποκορυφωμένου γάλακτος.

18. Κατ' εμέ, οι πρακτικές δυσχέρειες, απόρροια της αυστηρής αυτής αντιλήψεως, μπορούν να επιλυθούν με τη διενέργεια ελέγχων σε χρόνο κατά το δυνατόν εγγύτερο μετά το τέλος της δοκιμαστικής περιόδου. Εφόσον οι έλεγχοι διενεργούνται το αργότερο εντός προθεσμίας μερικών ημερών μετά τη λήξη της δοκιμαστικής περιόδου, θα ήταν απίθανο ένας επιχειρηματίας να μπορεί να είναι σε θέση να υποστηρίξει με πειστικό τρόπο ότι η τυχόν ασυνήθης υποβάθμιση που αποκάλυψαν οι έλεγχοι δεν επήλθε κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής.

19. Όσον αφορά το τελευταίο επιχείρημα, το Δικαστήριο έκανε δεκτό με πάγια νομολογία του ότι, όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογήσεως των αποφάσεων περί μη αναγνωρίσεως των δαπανών, επιτρέπεται η παραπομπή στις αιτιολογικές σκέψεις που θεμελιώνουν την απόρριψη και εκτίθενται στη συνοπτική έκθεση της Επιτροπής για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ που αφορά τα οικεία έτη, όπως κοινοποιείται στα κράτη μέλη (βλ. επί παραδείγματι την προαναφερθείσα υπόθεση 238/86, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψεις 15 και 16 της αποφάσεως). Όπως προ-

κύπτει από τη συνοπτική έκθεση για το 1986 (έγγραφο VI/160/88 — FR, σ. 54 και 55), για πέντε κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων και η Γερμανία, δεν έγιναν δεκτές κατά 0,25 % οι δαπάνες για τις ποσότητες βουτύρου που υπέστησαν έλεγχο πριν από την 60ή ημέρα, η δε Επιτροπή κατέληξε στο ποσοστό αυτό με βάση δύο σκέψεις. Πρώτον, οι ποιοτικοί έλεγχοι επί της παραγωγής ήταν στο σύνολό τους ορθοί. Στη συνέχεια, τα αποτελέσματα των ελέγχων διατηρήσεως στα κράτη μέλη που εφάρμοσαν τις ορθές διαδικασίες καταδείκνυαν ότι μόνο μικρό ποσοστό από τις συνολικές ποσότητες δεν ανταποκρινόταν στις απαιτούμενες προϋποθέσεις. Στο υπόμνημα αντικρούσεώς της στα πλαίσια της παρούσας διαδικασίας, η Επιτροπή αναφέρει ότι το ποσοστό αυτό ήταν κατά μέσον όρο 0,25 % περίπου από το σύνολο των ποσοτήτων βουτύρου που υπέστησαν έλεγχο.

20. Προφανώς η Επιτροπή δεν είχε τη δυνατότητα να καθορίσει a posteriori ποιες από τις ποσότητες βουτύρου που ελέγχθησαν πριν από την 60ή ημέρα δεν θα είχαν κριθεί ως ικανοποιητικές αν είχαν τηρηθεί οι ορθές διαδικασίες. Συνεπώς, μπορούσε να υποστηρίξει εύλογα ότι η ποσότητα που δεν έγινε δεκτή βάσει των ορθών διαδικασιών αντιστοιχούσε στον κοινοτικό μέσον όρο. Στην πραγματικότητα, ο τρόπος προσέγγισης της Επιτροπής πρέπει να θεωρηθεί ως γενναιόδωρος έναντι των ενδιαφερομένων κρατών μελών, δεδομένου ότι η άλλη δυνατή προσέγγιση συνίστατο στη μη αποδοχή του συνολικού ποσού της εν λόγω δαπάνης. Θεωρώ, λοιπόν, ότι οι εξηγήσεις που δόθηκαν για την υιοθέτηση του συγκεκριμένου ποσοστού πρέπει να θεωρηθούν ως ικανοποιητικές.

21. Κατ' εμέ, συνεπώς, πρέπει να απορριφθεί και το δεύτερο σκέλος της προσφυγής.

