ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-28/91 *

I — Το κοινοτικό νομοθετικό πλαίσιο

1. Προκειμένου να προστατευθεί η κοινοτική παραγωγή θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1431/82 του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 1982, περί ειδικών μέτρων για τα πίσα, τα κουκιά και τα φούλια (ΕΕ L 162, σ. 28), ένα σύστημα ενισχύσεων για τα προϊόντα αυτά τα οποία συλλέγονται εντός της Κοινότητας και χρησιμοποιούνται για την παρασκευή ζωοτροφών και τροφίμων.

2. Προς διευκόλυνση της εφαρμογής του καθεστώτος αυτού, η ενίσχυση δεν καταβάλλεται απευθείας στους παραγωγούς. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού αυτού,

« 3. Η ενίσχυση χορηγείται μόνο σε εκείνους που χρησιμοποιούν τα ανωτέρω προϊόντα που προορίζονται για τη διατροφή των ανθρώπων ή των ζώων και οι οποίοι:

— πληρούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την απόκτηση του δικαιώματος ενισχύσεως, και

— εγγυώνται ότι ο παραγωγός έλαβε τουλάχιστον την ελάχιστη τιμή.

Η ελάχιστη αυτή τιμή καθορίζεται (...)

4. Η ενίσχυση καταβάλλεται από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου χρησιμοποιούνται τα εν λόγω προϊόντα που προορίζονται για τη διατροφή των ανθρώπων ή των ζώων. »

3. Το άρθρο 2α προστέθηκε στον κανονισμό 1431/82 με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1485/85 του Συμβουλίου, της 23ης Μαΐου 1985, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1431/82 (ΕΕ L 151, σ. 7). Με το άρθρο αυτό προβλέφθηκαν μηνιαίες προσαυξήσεις, που είναι ίσες, για κάθε ένα από τους μήνες, όσον αφορά χρονική περίοδο που καθορίζεται από την αρχή του τρίτου μήνα της περιόδου εμπορίας, που καθορίζονται κάθε έτος από το Συμβούλιο.

4. Οι βασικοί κανόνες για τα ανωτέρω ειδικά μέτρα περιλαμβάνονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2036/82 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1982, περί θεσπίσεως των γενικών κανόνων σχετικά με τα ειδικά μέτρα για τα πίσα, τα κουκιά και τα φούλια (ΕΕ L 219, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 1734/84 του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1984 (ΕΕ L 164, σ. 3), και 1832/85 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985 (ΕΕ L 173, σ. 3)· στη συνέχεια εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3540/85 της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 1985, για λεπτομέρειες εφαρμογής των ειδικών μέτρων για τα πίσα, τα κουκιά, τα φούλια και τα γλυκά λούπινα (ΕΕ L 342, σ. 1).

5. Δυνάμει των κανονισμών αυτών, η χορήγηση ενισχύσεων πραγματοποιείται κατά τα εξής στάδια.

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

6. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 2036/82, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1734/84, στην περίπτωση πωλήσεως των προϊόντων από τον παραγωγό, ο πρώτος αγοραστής, του οποίου ο ορισμός περιλαμβάνεται στο άρθρο 3, σημείο 1, του ίδιου κανονισμού, « υποβάλλει τη δήλωση παραδόσεως στον οργανισμό που ορίζεται από το κράτος μέλος στο οποίο έχει συγκομισθεί το προϊόν ».

7. Με τη δήλωση αυτή, η οποία περιλαμβάνει τα στοιχεία που προβλέπονται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3540/85, ο πρώτος αγοραστής βεβαιώνει, σύμφωνα με το άρθρο 3, σημείο 2, του κανονισμού 2036/82, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1832/85:

« — την ποσότητα των προϊόντων που παραδόθηκαν από τον παραγωγό και την ημερομηνία παραδόσεως·

— τους όρους της τιμής που αναφέρονται στη σύμβαση. Οι όροι αυτοί αναφέρουν κυρίως, στην περίπτωση κατά την οποία η παράδοση έλαβε χώρα κατά τη διάρκεια της περιόδου κατά την οποία εφαρμόζονται οι μηνιαίες προσαυξήσεις, μία τιμή ίση τουλάχιστον προς την ελάχιστη τιμή που ισχύει κατά την έναρξη της περιόδου εμπορίας αυξημένη κατά ένα ποσό ίσο με το άθροισμα των μηνιαίων προσαυξήσεων που εφαρμόζονται σε συνάρτηση με τον μήνα παραδόσεως ».

8. Στη συνέχεια, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 2036/82, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1832/85,

« ο οργανισμός που ορίζεται από το κράτος μέλος, αφού ελέγξει τη δήλωση, χορηγεί στον πρώτο αγοραστή πιστοποιητικό που βεβαιώνει ότι ο παραγωγός έλαβε, για την ποσότητα που παρέδωσε, τουλάχιστον την ελάχιστη τιμή, προσαρμοσμένη, ενδεχομένως, με τις μηνιαίες προσαυξήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2α του κανονισμού (ΕΟΚ) 1431/82 ».

