ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα) της 15ης Απριλίου 1997 *

Στην υπόθεση C-272/95,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Bundesverwaltungsgericht προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

και

Deutsches Milch-Kontor GmbH,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1976, περί των ειδικών διατάξεων σχετικά με την πληρωμή της ενισχύσεως για το αποκορυφωμένο μετουσιωμένο γάλα σε σκόνη ή μεταποιημένο σε σύνθετες ζωοτροφές στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/015, σ. 204), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1726/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 21), ως προς την ερμηνεία του άρθρου 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, περί των λεπτομερειών παροχής ενισχύσεων στο αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες τροφές και στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για τη διατροφή μόσχων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 12), και ως προς την ερμηνεία των άρθρων 9, 12, 16 και 95 της Συνθήκης ΕΚ,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. L. Murray, πρόεδρο τμήματος (εισηγητή), K. N. Κακούρη και P. J. G. Kapteyn, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, εκπροσωπούμενη από τον Thomas Tschentscher, δικηγόρο Φρανκφούρτης επί του Μάιν,

— η Deutsches Milch-Kontor GmbH, εκπροσωπούμενη από τη Barbara Festge, δικηγόρο Αμβούργου,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Ulrich Wölker, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, εκπροσωπουμένης από τον Jörg Schmidt, δικηγόρο Φρανκφούρτης επί του Μάιν, και τον καθηγητή Christian Koenig, Hochschullehrer an der Philipps-Universität Marburg, της Deutsches Milch-Kontor GmbH, εκπροσωπουμένης από την Barbara Festge, και της Επιτροπής, εκπροσωπουμένης από τον Ulrich Wölker, κατά τη συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 1996,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 9ης Ιανουαρίου 1997,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Με διάταξη της 30ής Μαρτίου 1995, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Αυγούστου 1995, το Bundesverwaltungsgericht υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, πλείονα ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1976, περί των ειδικών διατάξεων σχετικά με την πληρωμή της ενισχύσεως για το αποκορυφωμένο μετουσιωμένο γάλα σε σκόνη ή μεταποιημένο σε σύνθετες ζωοτροφές στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/015, σ. 204), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1726/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 21), ως προς την ερμηνεία του άρθρου 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, περί των λεπτομερειών παροχής ενισχύσεων στο αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες τροφές και στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για τη διατροφή μόσχων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 12), και ως προς την ερμηνεία των άρθρων 9, 12, 16 και 95 της Συνθήκης ΕΚ.

Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Deutsches Milch-Kontor GmbH (στο εξής: DMK) και της αρμόδιας γερμανικής διοικητικής υπηρεσίας [της Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (υπηρεσίας τροφίμων και δασών), στο εξής: BEF], ως προς τον καταλογισμό των εξόδων για τους συστηματικούς ελέγχους στους οποίους υποβάλλεται το εξαγόμενο από την DMK προς την Ιταλία αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη για το οποίο χορηγούνται επιστροφές κατά την εξαγωγή.

Ο 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), ορίζει, στο άρθρο 10, παράγραφος 1, ότι χορηγείται ενίσχυση για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που χρησιμοποιείται ως ζωοτροφή και πληροί ορισμένες προϋποθέσεις που αφορούν τη σύνθεση και την ποιότητα.

4 Σύμφωνα με την παράγραφο 2 της ίδιας διατάξεως, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 986/68, της 15ης Ιουλίου 1968, περί θεσπίσεως των γενικών κανόνων σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα και το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για τη διατροφή ζώων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 120).

5 Κατά κανόνα η ενίσχυση χορηγείται εντός του κράτους μέλους στο οποίο το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη προορίζεται για ζωοτροφή ή χρησιμοποιείται για την παραγωγή συνθέτων ζωοτροφών. Ωστόσο, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 986/68, επιτρέπεται επίσης στα κράτη μέλη να καταβάλλουν ενίσχυση για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που παράγεται στο έδαφός τους, αλλά μετουσιώνεται ή χρησιμοποιείται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Στην περίπτωση αυτή, οι προϋποθέσεις χορηγήσεως της ενισχύσεως καθορίζονται με τον κανονισμό 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1726/79. Τα κράτη μέλη δεν χρησιμοποίησαν τη δυνατότητα αυτή παρά μόνο για την εξαγωγή αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη προς την Ιταλία, από 15ης Ιουλίου 1976.