Οι προθεσμίες αναλήψεως του βουτύρου στην παρέμβαση

22. Το τρίτο σκέλος της προσφυγής όπως και το δεύτερο αφορά την αποθεματοποίηση του βουτύρου στην παρέμβαση. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής των παρεμβάσεων στην αγορά του βουτύρου και της κρέμας γάλακτος καθορίστηκαν με τον προαναφερθέντα κανονισμό (ΕΟΚ) 685/69 της Επιτροπής.

23. Πριν από το 1986, η ημερομηνία αναλήψεως του βουτύρου από τον οργανισμό παρεμβάσεως, η ημερομηνία δηλαδή από την οποία ο εν λόγω οργανισμός αναλαμβάνει την ευθύνη για τα έξοδα αποθεματοποιήσεως, ασφαλίσεως κ.λπ., συνέπιπτε καταρχήν με την ημέρα εισόδου του βουτύρου στον ψυκτικό χώρο που όριζε ο οργανισμός παρεμβάσεως. Τον Φεβρουάριο του 1986, αφού προηγουμένως εξήγγειλε την πρότασή της περί μειώσεως της τιμής παρεμβάσεως του βουτύρου για τη γαλακτοκομική περίοδο 1986/1987, η Επιτροπή εισήγαγε σύστημα προθεσμιών αναλήψεως, ώστε να προληφθεί τυχόν πληθώρα κερδοσκοπικών πωλήσεων στην παρέμβαση. Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, οι πωλητές έφεραν τα έξοδα παρεμβάσεως για περιόδους μεταβλητής διάρκειας, υπολογιζόμενες από την ημερομηνία εισόδου του βουτύρου στον ψυκτικό χώρο. Συνοπτικά, το 1986 η κατάσταση είχε ως εξής:

— πριν από τις 28 Φεβρουαρίου 1986: καμιά προθεσμία αναλήψεως·

— από τις 28 Φεβρουαρίου 1986 έως τις 11 Μαΐου 1986: 60 ημέρες προθεσμία αναλήψεως [διατάξεις του κανονισμού 521/86 της Επιτροπής (ΕΕ 1986, L 51, σ. 65), σε συνδυασμό με τις διατάξεις του κανονισμού 1226/86 του Συμβουλίου (ΕΕ 1986, L 109, σ. 19)]·

— από τις 12 Μαΐου 1986 έως τις 12 Ιουνίου 1986: καμιά προθεσμία αναλήψεως·

— από τις 13 Ιουνίου 1986 έως τις 11 Σεπτεμβρίου 1986: 60 ημέρες προθεσμία αναλήψεως (προαναφερθείς κανονισμός 1836/86 της Επιτροπής)·

— από τις 12 Σεπτεμβρίου 1986 έως τις 31 Δεκεμβρίου 1986: 120 ημέρες προθεσμία αναλήψεως [κανονισμός 2814/86 της Επιτροπής (ΕΕ 1986, L 260, σ. 14) και κανονισμός 3293/86 της Επιτροπής (ΕΕ 1986, L 304, σ. 24)].

24. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ο Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordung (εφεξής: BALM), γερμανικός οργανισμός παρεμβάσεως, επέτρεψε στους υποβαλόντες προσφορά να αλλοιώσουν τις ημερομηνίες υποβολής των προσφορών τους προς πώληση και παράδοση στην παρέμβαση, ώστε να μην υπαχθούν στην εφαρμογή των προθεσμιών αναλήψεως, ειδικότερα δε να επωφεληθούν από την έλλειψη προθεσμιών μεταξύ της 12ης Μαΐου 1986 και της 12ης Ιουνίου 1986. Κατά την Επιτροπή, ο BALM επέτρεψε στους υποβαλόντες προσφορά να ανακαλέσουν τις προσφορές πωλήσεως στις οποίες είχαν προβεί μέχρι τις 11 Μαΐου 1986, ήτοι κατά τη διάρκεια περιόδου για την οποία υφίστατο προθεσμία αναλήψεως 60 ημερών και να υποβάλουν εκ νέου τις προσφορές τους μετά την εν λόγω ημερομηνία. Επιπλέον, κατά την περίοδο από 12 Μαΐου 1986 έως 12 Ιουνίου 1986, ο BALM επέτρεψε στους ενδιαφερομένους να υποβάλουν προσφορές αφορώσες το σύνολο της παραγωγής τους σε βούτυρο για τον επόμενο μήνα αντί της παραγωγής της επόμενης εβδομάδας, όπως συνηθιζόταν στην πράξη μέχρι τότε: συνακόλουθα, οι υποβαλόντες προσφορά ήταν σε θέση να εξαιρέσουν ένα μεγάλο μέρος της μελλοντικής παραγωγής τους από την εφαρμογή των προθεσμιών αναλήψεως. Αποτέλεσμα των αλλοιώσεων αυτών ήταν ότι επί 26 454,475 τόνων βουτύρου που αποθηκεύτηκαν τον μήνα Μάϊο 1986 και επί 19 159,515 τόνων που αποθηκεύτηκαν τον μήνα Ιούνιο 1986, μόνον 1 328,85 και 1 067,64 τόνοι αντίστοιχα υπήχθησαν σε προθεσμία αναλήψεως 60 ημερών (συνοπτική έκθεση, σ. 62).