Οι λεπτομέρειες σχετικά με τους ελέγχους τους οποίους διενεργεί ο ορισθείς από το κράτος μέλος οργανισμός προβλέπονται στα άρθρα 5 και 6 του κανονισμού 3540/85.

9. Δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 2036/82,

« η ενίσχυση χορηγείται σε κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που χρησιμοποιεί τα προϊόντα, υπό τον όρο ότι:

— καταθέτει, στον οργανισμό που ορίζεται από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου χρησιμοποιήθηκε το προϊόν, αίτηση καθώς και το πιστοποιητικό που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2·

— η ποσότητα που αναφέρεται στο πιστοποιητικό χρησιμοποιήθηκε πράγματι, μετά τη θέση της σε έλεγχο, στην επιχείρηση όπου χρησιμοποιήθηκε ».

10. Σε περίπτωση που η διαδικασία δεν εξελίσσεται σύμφωνα με τη σχετική κοινοτική ρύθμιση, το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 προβλέπει τα ακόλουθα μέτρα:

« Στην περίπτωση που τα κράτη μέλη διαπιστώνουν ότι έχουν εκδώσει πιστοποιητικά αγοράς στην ελαχίστη τιμή για ποσότητα ανώ-

τερη από την ποσότητα που οφείλεται πραγματικά, προβαίνουν στην ανάκτηση των πιστοποιητικών για τις ποσότητες που υπερβαίνουν τις καλυπτόμενες από τα δικαιολογητικά ή αν έχουν ήδη μεταβιβαστεί, ζητούν από τον πρώτο αγοραστή να καταβάλει ποσό ίσο προς την υψηλότερη ενίσχυση, που ισχύει κατά την ημερομηνία χορηγήσεως του πιστοποιητικού, πολλαπλασιαζόμενη επί την ποσότητα που υπερβαίνει αυτή που καλύπτεται από δικαιολογητικά.»

II — Τα πραγματικά περιστατικά και η ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου διαδικασία

11. Όπως προκύπτει από τη Διάταξη περί παραπομπής, η Helmut Haneberg GmbH & Co. KG (στο εξής: Haneberg) αγόρασε, το 1986, πίσα, ο δε Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (στο εξής: BALM) της χορήγησε, στις 22 Οκτωβρίου και 3 Νοεμβρίου 1986, πιστοποιητικά αγοράς στην ελαχίστη τιμή όσον αφορά, αντίστοιχα, 40 329 χιλιόγραμμα και 27 441 χιλιόγραμμα πισών και κατέβαλε την προβλεπόμενη ενίσχυση μετά τη μεταποίηση των πισών αυτών.

12. Από έλεγχο που διενήργησε ο BALM στις επαγγελματικές εγκαταστάσεις της Haneberg, τον Νοέμβριο του 1987, κατεδείχθη ότι για τις επίμαχες ποσότητες ναι μεν είχε καταβληθεί μόνο η ελαχίστη τιμή βάσεως των 68,29 γερμανικών μάρκων (DM) ανά 100 χιλιόγραμμα, πλην όμως δεν είχε καταβληθεί η μηνιαία προσαύξηση των 0,43 DM ανά 100 χιλιόγραμμα.

13. Ο BALM, αναφερόμενος στο άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85, ζήτησε από τη Haneberg, με απόφασή του της 18ης Απριλίου 1988, να του υποβάλει πιστοποιητικό αγοράς στην ελαχίστη τιμή ή να καταβάλει ποσό ύψους 25 570,37 DM.

14. Κατά της προαναφερθείσας αποφάσεως του BALM, η Haneberg προσέφυγε ενώπιον του Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (ΟΔ της Γερμανίας). Το δικαστήριο αυτό, κρίνοντας ότι η έκβαση της διαφοράς εξηρτάτο από την ερμηνεία του άρθρου 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85, αποφάσισε, με Διάταξη της 2ας Ιανουαρίου 1991, να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Πρέπει το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3540/85 της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 1985 (ΕΕ L 342, σ. 3), να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο BALM μπορεί να ανακτήσει πιστοποιητικό αγοράς στην ελαχίστη τιμή που έχει χορηγήσει έστω και αν η ελαχίστη αυτή τιμή δεν καταβλήθηκε;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, επιτρέπει το άρθρο 6, παράγραφος 5, την ανάκτηση πιστοποιητικού αγοράς στην ελαχίστη τιμή για τη συνολική ποσότητα για την οποία αυτό χορηγήθηκε ή πρέπει να ληφθεί υπόψη μόνον η εναπομένουσα ποσότητα, που υπερβαίνει την καλυπτόμενη από δικαιολογητικά ποσότητα, αφού ληφθεί υπόψη, ως ελαχίστη τιμή, η τιμή που έχει πράγματι καταβληθεί ανά 100 χιλιόγραμμα παραδοθέντος εμπορεύματος;»

15. Στο σκεπτικό της Διατάξεώς του, το Verwaltungsgericht διερωτάται σχετικά με το αν το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 αποτελεί την κατάλληλη για την επίδικη απόφαση του BALM νομική βάση.