6 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1726/79, προβλέπει δύο ελέγχους προκειμένου να εξακριβωθεί αν πρέπει να καταβληθεί επιστροφή κατά την εξαγωγή. Ο πρώτος, ο οποίος προβλέπεται στο άρθρο 10 του κανονισμού 1725/79, αφορά τη σύνθεση και την ποιότητα του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη και πραγματοποιείται στο κράτος εξαγωγής. Με τον δεύτερο, ο οποίος πραγματοποιείται στο κράτος της μεταποιήσεως (Ιταλία), σκοπείται να εξακριβωθεί αν το προϊόν χρησιμοποιήθηκε πράγματι για την παραγωγή ζωοτροφών.

7 Η DMK εξάγει προς την Ιταλία αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη το οποίο αγοράζει στη Γερμανία· το γάλα αυτό προορίζεται για μεταποίηση σε σύνθετες ζωοτροφές στο κράτος προορισμού. Η μεταφορά πραγματοποιείται με φορτηγά οχήματα, καθένα των οποίων μεταφέρει φορτίο 25 περίπου τόνων.

8 Η BEF εξέτασε αν μπορεί να χορηγηθεί, για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που εξάγει η DMK στην Ιταλία, η προβλεπόμενη από τον κανονισμό 986/68 ενίσχυση.

9 Προς τούτο, ζήτησε από το ευρισκόμενο στο εσωτερικό της χώρας τελωνειακό γραφείο εξαγωγής τη λήψη δείγματος από το φορτίο κάθε φορτηγού οχήματος, το οποίο κατόπιν υποβλήθηκε σε ανάλυση. Για οικονομικούς και πρακτικούς λόγους, οι προαναφερθέντες έλεγχοι πραγματοποιήθηκαν ταυτόχρονα με τις λοιπές διατυπώσεις εξαγωγής από τις γερμανικές τελωνειακές αρχές που ενήργησαν στο πλαίσιο παροχής διοικητικής αρωγής.

10 Η BEF ζήτησε από την DMK να καταβάλει τα έξοδα για τις αναλύσεις των ληφθέντων δειγμάτων, ύψους 112 γερμανικών μάρκων (DM) ανά δείγμα, στηριζόμενη στο άρθρο 12 του Magermilch-Beihilfenverordnung (γερμανικού κανονισμού περί ενισχύσεων για το αποκορυφωμένο γάλα). Κατά συνέπεια, μεταξύ 29ης Απριλίου και 8ης Σεπτεμβρίου 1980, εκδόθηκαν ειδοποιήσεις πληρωμής συνολικού ύψους 17 081,28 DM, οι οποίες αφορούσαν 152 δείγματα.

11 Η DMK άσκησε προσφυγή κατά των εν λόγω ειδοποιήσεων πληρωμής, η οποία απορρίφθηκε πρωτοδίκως με απόφαση του Verwaltungsgericht Frankfurt am Main της 20ής Απριλίου 1983.

12 Επιληφθέν της εφέσεως κατά της αποφάσεως αυτής, το Hessische Verwaltungsgerichtshof ακύρωσε τις επίδικες ειδοποιήσεις πληρωμής με απόφαση της 5ης Ιουνίου 1989. Στηρίχθηκε στη διαπίστωση ότι το άρθρο 10, σημείο 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 1725/79 επιβάλλει δειγματοληπτικούς μόνον ελέγχους. Δεδομένου ότι για τεχνικούς λόγους ο εξαγωγέας δεν μπορεί να μεταφέρει το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη σε παρτίδες μεγαλύτερες των 25 τόνων, ο συστηματικός έλεγχος των παρτίδων αυτών αντιστοιχεί σε βαθμό ελέγχου μη προβλεπόμενο από τις κοινοτικές διατάξεις. Εξάλλου, λόγω των εξόδων ελέγχου με τα οποία επιβαρύνθηκε η DMK, περιήλθε σε δυσμενέστερη θέση σε σχέση με τους επιχειρηματίες εκείνους που εξάγουν αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη προς την Ιταλία από άλλα κράτη μέλη. Λόγω των περιορισμένων κερδών που πραγματοποιεί η βιομηχανία γάλακτος, τα ανερχόμενα σε 112 DM ανά 25 τόνους έξοδα, την καταβολή των οποίων ζήτησε η BEF, δεν αντιπροσωπεύουν πλέον «κανονικές δαπάνες ελέγχου», κατά την έννοια της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, 233/81, Denkavit (Συλλογή 1982, σ. 2933).