25. Η Γερμανία δεν αμφισβητεί τα ανωτέρω πραγματικά περιστατικά. Βάλλει κατά της αρνήσεως αναλήψεως των δαπανών περί των οποίων πρόκειται, στηριζόμενη σε τέσσερις κυρίους λόγους. Πρώτον, κατά το γερμανικό δίκαιο και κατά το δίκαιο των κρατών μελών γενικώς, μια προσφορά πωλήσεως δεν έχει δεσμευτικές συνέπειες: Ο BALM, συνακόλουθα, δεν είχε νόμιμο λόγο να αρνηθεί στους υποβαλόντες προσφορές να τις ανακαλέσουν και να υποβάλουν νέες. Δεύτερον, για πρακτικούς λόγους, δεν ήταν δυνατή η βραχυπρόθεσμη τροποποίηση των θεσπισθεισών διαδικασιών. Τρίτον, με έγγραφο της 24ης Μαΐου 1982 που απηύθυνε στον Γερμανό Υπουργό Γεωργίας (συνημμένο στην προσφυγή), η Επιτροπή ενέκρινε ρητώς την υποβολή προσφορών πωλήσεως βουτύρου που δεν είχε ακόμα παραχθεί και δεν έλαβε κανένα μέτρο άρσεως της εν λόγω εγκρίσεως. Το έγγραφο αυτό επιβεβαίωσε περαιτέρω την έλλειψη δεσμευτικών συνεπειών των προσφορών, με τη διευκρίνιση ότι οι υποβαλόντες προσφορές έπρεπε να έχουν έγκριση προς ανάκληση των προσφορών τους εφόσον παρουσιαζόταν η δυνατότητα πωλήσεως στην ελεύθερη αγορά. Τέλος και υπό ευρύτερη έννοια, η Γερμανία ισχυρίζεται ότι, αν οι κοινοτικές διατάξεις εμφάνιζαν κενά, από τα οποία μπορούσαν να επωφεληθούν οι υποβαλόντες προσφορές, εναπέκειτο στην Επιτροπή να λάβει τα αναγκαία μέτρα.

26. Συνοπτικά, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εισαγωγή προθεσμιών αναλήψεως κατά τον Φεβρουάριο του 1986 οδήγησε σε νέα οικονομική και νομική κατάσταση, η οποία ώθησε τις γερμανικές αρχές να τροποποιήσουν με

δική τους πρωτοβουλία πρακτική που ακολουθούσαν, έτσι ώστε οι προσφορές να θεωρούνται ως δεσμευτικές και να μη γίνονται δεκτές πλέον εκείνες που αφορούν το μη εισέτι παραχθέν βούτυρο.