16. Σύμφωνα με το Verwaltungsgericht, με βάση το γράμμα και μόνο του άρθρου αυτού,

θα μπορούσε να υποτεθεί ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει την ανάκτηση των πιστοποιητικών ή την απαίτηση εξισωτικού ποσού μόνον όταν υφίσταται διαφορά ως προς τις ποσότητες, δηλαδή όταν οι ποσότητες που παρεδόθησαν ήταν κατώτερες αυτών που αναφέρονταν στα πιστοποιητικά.

17. Ωστόσο, κατά τη γνώμη του Verwaltungsgericht, η οικονομία της διατάξεως αυτής καθώς και η ερμηνεία της με βάση το πνεύμα και τον σκοπό της φαίνεται μάλλον να οδηγούν στο συμπέρασμα ότι πρέπει η διάταξη αυτή να εφαρμόζεται σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες κακώς χορηγήθηκε πιστοποιητικό επί της ελαχίστης τιμής, πράγμα που μπορεί να προκύπτει όχι μόνον από διαφορά ως προς τις ποσότητες αλλά και από το γεγονός ότι δεν καταβλήθηκε η ελαχίστη τιμή. Άλλως, οι αρχές δεν θα έχουν καμία δυνατότητα παρεμβάσεως όταν δεν έχει καταβληθεί η ελαχίστη τιμή και τούτο γίνεται σε βάρος του παραγωγού.

18. Σύμφωνα με το Verwaltungsgericht, αν γίνει δεκτό ότι το άρθρο 6, παράγραφος 5, αποτελεί την κατάλληλη νομική βάση, τίθεται τότε το ζήτημα της ερμηνείας του τμήματος φράσεως «(...) προβαίνουν στην ανάκτηση των πιστοποιητικών για τις ποσότητες που υπερβαίνουν τις καλυπτόμενες από τα δικαιολογητικά». Εφόσον δεν υφίσταται καταβολή της ελαχίστης τιμής, το πιστοποιητικό επί της ελαχίστης τιμής πρέπει να θεωρηθεί ως κακώς έχον χορηγηθεί για το σύνολο της ποσότητας, οπότε δεν υφίστατο ποσότητα καλυπτόμενη από δικαιολογητικά κατά την έννοια του προαναφερθέντος κανονισμού. Μια τέτοια ερμηνεία θα συνιστούσε κύρωση σοβαρή και, ως εκ τούτου, αποτελεσματική για την επιβολή της τηρήσεως της υποχρεώσεως καταβολής.

19. Εντούτοις, το Verwaltungsgericht κρίνει ότι η ποσότητα που υπερβαίνει την καλυπτόμενη από δικαιολογητικά ποσότητα θα μπορούσε να προσδιοριστεί διά του υπολογισμού της ποσότητας που πρέπει να θεωρηθεί, βάσει του καταβληθέντος ποσού, ως έχουσα αγορασθεί στην ελαχίστη τιμή, ενώ μόνον η εναπομένουσα ποσότητα, η οποία είναι ασήμαντη εν προκειμένω, θα έπρεπε να θεωρηθεί ως υπερβαίνουσα την καλυπτόμενη από δικαιολογητικά ποσότητα. Η τελευταία αυτή μέθοδος λαμβάνει ιδίως υπόψη, κατά το Verwaltungsgericht, την αρχή της αναλογικότητας.

III — Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

20. Η Διάταξη περί παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 28 Ιανουαρίου 1991.

21. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου, κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις η Haneberg, εκπροσωπούμενη από τη Festge, δικηγόρο Αμβούργου, και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Ulrich Wölker, μέλος της Νομικής της Υπηρεσίας.

22. Το Δικαστήριο, κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετ' ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων και ανέθεσε την υπόθεση, κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, στο τέταρτό του τμήμα. Κάλεσε, ωστόσο, την Επιτροπή να απαντήσει σε ορισμένες ερωτήσεις, πράγμα που έγινε εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

IV — Οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

Επί του πρώτου ερωτήματος

23. Η *Haneberg* υπογραμμίζει καταρχάς ότι:

α) η προσαύξηση ανερχόταν κατά τον κρίσιμο χρόνο σε 0,43 DM ανά 100 χιλιόγραμμα, δηλαδή το 0,64 % της ορισθείσας ελαχίστης τιμής η οποία ήταν 68,29 DM. Η προσαύξηση αυτή δεν καταβλήθηκε στον αγοραστή λόγω συγγνωστού λάθους του λογιστηρίου της Haneberg.