Η BEF άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht.

14 Κρίνοντας ότι στο πλαίσιο αυτής της διαφοράς ανέκυπταν ζητήματα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου και μολονότι δεσμευόμενο, ως δικαστήριο αποφαινόμενο μόνον επί νομικών ζητημάτων, από τις σχετικές με τα πραγματικά περιστατικά διαπιστώσεις του Hessische Verwaltungsgerichtshof, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε, με διάταξη της 27ης Αυγούστου 1992, να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 2, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76, της 2ας Ιουλίου 1976, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1726/79, της 26ης Ιουλίου 1979, την έννοια ότι, κατά την εξαγωγή στην Ιταλία παραχθέντος στη Γερμανία αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, μέσω φορτηγών αυτοκινήτων, προς παραγωγή συνθέτων ζωοτροφών, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να προβαίνουν στη λήψη δείγματος και στην εξέτασή του προκειμένου να χορηγούν τη βεβαίωση που προβλέπει η εν λόγω διάταξη;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, ποια είναι τα κριτήρια που μπορούν να συναχθούν από το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1726/79, σε συνδυασμό με το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα με ποια συχνότητα μπορεί και πρέπει να λαμβάνονται δείγματα από ποσότητες αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που εξάγεται στην Ιταλία μέσω φορτηγών αυτοκινήτων;

3) Συμβιβάζεται με την απαγόρευση επιβαρύνσεων ισοδυνάμου προς δασμούς αποτελέσματος (άρθρα 9, 12 και 16 της Συνθήκης ΕΟΚ), με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων (άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΟΚ) και με άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου η βάσει διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας μετακύλιση στον εξαγωγέα ολοκλήρου του κόστους των — συστηματικών ή περιστασιακών — ελέγχων;»

5 Με την απόφαση της 22ας Ιουνίου 1994, C-426/92, Deutsches Milch-Kontor (Συλλογή 1994, σ. I-2757, στο εξής: απόφαση Deutsches Milch-Kontor I), το Δικαστήριο έκρινε τα εξής:

«1) Το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76, της 2ας Ιουλίου 1976, περί των ειδικών διατάξεων σχετικά με την πληρωμή της ενισχύσεως για το αποκορυφωμένο μετουσιωμένο γάλα σε σκόνη ή μεταποιημένο σε σύνθετες ζωοτροφές στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1726/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, και το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, περί των λεπτομερειών παροχής ενισχύσεων στο αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες ζωοτροφές και στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για τη διατροφή μόσχων, σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπουν την πραγματοποίηση συστηματικών μεθοριακών ελέγχων προκειμένου να εξακριβωθεί εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που αφορούν τη σύνθεση και την ποιότητα του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που χρησιμοποιείται για την παραγωγή συνθέτων ζωοτροφών σε άλλο κράτος μέλος, από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή. Ωστόσο, οι προαναφερθείσες διατάξεις δεν αποκλείουν την πραγματοποίηση μεθοριακών ελέγχων, υπό την προϋπόθεση ότι οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνται δειγματοληπτικώς.

2) Εισφορά που επιβάλλεται με αφορμή τους προαναφερθέντες συστηματικούς μεθοριακούς ελέγχους, συνιστά επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος με εξαγωγικούς δασμούς, απαγορευόμενη από τα άρθρα 9 και 12 της Συνθήκης, ακόμα και όταν αντιστοιχεί στο πραγματικό κόστος του κάθε ελέγχου.»