27. Κατ' εμέ, τα επιχειρήματα της Γερμανικής Κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθούν. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, το κοινοτικό σύστημα παρεμβάσεως εμπεριέχει τους δικούς του συγκεκριμένους κανόνες που μπορούν να αποκλίνουν από τους συνήθεις συμβατικούς κανόνες. Την ιδιομορφία του εν λόγω συστήματος απηχεί το γεγονός ότι ο οργανισμός παρεμβάσεως, ως αποδέκτης προσφοράς πωλήσεως, δεν έχει την ευχέρεια να αποδεχθεί ή να απορρίψει την προσφορά, όπως θα συνέβαινε κατ' αρχήν εάν επρόκειτο για συνήθη συμβατική κατάσταση: αντίθετα, από τη στιγμή που πληρούνται οι προϋποθέσεις για την παρέμβαση, ο οργανισμός οφείλει να αποδεχθεί προσφορά πωλήσεως στην παρέμβαση (βλ. για παράδειγμα την υπόθεση 49/71, Hagen, ECR 1972, σ. 23, σκέψη 10 της αποφάσεως). Εφόσον η συμβατική ελευθερία του οργανισμού παρεμβάσεως μπορεί με τον τρόπο αυτό να περιοριστεί μέσω των κοινοτικών κανόνων, κατ' εμέ και η ελευθερία του υποβαλόντος την προσφορά να ανακαλέσει την προσφορά του πριν από την αποδοχή της μπορεί επίσης να υποστεί περιορισμούς όταν τούτο παρίσταται αναγκαίο για την πραγματοποίηση των στόχων των οικείων διατάξεων.

28. Κατ' εμέ, είναι σαφές ότι ο περιορισμός αυτός ήταν αναγκαίος ενόψει των περιστάσεων που οδήγησαν στη θέσπιση του συστήματος των προθεσμιών αναλήψεως, δεδομένου ότι σε διαφορετική περίπτωση το σύστημα αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει εύκολα αντικείμενο στρεβλώσεως με την απλή ανάκληση της προσφοράς και την υποβολή νέας σε ευνοϊκότερη χρονική στιγμή.

29. Ως προς το δεύτερο επιχείρημα της Γερμανίας, δεν είμαι πεπεισμένος ότι ήταν αδύνατη η ταχεία αντίδραση στη νέα κατάσταση. Η προθεσμία αναλήψεως των 60 ημερών που προβλέπει ο κανονισμός 521/86 έπαυε να παράγει αποτελέσματα με το τέλος της γαλακτοκομικής περιόδου 1985/1986, ήτοι στις 12 Μαΐου 1986, ο δε οργανισμός παρεμβάσεως όφειλε να αντιληφθεί αμέσως (όπως συνέβη προφανώς με τους υποβαλόντες προσφορές) ότι οι ισχύουσες διατάξεις χαρακτηρίζονταν εφεξής από κενό, το οποίο μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο εκμεταλλεύσεως αν δεν λαμβανόταν κανένα προληπτικό μέτρο. Δεν ήταν αναγκαία η θέσπιση νέας δέσμης διαδικαστικών μέτρων: αρκούσε η ενημέρωση όλων των υποβαλόντων προσφορές που επιδίωξαν την ανάκληση των προσφορών τους στις 12 Μαΐου 1986 ή μετά την ημερομηνία αυτή ότι η προσφορά έπρεπε να θεωρηθεί ως δεσμευτική ή ότι, εάν ανακαλούνταν, δεν μπορούσε να υποβληθεί εκ νέου σε μεταγενέστερη ημερομηνία.

30. Φρονώ επίσης ότι, μετά την εισαγωγή του συστήματος των προθεσμιών αναλήψεως, οι γερμανικές αρχές όφειλαν να σταματήσουν ή τουλάχιστον να αναστείλουν την πρακτική τους που συνίστατο στην αποδοχή των προσφορών σχετικά με το μη εισέτι παραχθέν βούτυρο. Κατά το διάστημα Μαΐου-Ιουνίου 1986, όταν οι ενδιαφερόμενοι άρχισαν να προσφέρουν προς πώληση τη μελλοντική παραγωγή τους ολόκληρου μηνός, αντί εβδομάδος, ο οργανισμός παρεμβάσεως δεν κατέστη δυνατό να αντιληφθεί ότι οι ελιγμοί αυτοί αποσκοπούσαν στη στρέβλωση της προθεσμίας αναλήψεως. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή, η έγκριση που δόθηκε το 1982 (προφανώς αποκλειστικά και μόνο στη Γερμανία) για την αγορά βουτύρου που δεν είχε παραχθεί ακόμη αφορούσε εντελώς διαφορετική κατάσταση, στα πλαίσια της οποίας η εν λόγω πρακτική δεν συνεπαγόταν αύξηση των δαπανών σε βάρος του ΕΓΤΠΕ και δεν αντέκειτο προς τους κανόνες του συστήματος παρεμβάσεως.