β) Όταν της επισημάνθηκε το λάθος αυτό με την προσβαλλομένη απόφαση του BALM, η Haneberg κατέθεσε τη λησμονηθείσα προσαύξηση στον λογαριασμό του παραγωγού.

γ) Καίτοι η Haneberg κατέβαλε στον παραγωγό μόνο ένα ποσοστό του 0,64 % που του όφειλε, ανακτήθηκε ολόκληρο το ποσό της ενισχύσεως, η οποία είχε κατατεθεί στον λογαριασμό του παραγωγού υπό τη μορφή της ελαχίστης τιμής.

24. Κατά τη γνώμη της Haneberg, το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 προβλέπει τις μνημονευόμενες σ' αυτό κυρώσεις μόνο για την περίπτωση της αναγραφής στο πιστοποιητικό αγοράς στην ελαχίστη τιμή ποσότητας ανώτερης της οφειλομένης και όχι για την περίπτωση της μη τηρήσεως της ελαχίστης τιμής. Θεωρεί ότι στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση.

25. Αυτή η αποκλειστικά κατά γράμμα ερμηνεία επιρρωννύεται, κατά τη Haneberg, από τις ακόλουθες σκέψεις.

26. Η ανάκτηση του πιστοποιητικού αγοράς στην ελαχίστη τιμή ή, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, η απαίτηση επιστροφής *ολόκληρης της ενισχύσεως* αποτελεί αυστηρή κύρωση, δυσανάλογη με το ασήμαντο ποσό που δεν καταβλήθηκε λόγω απροσεξίας. Επιπλέον, είναι βαρύτερη από την κύρωση που προβλέπεται από το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 σε περίπτωση διαφοράς ως προς τις ποσότητες. Εξάλλου, ανεξαρτήτως της πολύ αυστηρότερης κυρώσεως που επέβαλε ο BALM, ούτε κατ' αναλογίαν εφαρμογή της προαναφερθείσας διατάξεως είναι θεμιτή διότι ο κανονισμός 3540/85 προβλέπει κυρώσεις για τη συγκεκριμένη περίπτωση της μη τηρήσεως του καθεστώτος της ενισχύσεως, χωρίς να περιλαμβάνει διατάξεις όσον αφορά την περίπτωση της καταστολής άλλων παραβάσεων.

27. Το γεγονός ότι το άρθρο 6, παράγραφος 5, αφορά μόνο τη μη τήρηση της *ποσότητας* που αναγράφεται στο πιστοποιητικό αγοράς στην ελαχίστη τιμή προκύπτει και από τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1561/90 της Επιτροπής, της 7ης Ιουνίου 1990, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 3540/85 για λεπτομέρειες εφαρμογής των ειδικών μέτρων για τα πίσα, τα κουκιά, τα φούλια και τα γλυκά λούπινα (ΕΕ L 148, σ. 9), με τον οποίο προστέθηκε στον κανονισμό 3540/85 το άρθρο 4α ύστερα από την τροποποίηση του κανονισμού 2036/82 από τον κανονισμό 1789/89. Σύμφωνα με τη Haneberg, αυτό το νέο άρθρο 4α επιβάλλει, για την περίπτωση της μη καταβολής ή της μερικής καταβολής της ελαχίστης τιμής, κύρωση συνιστάμενη στην υποχρέωση του αγοραστή να καταβάλει, για τη συμφωνηθείσα και ληφθείσα ποσότητα, στον αγοραστή και όχι στον οργανισμό,ποσό ίσο προς το διπλάσιο της διαφοράς μεταξύ της ελαχίστης τιμής και της τιμής που πράγματι καταβλή-

θηκε. Το γεγονός ότι ο νομοθέτης, μετά την κατάργηση της δηλώσεως παραδόσεως, έκρινε αναγκαία τη θέσπιση του άρθρου 4α καταδεικνύει ότι το άρθρο 6, παράγραφος 5, και αφορούσε και πάντοτε αφορά μόνο τη μη τήρηση της ποσότητας.

28. Εξάλλου, κατά τον κρίσιμο χρόνο, δεν ήταν απαραίτητος ένας κανόνας όπως αυτός που προβλέπει σήμερα το άρθρο 4α. Ο παραγωγός λάμβανε αντίγραφο της δηλώσεως παραδόσεως, υπογεγραμμένο και από τον ίδιο, καθώς και τη μνημονευόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 2036/82 σύμβαση. Επομένως, μπορούσε εξ αυτού να γνωρίζει, κατά τρόπο ανεπίδεκτο αμφιβολίας, ποιο ποσό έπρεπε να εισπράξει από τον πρώτο αγοραστή. Συνεπώς, και μπορούσε και όφειλε ο ίδιος να μεριμνήσει ώστε να τηρηθεί η ελαχίστη τιμή, ενδεχομένως προσαυξημένη.