Το Bundesverwaltungsgericht θεωρεί ότι οι απαντήσεις που έδωσε το Δικαστήριο δεν διαλύουν τις αμφιβολίες του όσον αφορά την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου.

Συγκεκριμένα, το Bundesverwaltungsgericht φρονεί ότι το Δικαστήριο, στην απόφαση Deutsches Milch-Kontor I, στηρίχθηκε σε πραγματικά περιστατικά που διαφέρουν αισθητά από τα εκτιθέμενα στη διάταξή του περί παραπομπής.

18 Έτσι, από την αιτιολογία προκύπτει ότι το Δικαστήριο, στη συλλογιστική του, είχε κατά νου τους ελέγχους που διεξάγονται στα σύνορα ή σε άμεση γεωγραφική εγγύτητα προς τα σύνορα.

19 Κατά το Bundesverwaltungsgericht όμως, η διάταξη περί παραπομπής ανέφερε ότι οι προσβαλλόμενοι έλεγχοι δεν πραγματοποιούνταν στα σύνορα ή σε άμεση γεωγραφική εγγύτητα προς αυτά, αλλά στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής, σε μεγάλη απόσταση από τα προς διέλευση σύνορα.

20 Επομένως, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι παραμένει αμφίβολο αν οι συστηματικοί έλεγχοι που διεξάγονται στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής πρέπει να εξομοιωθούν προς αυτούς που πραγματοποιούνται στα κοινοτικά σύνορα ή στα σύνορα με χώρα διαμετακομίσεως.

21 Κατά συνέπεια, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει τα ίδια ερωτήματα με τα ήδη υποβληθέντα προς το Δικαστήριο στην υπόθεση Deutsches Milch-Kontor I:

«1) Έχει το άρθρο 2, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76, της 2ας Ιουλίου 1976, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1726/79, της 26ης Ιουλίου 1979, την έννοια ότι, κατά την εξαγωγή στην Ιταλία παραχθέντος στη Γερμανία αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, μέσω φορτηγών αυτοκινήτων, προς παραγωγή συνθέτων ζωοτροφών, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να προβαίνουν στη λήψη δείγματος και στην εξέτασή του προκειμένου να χορηγούν τη βεβαίωση που προβλέπει η εν λόγω διάταξη;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, ποια είναι τα κριτήρια που μπορούν να συναχθούν από το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1726/79, σε συνδυασμό με το άρθρο 10

του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα με ποια συχνότητα μπορεί και πρέπει να λαμβάνονται δείγματα από ποσότητες αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που εξάγεται στην Ιταλία μέσω φορτηγών αυτοκινήτων;

3) Συμβιβάζεται με την απαγόρευση επιβαρύνσεων ισοδυνάμου προς δασμούς αποτελέσματος (άρθρα 9, 12 και 16 της Συνθήκης ΕΟΚ), με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων (άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΟΚ) και με άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, η βάσει διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας μετακύλιση στον εξαγωγέα ολοκλήρου του κόστους των — συστηματικών ή περιστασιακών — ελέγχων;»

Επί του πρώτου και του δευτέρου ερωτήματος

Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι, με τα δύο πρώτα ερωτήματα, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το Bundesverwaltungsgericht ερωτά κατ' ουσίαν αν το άρθρο 2, παράγραφος 4, του κανονισμού 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1726/79, και το άρθρο 10 του κανονισμού 1725/79, σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης, απαγορεύουν την πραγματοποίηση συστηματικών ελέγχων, προς εξακρίβωση του αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που αφορούν τη σύνθεση και την ποιότητα του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που χρησιμοποιείται για την παραγωγή συνθέτων ζωοτροφών σε άλλο κράτος μέλος, από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή, οσάκις οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνται, ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των ελεγχομένων εμπορευμάτων, στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής και όχι στα σύνορα.

Πρέπει κατ' αρχάς να υπομνησθεί ότι, βάσει των άρθρων 30 και 34 της Συνθήκης ΕΚ, οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών ή των εξαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών.