31. Κατ' εμέ, πρέπει να απορριφθεί και το τελευταίο επιχείρημα ότι εναπέκειτο στην Επιτροπή, στην οποία οφείλεται το εν λόγω νομοθετικό κενό, να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να προλάβει τυχόν στρέβλωση του συστήματος.

32. Το Δικαστήριο έκρινε με πάγια νομολογία ότι, δυνάμει του άρθρου 5 της Συνθήκης, εναπόκειται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν στο έδαφός τους την εκτέλεση των κοινοτικών ρυθμίσεων, ιδίως στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (βλ. τις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor, Συλλογή 1983, σ. 2633, σκέψη 17 της αποφάσεως). Επιπλέον, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να προλαμβάνουν και να διώκουν ποινικώς τις παρανομίες που άπτονται των δραστηριοτήτων του ΕΓΤΠΕ. Ο σκοπός του νέου συστήματος των προθεσμιών αναλήψεως, ο οποίος έγκειται στην αποφυγή των κερδοσκοπικών πωλήσεων, εκτέθηκε κατά τρόπο απόλυτα σαφή, ειδικότερα με τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 521/86. Υπό τις περιστάσεις αυτές, εναπέκειτο στα κράτη μέλη να προβλέψουν, με δική τους πρωτοβουλία, κάθε προσαρμογή των κανόνων ή διοικητικών πρακτικών τους αναγκαία για την πραγματοποίηση των στόχων του συστήματος.

33. Κατόπιν αυτού, προτείνω την απόρριψη και του τρίτου σκέλους της προσφυγής.

Η πληρωμή προκαταβολικώς των επιστροφών λόγω εξαγωγής

34. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 565/80 του Συμβουλίου, περί της πληρωμής προκαταβολικώς των επιστροφών λόγω εξαγωγής για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 50), προβλέπει ότι, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, καταβάλλεται ποσό ίσο προς την επιστροφή κατά την εξαγωγή, εφόσον τα προϊόντα ή εμπορεύματα τέθηκαν υπό το τελωνειακό καθεστώς της αποθηκεύσεως ή σε ελεύθερη ζώνη προκειμένου να εξαχθούν εντός ορισμένης προθεσμίας. Κατά το άρθρο 6, πρώτο εδάφιο, του ιδίου κανονισμού, η υπαγωγή στις ευεργετικές διατάξεις των συστημάτων πληρωμής προκαταβολικώς εξαρτάται από τη σύσταση ασφαλείας, η οποία εγγυάται την επιστροφή ποσού ίσου προς εκείνο που καταβλήθηκε, προσαυξημένου με επιπλέον ποσό. Κατά το άρθρο 6, δεύτερο εδάφιο, η εν λόγω ασφάλεια καταπίπτει εξ ολοκλήρου ή μερικώς, ιδίως αν αποδεικνύεται ότι δεν υφίσταται δικαίωμα για την επιστροφή ή αν υφίστατο δικαίωμα για επιστροφή μικρότερου ποσού.

35. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 798/80 της Επιτροπής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 86) ορίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής των συστημάτων που καθιερώθηκαν με τον κανονισμό 565/80. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζει ότι η υπαγωγή στις διατάξεις αυτές εξαρτάται από την υποβολή στις τελωνειακές αρχές της δηλώσεως πληρωμής με την οποία ο εξαγωγέας δηλώνει την επιθυμία του να υποβάλει τα προϊόντα ή εμπορεύματα σε τελωνειακό έλεγχο, να τα εξαγάγει και να τύχει επιστροφής. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, προβλέπει ότι, κατά την αποδοχή της δηλώσεως πληρωμής, τα προϊόντα ή εμπορεύματα τίθενται υπό τελωνειακό έλεγχο. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, το αποτέλεσμα της εξετάσεως της δηλώσεως πληρωμής και των ιδίων των προϊόντων ή εμπορευμάτων χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό της επιστροφής. Λεπτομερείς διατάξεις προβλέπονται επίσης όσον αφορά τις ασφάλειες. Πριν από την αποδοχή της δηλώσεως πληρωμής, συνιστάται, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, ασφάλεια ίση με το καταβλητέο πριν από την εξαγωγή ποσό, στο οποίο προστίθεται ενδεχο-