29. Η Haneberg προτείνει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα η εξής απάντηση:

« Το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3540/85 της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 1985 (ΕΕ L 342, σ. 1), δεν πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι είναι επίσης δυνατή η ανάκτηση πιστοποιητικού αγοράς στην ελαχίστη τιμή σε περίπτωση που η ελαχίστη τιμή δεν έχει καταβληθεί. »

30. Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι στην περιγραφή των πραγματικών περιστατικών που γίνεται στην αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως δεν προσδιορίζεται αν στη σύμβαση αγοράς ή στη δήλωση παραδόσεως περιλαμβανόταν και η ανεπαρκής τιμή αγοράς, αν πριν από την παράδοση του πιστοποιητικού αγοράς είχε διενεργηθεί ο αναγκαίος έλεγχος και αν το πιστοποιητικό αυτό είχε προσκομιστεί πριν από τη χορήγηση της ενισχύσεως.

31. Όπως και η Haneberg, η *Επιτροπή* θεωρεί ότι στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση. Η παρατήρηση αυτή στηρίζεται και στο γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85.

32. Η Επιτροπή θεωρεί επίσης, αντίθετα προς το Verwaltungsgericht, ότι δεν είναι δυνατή η κατ' αναλογίαν εφαρμογή της προαναφερθείσας διατάξεως, δοθέντος ότι είναι απολύτως δυνατή η παρέμβαση σε περίπτωση που δεν έχει καταβληθεί η ελαχίστη τιμή.

33. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, το προοδευτικό έννομο αποτέλεσμα που προβλέπεται στην επίμαχη της κύριας δίκης διάταξη προκύπτει ότι είναι το ενδεδειγμένο όταν πρόκειται για διαφορές από την άποψη της ποσότητας: ο πρώτος αγοραστής οφείλει είτε να επιστρέψει τη βεβαίωση αγοράς στην ελαχίστη τιμή (προκειμένου αυτή να διορθωθεί και, κατά συνέπεια, να μπορεί να καταβληθεί μεταγενέστερα η σωστή ενίσχυση) είτε να καταβάλει το ποσό που αντιστοιχεί στην ενίσχυση που χορηγήθηκε για την πλεονασματική ποσότητα. Κατ' αυτόν τον τρόπο, επιτυγχάνεται τελικώς το ενδεδειγμένο αποτέλεσμα: η ενίσχυση χορηγείται μόνο για την ποσότητα για την οποία πράγματι επιτεύχθηκε ο ουσιώδης σκοπός, δηλαδή για την ποσότητα για την οποία ο παραγωγός εισέπραξε την προβλεπόμενη ελαχίστη τιμή (συμπεριλαμβανομένων και των ενδεχομένων προσαυξήσεων).

34. Κατά την Επιτροπή, τα διακυβευόμενα συμφέροντα είναι διαφορετικά στην περίπτωση κατά την οποία δεν έχει επιτευχθεί η ελαχίστη τιμή (προσαυξημένη ενδεχομένως με μηνιαία προσαύξηση). Στην περίπτωση αυτή, ολόκληρο το πιστοποιητικό αγοράς στην

ελαχίστη τιμή έχει κακώς καταρτιστεί. Κατά συνέπεια, πρέπει, εν προκειμένω, να απαιτηθεί η επιστροφή.

35. Σύμφωνα με την Επιτροπή, αντίθετα προς την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, η αναζήτηση μιας ενισχύσεως που έχει έτσι, άνευ νομίμου αιτίας, χορηγηθεί δεν αποτελεί κύρωση (που πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με το κριτήριο της αναλογικότητας), αλλά μάλλον — σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor (Συλλογή 1983, σ. 2633) — υποχρέωση των κρατών μελών απορρέουσα από το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93).

36. Η Επιτροπή φρονεί ότι στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 δεν μπορεί να τύχει εν προκειμένω εφαρμογής και προτείνει να συμπληρωθεί ενδεχομένως η απάντηση με τις σκέψεις 2 και 3 του διατακτικού της προαναφερθείσας αποφάσεως της 21ης Σεπτεμβρίου 1983.

37. Η Επιτροπή προτείνει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα η εξής απάντηση:

« Το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής στην περίπτωση που δεν έχει τηρηθεί η μόνη υποχρέωση της καταβολής στην ελαχίστη τιμή. »

Επί του δευτέρου ερωτήματος

38. Η *Haneberg* φρονεί ότι, με το δεύτερό του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί απάντηση για την περίπτωση που το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 θα εφαρμοζόταν κατ' αναλογία.