24 Κατά παγία νομολογία, οι απαγορεύσεις αυτές καλύπτουν και κάθε εμπορική κανονιστική ρύθμιση των κρατών μελών ικανή να εμποδίσει αμέσως ή εμμέσως, πράγματι ή δυνάμει, το ενδοκοινοτικό εμπόριο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville, Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5, της 14ης Ιουνίου 1988, 29/87, Dansk Denkavit, Συλλογή 1988, σ. 2965, σκέψη 22, και της 7ης Μαρτίου 1990, C-69/88, Krantz, Συλλογή 1990, σ. I-583, σκέψη 9).

25 Ως προς τους πραγματοποιούμενους στα σύνορα υγειονομικούς ελέγχους, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι, λόγω της χρονοτριβής που συνεπάγονται και των προσθέτων μεταφορικών εξόδων που μπορεί να προκαλέσουν στον οικείο επιχειρηματία, οι έλεγχοι αυτοί μπορεί να καταστήσουν τις εισαγωγές ή τις εξαγωγές δυσχερέστερες ή δαπανηρότερες (βλ. απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1976, 35/76, Simmenthal, Συλλογή τόμος 1976, σ. 683, σκέψη 14).

26 Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η ίδια αρχή πρέπει επίσης να εφαρμόζεται και επί άλλων κατηγοριών μεθοριακού ελέγχου, ιδίως επί εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως η οποία προβλέπει συστηματικό έλεγχο των εμπορευμάτων κατά τη διέλευση των συνόρων (βλ. απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 190/87, Moormann, Συλλογή 1988, σ. 4689, σκέψη 8).

27 Όσον αφορά τους επίδικους στην υπόθεση της κύριας δίκης ελέγχους, το Δικαστήριο, με την απόφαση Deutsches Milch-Kontor I, διαπίστωσε κατ' αρχάς ότι το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1726/79, και το άρθρο 10 του κανονισμού 1725/79 δεν επιβάλλουν την πραγματοποίηση των ελέγχων στα σύνορα. Στη συνέχεια, βάσει των αρχών που υπομνήσθηκαν ανωτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι, δεδομένου ότι οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνταν στα σύνορα και ήσαν συστηματικοί, αντέβαιναν στο άρθρο 34 της Συνθήκης.

28 Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι οι έλεγχοι αυτοί δεν μπορούσαν να δικαιολογηθούν, βάσει του άρθρου 36, από οικονομικούς ή πρακτικούς λόγους, από τον εκούσιο χαρακτήρα του θεσπισθέντος συστήματος ή ακόμη από τη μέριμνα αποφυγής των απατών. Πάντως, προσέθεσε ότι ούτε το άρθρο 2, παρά-

γραφοι 1 και 4, του κανονισμού 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1726/79, ούτε το άρθρο 10 του κανονισμού 1725/79, σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης, απαγορεύουν την πραγματοποίηση ελέγχων στα σύνορα, υπό την προϋπόθεση ότι οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνται δειγματοληπτικώς.

29 Η ορθότητα της απαντήσεως που έδωσε το Δικαστήριο στα δύο πρώτα ερωτήματα με την απόφαση Deutsches Milch-Kontor I δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση λόγω του ότι οι έλεγχοι των επίμαχων εμπορευμάτων πραγματοποιήθηκαν όχι στα σύνορα, αλλά στο εσωτερικό της χώρας, εφόσον πραγματοποιήθηκαν ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των εν λόγω εμπορευμάτων.

30 Το καθοριστικό στοιχείο στη συλλογιστική του Δικαστηρίου δεν είναι ο τόπος πραγματοποιήσεως των ελέγχων, αλλά, αφενός, ο λόγος πραγματοποιήσεώς τους, δηλαδή ενόψει της διελεύσεως των συνόρων, και, αφετέρου, ο τρόπος πραγματοποιήσεώς τους.