μένως το εφαρμοζόμενο θετικό νομισματικό εξισωτικό ποσό καθώς και ποσοστιαία προσαύξηση του ποσού που προκύπτει κατ' αυτόν τον τρόπο. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχείο β, η αποδέσμευση του συνόλου της ασφαλείας εξαρτάται από την απόδειξη ότι τα εν λόγω προϊόντα παρέχουν δικαίωμα επιστροφής ποσού ίσου ή ανωτέρου από το καταβληθέν πριν από την εξαγωγή.

36. Το 1984, γερμανική εταιρία, το όνομα της οποίας δεν αναφέρεται, υπέβαλε στις γερμανικές τελωνειακές αρχές δήλωση πληρωμής, διευκρινίζοντας την πρόθεσή της να εξαγάγει 783 531,2 χιλιόγραμμα αμύλου και αιτούμενη την υπαγωγή των εμπορευμάτων σε τελωνειακό έλεγχο και την πληρωμή προκαταβολικώς των επιστροφών λόγω εξαγωγής. Οι τελωνειακές αρχές (για λόγους που δεν διευκρινίζονται) δεν προέβησαν σε έλεγχο των εμπορευμάτων αλλά ενέκριναν την πληρωμή προκαταβολικώς 59 985,28 DM στην εταιρία. Ταυτόχρονα, με βάση προσωρινή εγγύηση που συνέστησε η εταιρία, οι τελωνειακές αρχές επέβαλαν το ποσό των 190 427,76 DM ως ασφάλεια, ποσό αντιστοιχούν στο ύψος της πληρωμής προκαταβολικώς και της προσαυξήσεως 130 442,48 DM που υπολογίστηκαν σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 798/80. Αργότερα, οι τελωνειακές αρχές διαπίστωσαν ότι από τη συνολικά δηλωθείσα ποσότητα εκ μέρους της εταιρίας, μόνο 167 766 χιλιόγραμμα είχαν όντως παραχθεί, χωρίς καν να έχουν συσκευαστεί προς εξαγωγή, ενώ ούτε η εναπομένουσα ποσότητα είχε παραχθεί. Για τον λόγο αυτό, εξέδωσαν απόφαση, αξιώνοντας την επιστροφή του ποσού που καταβλήθηκε προκαταβολικά και θεωρώντας ως καταπεσούσα την ασφάλεια των 130 442,48 DM. Η εταιρία υπέβαλε ένσταση κατά της εν λόγω αποφάσεως και πέτυχε αναστολή εκτελέσεως. Το πρόβλημα δεν είχε επιλυθεί πριν από τον Οκτώβριο του 1988, οπότε η εταιρία επέστρεψε εντόκως το ποσό της πληρωμής προκαταβολικώς και οι τελωνειακές αρχές αποδέσμευσαν την ασφάλεια.

37. Εκτιμώντας ότι η πρόωρη δήλωση είχε γίνει πιθανότατα προς κερδοσκοπία, η Επιτροπή έκρινε ότι το ποσό της πληρωμής προκαταβολικώς έπρεπε να εισπραχθεί ταχέως και η συσταθείσα ασφάλεια να καταπέσει. Κατόπιν αυτού, αρνήθηκε την ανάληψη των δύο αυτών ποσών, και τούτο μόνο σε προσωρινή βάση ως προς την ασφάλεια, εν αναμονή των διευκρινίσεων της Γερμανικής Κυβερνήσεως.