39. Η Haneberg παρατηρεί ότι ο BALM απήτησε την επιστροφή ολόκληρης της ενισχύσεως που είχε καταβληθεί στην ίδια τη Haneberg. Αντιθέτως, το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 δεν προβλέπει, κατ' αυτήν, κύρωση παρά μόνο για την ποσότητα που δεν ελήφθη υπόψη κατά την παράδοση. Ομοίως, κατά τη Haneberg, το νέο άρθρο 4α, που προστέθηκε με τον κανονισμό 1561/90, προβλέπει, επίσης, περιορισμένη κύρωση, συνιστάμενη στην καταβολή ποσού ίσου προς το διπλάσιο της διαφοράς μεταξύ της ελαχίστης τιμής και της πράγματι εισπραχθείσας τιμής.

40. Επομένως, κατά τη Haneberg, ο νομοθέτης έκρινε ενδεδειγμένο και αναγκαίο, για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού, να υπάρχει μία και μόνο κύρωση αντίστοιχη προς την έκταση της παραβάσεως αναφορικά με τα ειδικά μέτρα για τα πίσα, τα κουκιά, τα φούλια και τα γλυκά λούπινα. Μία εξαιρετικά αυστηρή κύρωση, η οποία θα παραβίαζε τις αρχές αυτές, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας.

41. Εξάλλου, η Haneberg φρονεί ότι μια τέτοια κύρωση είναι επίσης αντίθετη προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, διότι εκείνος ο οποίος, εκ πλάνης, δεν κατέβαλε στο ακέραιο την ελαχίστη τιμή δεν είναι δυνατό, στο πλαίσιο

του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο καθεστώτος, να βρίσκεται σε δυσμενή μοίρα σε σχέση με αυτόν που δεν παραλαμβάνει ένα μέρος της ποσότητας για την οποία έλαβε ενίσχυση.

42. Σύμφωνα με τη Haneberg, η τιμή που έχει πράγματι καταβληθεί για τις αναγραφόμενες στη δήλωση παραδόσεως και στο πιστοποιητικό αγοράς στην ελαχίστη τιμή ποσότητες πρέπει να πολλαπλασιαστεί με την παραδοθείσα ποσότητα. Στη συνέχεια, το ποσό που προκύπτει κατ' αυτόν τον τρόπο πρέπει να διαιρεθεί με την ελαχίστη τιμή που έχει οριστεί από τον κανονισμό, συμπεριλαμβανομένης της προσαυξήσεως. Έτσι προκύπτει η ποσότητα για την οποία καταβλήθηκε η ελαχίστη τιμή, συμπεριλαμβανομένης της προσαυξήσεως. Επομένως, η διαφορά μεταξύ της κατ' αυτόν τον τρόπο υπολογισθείσας ποσότητας, που έχει αγορασθεί στην ελαχίστη τιμή, συμπεριλαμβανομένης της προσαυξήσεως, και της πράγματι παραληφθείσας ποσότητας αποτελεί την « ελλείπουσα ποσότητα » κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85. Η διαφορά αυτή πρέπει, με τη σειρά της, να πολλαπλασιαστεί με το ποσό της υψηλότερης ενισχύσεως, το δε κατ' αυτόν τον τρόπο προκύπτον ποσό πρέπει να καταβληθεί από την προσφεύγουσα.

43. Όσον αφορά το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, η Haneberg προτείνει την εξής απάντηση:

« Το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 πρέπει να ερμηνευθεί, στο πλαίσιο της προμνημονευθείσας κατ' αναλογίαν εφαρμογής, υπό την έννοια ότι επιβάλλεται να ληφθεί υπόψη μόνον η εναπομένουσα ποσότητα, που υπερβαίνει την καλυπτόμενη από δικαιολογητικά ποσότητα, αφού πρώτα ληφθεί υπόψη, ως ελαχίστη τιμή, η τιμή που έχει πράγματι καταβληθεί ανά 100 χιλιόγραμμα παραδοθέντος εμπορεύματος. »

44. Η *Επιτροπή* απαντά επικουρικώς στο δεύτερο ερώτημα. Παρατηρεί ότι σε περίπτωση που δεν έχει τηρηθεί η βάση του συστήματος των ενισχύσεων για τα οσπριοειδή, δηλαδή δεν έχει καταβληθεί στον παραγωγό η ελαχίστη τιμή για τη συνολική ποσότητα, πρέπει να ζητηθεί η επιστροφή ολοκλήρου του ποσού της ενισχύσεως. Υπενθυμίζοντας ότι η αναζήτηση των άνευ νομίμου αιτίας χορηγηθεισών ενισχύσεων δεν συνιστά κύρωση υποκείμενη στην αρχή της αναλογικότητας, η Επιτροπή φρονεί ότι μια αναλογική λύση (υπολογισμός της « καλυπτόμενης από δικαιολογητικά » ποσότητας με την πλήρη ελαχίστη τιμή), όπως στην προτεινόμενη από το αιτούν δικαστήριο εναλλακτική λύση, δεν συμβιβάζεται με το σύστημα αυτό. Τελικώς, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι και οι δύο λύσεις συνεπάγονται κάποια « ερμηνευτική ακροβασία » και θα έπρεπε, επομένως, με τις λύσεις αυτές να καταδειχθεί εκ νέου ότι το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85, που έχει θεσπιστεί για την περίπτωση διαφορών ως προς την ποσότητα, δεν είναι το ενδεδειγμένο σε περίπτωση διαφορών ως προς τις τιμές.