31 Το να θεωρηθεί ότι μόνο τα εμπόδια που προκαλούνται στα σύνορα ή σε άμεση γεωγραφική εγγύτητα προς τα σύνορα μπορούν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 34 θα αντέβαινε στο πνεύμα και στον σκοπό του άρθρου αυτού. Πράγματι, εάν τούτο ίσχυε, θα ήταν ευχερής η καταστρατήγηση της απαγορεύσεως που περιλαμβάνει η διάταξη αυτή, διά της απλής μεταβολής του γεωγραφικού τόπου του εμποδίου.

32 Ενόψει των ανωτέρω, στο πρώτο και το δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 1624/76, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1726/79, και το άρθρο 10 του κανονισμού 1725/79, σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης, απαγορεύουν την πραγματοποίηση συστηματικών ελέγχων προς εξακρίβωση του αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που αφορούν τη σύνθεση και την ποιότητα του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που χρησιμοποιείται για την παραγωγή συνθέτων ζωοτροφών σε άλλο κράτος μέλος, από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή, οσάκις οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνται, ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των ελεγχομένων εμπορευμάτων, στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής και όχι στα σύνορα. Ωστόσο, οι προαναφερθείσες διατάξεις δεν αποκλείουν την πραγματοποίηση τέτοιων ελέγχων, υπό την προϋπόθεση ότι αυτοί πραγματοποιούνται δειγματοληπτικώς.

Επί του τρίτου ερωτήματος

33 Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η μετακύλιση στους επιχειρηματίες του κόστους των συστηματικών ελέγχων που πραγματοποιούνται στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής, ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των ελεγχομένων εμπορευμάτων, συνιστά επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος με δασμούς, η οποία αντιβαίνει στα άρθρα 9, 12 και 16 της Συνθήκης, ή εσωτερικό φόρο που συνιστά δυσμενή διάκριση υπό την έννοια του άρθρου 95 της Συνθήκης.

34 Συναφώς, επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο, με την απόφαση Deutsches Milch-Kontor I, υπενθύμισε, κατ' αρχάς, ότι, κατά παγία νομολογία, κάθε χρηματική επιβάρυνση, ανεξάρτητα από την ονομασία και την τεχνική της επιβολής της, η οποία πλήττει μονομερώς τα εμπορεύματα λόγω του γεγονότος ότι διασχίζουν τα σύνορα, οσάκις δεν αποτελεί δασμό κατά κυριολεξία, συνιστά επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την έννοια των άρθρων 9, 12, 13 και 16 της Συνθήκης, έστω και αν δεν εισπράττεται υπέρ του κράτους (βλ. ιδίως απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 1983, 158/82, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1983, σ. 3573, σκέψη 18).

35 Στη συνέχεια, το Δικαστήριο υπενθύμισε επίσης ότι η μεταξύ των κρατών μελών κατάργηση των δασμών και των επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος συνιστά θεμελιώδη αρχή της κοινής αγοράς, εφαρμοζόμενη σε όλα τα προϊόντα και εμπορεύματα, ώστε οποιαδήποτε εξαίρεση, εξάλλου αυστηρώς ερμηνευόμενη, πρέπει να προβλέπεται ρητώς (βλ. αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 1964, 90/63 και 91/63, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου και Βελγίου, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1223, και της 20ής Απριλίου 1978, 80/77 και 81/77, Commissionnaires Réunis, Συλλογή τόμος 1978, σ. 315, σκέψη 24).

36 Το Δικαστήριο δέχθηκε βεβαίως ότι, με την απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, 233/81, Denkavit Futtermittel (Συλλογή 1982, σ. 2933), είχε αποφανθεί ότι το άρθρο 10 του κανονισμού 1725/79 έχει την έννοια ότι δεν αντιβαίνει σ' αυτό η εκ μέρους κράτους μέλους, δυνάμει της εθνικής του νομοθεσίας, επιβάρυνση της ενδιαφερομένης επιχειρήσεως με τα έξοδα ελέγχων που διενεργούνται κατ' εφαρμογήν της εν λόγω διατάξεως, όταν τα επιβαλλόμενα

στην επιχείρηση αυτή ποσά αποτελούν συνήθη έξοδα για τέτοιου είδους ελέγχους και δεν ανέρχονται σε τέτοιο ποσό που να δύναται να αποθαρρύνει τις επιχειρήσεις να αναπτύξουν τις δραστηριότητες τις οποίες έχει ως σκοπό να ενθαρρύνει η χορήγηση της ενισχύσεως.