38. Αμφισβητώντας τη σχετική άρνηση, η Γερμανία υπογραμμίζει κατ' αρχάς το γεγονός ότι, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, περί της χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, η ανάκτηση των απολεσθέντων λόγω ανωμαλιών ή αμελείας ποσών γίνεται σύμφωνα προς τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών. Η σημειωθείσα καθυστέρηση στην είσπραξη του πληρωθέντος προκαταβολικώς ποσού δεν ήταν απόρροια αμελείας αλλά οφειλόταν στην υποβολή της ενστάσεως και στο γεγονός ότι οι τελωνειακές αρχές είχαν σημειώσει σημαντική καθυστέρηση στην εξέταση παρόμοιων υποθέσεων. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή όφειλε να αναμείνει το αποτέλεσμα της ενστάσεως και δεν δικαιολογούνταν να αρνηθεί την καταβολή του ποσού της πληρωμής προκαταβολικώς στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1986.

39. Ως προς τη σύσταση ασφαλείας, η Γερμανία ισχυρίζεται ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν διευκρινίζει τι πρέπει να γίνεται σε περίπτωση υποβολής δηλώσεως πληρωμής για μη υφιστάμενα (κατά το μεγαλύτερο μέρος τους) εμπορεύματα. Επομένως, ισχύει το εθνικό δίκαιο και, δυνάμει του γερμανικού τελωνειακού δικαίου, το γεγονός ότι τα εμπορεύματα δεν υφίσταντο κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο καθιστούσε άκυρη και χωρίς αποτέλεσμα τη δήλωση πληρωμής, ώστε να μην υφίσταται νομική βάση για την κατάπτωση της ασφά-

λειας. Η αποδοχή του ότι η έστω και ανακριβής δήλωση πληρωμής έγινε εγκύρως σημαίνει, πάντως, αποδοχή του ότι ανύπαρκτα εμπορεύματα μπορούσαν να θεωρηθούν ως υπαχθέντα στο καθεστώς των τελωνειακών αποθηκεύσεων, προσέγγιση που ενέχει πρακτικές και οικονομικές δυσχέρειες για την Κοινότητα. Επιπροσθέτως, η Γερμανία ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε με τον ενδεδειγμένο τρόπο την άρνησή της ως προς το ύψος της ασφαλείας.

40. Κατ' εμέ, τα επιχειρήματα αυτά δεν μπορούν να γίνουν δεκτά. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 επιβάλλει στα κράτη μέλη να « λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα » ώστε να προλαμβάνουν και να διώκουν τις ανωμαλίες και να ανακτούν τα απολεσθέντα εξαιτίας ανωμαλιών ή αμελείας ποσά. Όπως έκανε δεκτό με την πρόσφατη απόφασή του της 11ης Οκτωβρίου 1990, C-34/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-3603, σκέψη 12 της αποφάσεως), το Δικαστήριο, οι δύο πρώτες παράγραφοι του άρθρου 8 του κανονισμού 729/70 εκφράζουν, όσον αφορά τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, την υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 5 της Συνθήκης στα κράτη μέλη να επιδεικνύουν γενικώς επιμέλεια οφείλοντας να ενεργούν ταχέως για να προλαμβάνουν και διώκουν τις παρατυπίες.

41. Κατ' εμέ, είναι σαφές ότι οι γερμανικές αρχές καθυστέρησαν να λάβουν την απόφαση περί εισπράξεως της πληρωμής. Το ποσό αυτό έπρεπε να επιστραφεί ευθύς μόλις ανέκυψε ότι τον Νοέμβριο του 1984 η υποβληθείσα από την επίδικη εταιρία δήλωση πληρωμής ήταν ανακριβής. Ασφαλώς, δεν ήταν δυνατόν να παρεμβληθεί εμπόδιο στην άσκηση του δικαιώματος εκ μέρους της εν λόγω εταιρίας να υποβάλει ένσταση, πλην όμως, από τη στιγμή που το ζήτημα εξετάστηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας της ενστάσεως και αποδείχθηκε, ήδη τον Μάρτιο του 1986, ότι δεν υφίστατο λόγος αμφισβητήσεως της αποφάσεως των τελωνειακών αρχών, έπρεπε να ληφθούν αμέσως μέτρα για την είσπραξη της πληρωμής. Ουδέποτε το Δικαστήριο επέτρεψε στα κράτη μέλη να επικαλούνται διοικητικές ανεπάρκειες ή δυσχέρειες για να δικαιολογούν μη εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους.