V — Απάντηση σε ερωτήσεις του Δικαστηρίου

45. Ζητήθηκε από την Επιτροπή να απαντήσει στις εξής ερωτήσεις:

« 1) Στη σελίδα 7 των παρατηρήσεών της, η Επιτροπή αναφέρεται στο " βαθμιαίο αποτέλεσμα " του άρθρου 6, παράγραφος 5, κατ' εφαρμογή του οποίου ο πρώτος αγοραστής οφείλει να παραδώσει το πιστοποιητικό αγοράς στον εθνικό οργανισμό προκειμένου το εν λόγω πιστοποιητικό να διορθωθεί και ότι είναι δυνατό να καταβληθεί μεταγενέστερα η σωστή ενίσχυση.

Ποιο είναι το " προοδευτικό " αποτέλεσμα του άρθρου 6, παράγραφος 5, και πώς επιτυγχάνεται το αποτέλεσμα αυτό;

2) Πώς το άρθρο 6, παράγραφος 5, εφαρμόζεται στην πράξη;

α) Με αντικατάσταση του ανακτηθέντος πιστοποιητικού διά νέου πιστοποιητικού στο οποίο να μνημονεύεται η πράγματι οφειλομένη ποσότητα

ή

β) όπως στην περίπτωση του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 3540/85;

γραφή αυτών που εκτίθενται στη σελίδα 7 των γραπτών της παρατηρήσεων ως η συνέπεια της εφαρμογής στην πράξη του άρθρου 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85. Υπογραμμίζει ότι, στην πράξη, η κατάσταση έχει ως εξής: είτε ο πρώτος αγοραστής παραδίδει το πιστοποιητικό αγοράς στην ελαχίστη τιμή, το οποίο τότε διορθώνεται ή αντικαθίσταται με νέο πιστοποιητικό, είτε — όταν η ενίσχυση έχει ήδη καταβληθεί και ο πρώτος αγοραστής δεν μπορεί πλέον να παραδώσει το πιστοποιητικό για να διορθωθεί — ο πρώτος αγοραστής οφείλει να καταβάλει ή να επιστρέψει στην αρμόδια αρχή το ποσό που αντιστοιχεί στην ενίσχυση που χορηγήθηκε για την ποσότητα που δεν παραδόθηκε. Τόσο στη πρώτη όσο και στη δεύτερη περίπτωση, ενίσχυση, σε τελευταία ανάλυση, δεν χορηγείται — και ως προς τούτο το αποτέλεσμα είναι « προοδευτικό » — παρά μόνο για την πράγματι παραδοθείσα ποσότητα.

3) Η Επιτροπή παραδέχεται ότι, σε περίπτωση που υπάρχουν διαφορές όσον αφορά την ποσότητα που μνημονεύεται στο πιστοποιητικό σε σχέση με αυτή που πράγματι οφείλεται, ενδεδειγμένη είναι η " βαθμιαία " έννομη συνέπεια που προβλέπεται από το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85. Αντιθέτως, σύμφωνα με την Επιτροπή, σε περίπτωση που η διαφορά αφορά την καταβληθείσα στον παραγωγό ελαχίστη τιμή, η έννομη συνέπεια του άρθρου 6, παράγραφος 5, δεν είναι η ενδεδειγμένη.

47. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, η εφαρμογή του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 3540/85 καταλήγει στο ίδιο αποτέλεσμα όσον αφορά τη διόρθωση. Αλλά, σε περίπτωση που το πιστοποιητικό δεν μπορεί πλέον να προσκομιστεί ούτε, κατά συνέπεια, να διορθωθεί, η υποχρέωση καταβολής προκύπτει μόνον από το άρθρο 6, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού. Η τελευταία αυτή διάταξη πρέπει, κατά την Επιτροπή, σε περίπτωση που η μνημονευομένη ποσότητα είναι ανακριβής, να θεωρηθεί ως lex specialis έναντι του άρθρου 8, παράγραφος 2.