7 Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι η αρχή αυτή εφαρμόζεται μόνον επί των ελέγχων που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους κανονισμούς 1624/76 και 1725/79, πράγμα που δεν συνέβαινε στην υπό κρίση περίπτωση, δεδομένου ότι οι επίδικοι έλεγχοι είχαν πραγματοποιηθεί στα σύνορα και ήσαν συστηματικοί.

8 Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο κατέληξε ότι, ελλείψει νομικής βάσεως και μολονότι αντιστοιχούσαν στο πραγματικό κόστος των ελέγχων, οι επίδικες εισφορές συνιστούσαν επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος με εξαγωγικούς δασμούς, απαγορευόμενες από τα άρθρα 9 και 12 της Συνθήκης, και ότι, ως εκ τούτου, παρείλκε η εξέταση του συμβιβαστού τους με το άρθρο 95 της Συνθήκης.

Ενόψει της απαντήσεως που δόθηκε στα δύο πρώτα ερωτήματα και, ειδικότερα, της συλλογιστικής που αναπτύχθηκε στις σκέψεις 30 έως 32 της παρούσας αποφάσεως, το γεγονός ότι οι επίδικοι έλεγχοι πραγματοποιήθηκαν στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής, ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των ελεγχομένων εμπορευμάτων, και όχι στα σύνορα δεν είναι ικανό να μεταβάλει το συμπέρασμα αυτό.

Συνεπώς, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι εισφορά που επιβάλλεται για συστηματικούς ελέγχους που πραγματοποιούνται στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής, ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των ελεγχο-

μένων εμπορευμάτων, συνιστά επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος με εξαγωγικούς δασμούς, απαγορευόμενη από τα άρθρα 9 και 12 της Συνθήκης, ακόμη και όταν αντιστοιχεί στο πραγματικό κόστος του κάθε ελέγχου.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 30ής Μαρτίου 1995 το Bundesverwaltungsgericht, αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1624/76 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1976, περί των ειδικών διατάξεων σχετικά με την πληρωμή της ενισχύσεως για το αποκορυφωμένο μετουσιωμένο γάλα σε σκόνη ή μεταποιημένο σε σύνθετες ζωοτροφές στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1726/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, και το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, περί των λεπτομερειών παροχής ενισχύσεων στο αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες τροφές και στο αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για τη διατροφή μόσχων, σε συνδυασμό με το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚ, απαγορεύουν την πραγματοποίηση συστηματικών ελέγχων προς εξακρίβωση του

αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που αφορούν τη σύνθεση και την ποιότητα του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη που χρησιμοποιείται για την παραγωγή συνθέτων ζωοτροφών σε άλλο κράτος μέλος, από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή, οσάκις οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνται, ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των ελεγχομένων εμπορευμάτων, στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής και όχι στα σύνορα. Ωστόσο, οι προαναφερθείσες διατάξεις δεν αποκλείουν την πραγματοποίηση τέτοιων ελέγχων, υπό την προϋπόθεση ότι αυτοί πραγματοποιούνται δειγματοληπτικώς.

2) Εισφορά που επιβάλλεται για συστηματικούς ελέγχους που πραγματοποιούνται στο εσωτερικό του κράτους εξαγωγής, ενόψει της μελλοντικής εξαγωγής των ελεγχομένων εμπορευμάτων, συνιστά επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος με εξαγωγικούς δασμούς, απαγορευόμενη από τα άρθρα 9 και 12 της Συνθήκης ΕΚ, ακόμη και όταν αντιστοιχεί στο πραγματικό κόστος του κάθε ελέγχου.

Murray Κακούρης Kapteyn

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Απριλίου 1997.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του τέταρτου τμήματος

J. L. Murray