42. Ως προς την ασφάλεια, δέχομαι ότι η ύπαρξη πραγματικών αμφιβολιών ως προς τη νομιμότητα της καταπτώσεώς της δικαιολογεί κάποια καθυστέρηση στην έκδοση τελικής αποφάσεως. Πάντως, δεν μπορώ να θεωρήσω ότι η τελική απόφαση των γερμανικών αρχών να αποδεσμεύσουν την ασφάλεια ήταν βάσιμη. Όπως προκύπτει σαφώς από τις ισχύουσες κοινοτικές διατάξεις, και συγκεκριμένα από το άρθρο 6, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 565/80, καθώς και από το άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχείο β, του κανονισμού 798/80, οσάκις δεν οφείλεται, όπως στην προκειμένη περίπτωση, η επιστροφή, η ασφάλεια πρέπει να καταπίπτει στο σύνολό της. Η εφαρμογή λοιπόν των εθνικών τελωνειακών διατάξεων αποκλείεται. Επιπλέον, όπως παρατήρησε η Επιτροπή, η δήλωση πληρωμής και η απαιτούμενη σύσταση ασφαλείας αποσκοπούν στη διασφάλιση εκτελέσεως εκ μέρους του εξαγωγέα της υποχρεώσεώς του να εξαγάγει. Η εφαρμογή εθνικής διατάξεως που συνεπάγεται ακυρότητα της διατάξεως σε περιπτώσεις που τα εμπορεύματα δεν παρήχθησαν, στερεί την ασφάλεια από τη λειτουργική αποστολή της στον βαθμό που κάποιος εξαγωγέας μπορεί ακίνδυνα για τον ίδιο να κάνει χρήση ψευδών δηλώσεων ως προς την ύπαρξη των εμπορευμάτων και ως προς την πρόθεσή του να τα εξαγάγει.

43. Ως προς το ζήτημα της θεμελιώσεως, η όγδοη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως της Επιτροπής υπενθυμίζει ότι η δαπάνη που δεν έγινε δεκτή όσον αφορά τη

Γερμανία περιλαμβάνει ποσό 130 442,48 DM για την ασφάλεια που αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη ποσότητα αμύλου « που πρέπει να καταπέσει υπέρ του ΕΓΤΠΕ ». Επομένως, η απόφαση παρέχει ένα λόγο για την άρνηση της Επιτροπής, είναι γεγονός όμως ότι το πράττει κατά τρόπο πολύ συνοπτικό. Θεωρώ, πάντως, ότι η αιτιολόγηση αυτή πρέπει να εκληφθεί ως επαρκής ενόψει των περιστάσεων. Καταρχάς, ενόψει των περιστάσεων αυτών, η ασφάλεια μπορούσε να θεωρηθεί ευλόγως ως καταπεσούσα αυτομάτως. Στη συνέχεια, όπως προκύπτει σαφώς από την ένατη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως της Επιτροπής, η άρνηση αναλήψεως του ποσού της ασφαλείας είχε προβλεφθεί αρχικά αποκλειστικά και μόνο σε προσωρινή βάση και εν αναμονή των διευκρινίσεων επί των ερωτημάτων που είχαν τεθεί, τούτο δε επιβεβαιώνεται στη σελίδα 23 της συνοπτικής εκθέσεως. Τέλος, στον βαθμό που οι γερμανικές αρχές διατηρούσαν αμφιβολίες ως προς τους λόγους της αρνήσεως, όπως προκύπτει σαφώς από το φάκελο της υποθέσεως, τόσο πριν όσο και μετά την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως ανταλλάχθηκε αλληλογραφία μεταξύ της Επιτροπής και της Γερμανικής Κυβερνήσεως επί του θέματος, το ζήτημα δε εξετάστηκε και από την επιτροπή διαχειρίσεως του ταμείου. Συνεπώς, όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, η Γερμανική Κυβέρνηση δεν μπορούσε να αγνοεί τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή έκρινε ότι το επίδικο ποσό δεν ήταν δυνατό να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ. Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να απορριφθεί και το επιχείρημα ως προς την ανεπαρκή αιτιολογία.

Συμπέρασμα

44. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να απορρίψει την προσφυγή·

2) να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.