Ποιο είναι το κριτήριο που δικαιολογεί μια αυστηρότερη συνέπεια στη δεύτερη περίπτωση;»

46. Όσον αφορά το πρώτο και δεύτερο ερώτημα, η Επιτροπή απαντά ότι με την έκφραση « προοδευτικό έννομο αποτέλεσμα » σκοπείται απλώς να δοθεί μια συνθετική περι-

48. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, κατά τη γνώμη της, το άρθρο 8, παράγραφος 2, όπως και το άρθρο 6, παράγραφος 5, αφορά ανακριβή μνεία υπό την έννοια ότι το πιστοποιητικό δεν είναι σύμφωνο προς την πραγματικότητα: αν η αναφερόμενη ποσότητα είναι ανακριβής, τούτο οφείλεται, στην πραγματικότητα, στο γεγονός ότι η παραδοθείσα ποσότητα διαφέρει από αυτή που μνημονεύεται στο πιστοποιητικό. Στην περίπτωση της μη τηρήσεως της ελαχίστης τιμής, η κατάσταση είναι

διαφορετική: δεδομένου ότι το πιστοποιητικό αγοράς στην ελαχίστη τιμή (έντυπο που περιλαμβάνεται στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού 3540/85) δεν αναφέρει την τιμή με αριθμητικά στοιχεία, δεν είναι δυνατό να υφίσταται αμφιβολία όσον αφορά την «ακρίβεια» (κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2) της αναγραφόμενης τιμής. Κατά την Επιτροπή, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι ούτε το άρθρο 8, παράγραφος 2, ούτε το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 εφαρμόζονται στην υπό κρίση περίπτωση όπου αυτό που δεν έχει τηρηθεί είναι η ελαχίστη τιμή.

49. Όσον αφορά το τρίτο ερώτημα, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το σύστημα των ενισχύσεων σχετικά με τα οσπριοειδή στηρίζεται στην τήρηση της ελαχίστης τιμής (συμπεριλαμβανομένων των μηνιαίων προσαυξήσεων) αφού διαφορετικά θα ήταν αδύνατο να επιτευχθεί ο σκοπός των «ειδικών μέτρων», ο οποίος συνίσταται στο να εξασφαλίζεται στον παραγωγό μια δίκαιη αμοιβή (βλ. πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1431/82· βλ. επίσης τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1561/90). Βεβαίως, η ενίσχυση καταβάλλεται στον πρώτο μεταποιητή, αλλά πρέπει εμμέσως να είναι επωφελής για τον παραγωγό. Για να συμβεί αυτό, η ενίσχυση χορηγείται μόνον έναντι προσκομίσεως του πιστοποιητικού αγοράς στην ελαχίστη τιμή, από το οποίο και προκύπτει ότι ο παραγωγός εισέπραξε, τουλάχιστον, την ελαχίστη τιμή (ενδεχομένως προσαυξημένη).

50. Σύμφωνα με την Επιτροπή, αν — αντίθετα προς τη γνώμη της — εφαρμοστεί κατ' αναλογία, για την περίπτωση που η διαφορά έχει σχέση με την τιμή, το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85 και, επιπλέον, αντληθεί από τη διάταξη αυτή η συνέπεια ότι το έννομο αποτέλεσμα πρέπει να είναι «προοδευτικό» όπως συμβαίνει και στην περίπτωση όπου η διαφορά έχει σχέση με την ποσότητα, μένει, σε σημαντικό βαθμό, απροστάτευτος ο παραγωγός — ο οποίος, κατά τα λοιπά, βρίσκεται γενικώς σε θέση αδυναμίας από οικονομική άποψη, έναντι του αγοραστή ή του μεταποιητή. Αν θεωρούνταν αρκετό η επαναφορά (κατά τρόπο πλασματικό) της βεβαιωθείσας και παραδοθείσας ποσότητας στην «καλυπτόμενη από δικαιολογητικά» ποσότητα μέσω της πλήρους ελαχίστης τιμής, τούτο θα είχε ως μόνη συνέπεια, κατά την Επιτροπή, την κατ' αναλογία μείωση της ενισχύσεως ή την καταβολή της διαφοράς στον παραγωγό από τον αγοραστή. Εξ αυτού έπεται ότι ο πειρασμός θα ήταν μεγάλος — χωρίς να προδικάζεται μια τέτοια πρόθεση εν προκειμένω — να γίνεται προσπάθεια μειώσεως οπωσδήποτε της ελαχίστης τιμής, διότι δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι η διαφορά ανακαλύπτεται πάντοτε.

51. Επομένως, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, ένα «προοδευτικό» αποτέλεσμα, όπως αυτό του άρθρου 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3540/85, δεν αρκεί για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατή, κατά την Επιτροπή, η κατ' αναλογίαν εφαρμογή της διατάξεως αυτής. Η μόνη, κατά συνέπεια, δυνατότητα που απομένει είναι, κατά την Επιτροπή, αυτή που εκθέτει λεπτομερώς στις γραπτές της παρατηρήσεις, συγκεκριμένα να θεωρηθεί ότι κακώς χορηγήθηκε ολόκληρη η ενίσχυση, πράγμα που παρέχει δικαίωμα για αναζήτηση σύμφωνα με τους κανόνες του εθνικού δικαίου. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ακόμη ότι δεν πρόκειται εδώ για κύρωση και ότι ουδέποτε, εν προκειμένω, αποτέλεσμα είναι η υποχρέωση επιστροφής εις το ακέραιο.

Κ. Ν. Κακούρης
εισηγητής δικαστής