Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 27ης Οκτωβρίου 2011 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-113/10, C-147/10 και C-234/10

Zuckerfabrik Jülich AGκατάHauptzollamt AachenBritish Sugar plcκατά Rural Payments Agency καιTereoskατά Directeur général des douanes et droits indirects

[αιτήσεις του Finanzgericht Düsseldorf (Γερμανία),του High Court of England and Wales (Ηνωμένο Βασίλειο) και του Tribunal de grande instance de Nanterre (Γαλλία), αντιστοίχως, για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Ζάχαρη — Καθορισμός εισφορών στην παραγωγή — Επιστροφές κατά την εξαγωγή — Υπολογισμός του μέσου όρου ζημιών ανά τόνο — Συμπερίληψη πλασματικού ποσού επιστροφών για ποσότητες που εξήχθησαν χωρίς επιστροφές — Επιστροφή των ποσών που εισπράχθηκαν βάσει κανονισμών που κρίθηκαν ανίσχυροι — Εφαρμοστέα συναλλαγματική ισοτιμία — Επιδίκαση τόκων»

1. Οι υπό κρίση αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν τα έτη εμπορίας ζάχαρης 2001 έως 2006, κατά τα οποία υπήρχε στην Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΕΕ) πλεόνασμα της παραγωγής έναντι της καταναλώσεως και οι τιμές υπερέβαιναν σημαντικά τις ισχύουσες στην παγκόσμια αγορά. Για τον λόγο αυτό επιβάλλονταν ποσοστώσεις στους παραγωγούς. Η παραγωγή εντός ορισμένων ποσοστώσεων μπορούσε να εξαχθεί, καταβαλλομένων επιστροφών οι οποίες χρηματοδοτούνταν από εισφορές στην παραγωγή. Ο υπολογισμός των εισφορών γινόταν με πολλαπλασιασμό του «εξαγώγιμου πλεονάσματος» με τον «μέσο όρο ζημιών ανά τόνο» για κάθε έτος εμπορίας. Ο εν λόγω μέσος όρος ζημιών προέκυπτε διαιρώντας το «συνολικό ποσό των επιστροφών» με τον συνολικό όγκο των εξαγωγών «ως προς τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις» για την τρέχουσα περίοδο εμπορίας.

2. Το κύριο ζήτημα στις υποθέσεις αυτές είναι ο ορισμός του «συνολικού ποσού των επιστροφών» στο πλαίσιο αυτό. Η αβεβαιότητα ανέκυψε λόγω του γεγονότος ότι, για ορισμένες ποσότητες ζάχαρης τις οποίες περιείχαν εξαχθέντα μεταποιημένα προϊόντα, δεν ζητήθηκαν ούτε καταβλήθηκαν οι προβλεπόμενες επιστροφές κατά την εξαγωγή.

3. Σε κανονισμούς που καθόριζαν τις εισφορές στην παραγωγή για τα έτη εμπορίας 2003 έως 2006, η Επιτροπή συμπεριέλαβε τις ποσότητες «του εξαγώγιμου πλεονάσματος», και όχι «των εξαγωγών ως προς τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις». Το Δικαστήριο έκρινε το 2008, στην υπόθεση Zuckerfabrik Jülich κ.λπ. (στο εξής: Jülich I) [2] η οποία αφορούσε την εγκυρότητα του εν λόγω υπολογισμού, ότι σε αμφότερες τις περιπτώσεις έπρεπε να έχουν ληφθεί υπόψη όλες οι εξαχθείσες

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-5/06 και C-23/06 έως C-36/06 (Συλλογή 2008, σ. I-3231).

ποσότητες, ανεξαρτήτως αν είχαν καταβληθεί ή όχι επιστροφές και ότι οι επίμαχοι κανονισμοί ήταν ανίσχυροι για τον λόγο αυτό. Εντούτοις, δεν αποφάνθηκε επί του ζητήματος αν «στο συνολικό ποσό των επιστροφών» έπρεπε να συμπεριληφθούν όλες οι διαθέσιμες επιστροφές, ανεξαρτήτως αν είχαν ή όχι καταβληθεί ή μόνον οι επιστροφές που είχαν όντως καταβληθεί.

4. Το 2009, η Επιτροπή εξέδωσε νέο κανονισμό για να διορθώσει τις πλημμέλειες των διατάξεων που είχαν κριθεί ανίσχυρες. Με τους υπολογισμούς της συμπεριέλαβε στο «συνολικό ποσό των επιστροφών» όλες τις διαθέσιμες επιστροφές ανεξαρτήτως αν αυτές είχαν καταβληθεί. Οι εκ νέου υπολογισθείσες εισφορές διαφέρουν λίγο από τις αρχικώς καθορισθείσες, αλλά είναι μεγαλύτερες από εκείνες που θα προέκυπταν αν στο «συνολικό ποσό των επιστροφών» περιλαμβάνονταν μόνον οι διαθέσιμες επιστροφές που είχαν όντως καταβληθεί.

5. Ορισμένοι παραγωγοί αμφισβήτησαν τόσο τον υπολογισμό όσο και τη νομική βάση επί της οποίας εκδόθηκε ο νέος κανονισμός, και τρία εθνικά δικαστήρια ζήτησαν από το Δικαστήριο να αποφανθεί σχετικά με το κύρος του. Ένα από τα εν λόγω δικαστήρια ζητεί, επίσης, να διευκρινισθεί, σε σχέση με νέα οφειλόμενα ποσά, ποια ημερομηνία πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη συναλλαγματική μετατροπή και εάν μπορούν να επιδικασθούν τόκοι.

Νομικό και δικονομικό πλαίσιο

Η νομοθεσία περί ιδίων πόρων

6. Οι ίδιοι πόροι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ρυθμίζονταν κατά τον κρίσιμο χρόνο από την απόφαση 2000/597 του Συμβουλίου [3] (στο εξής: απόφαση περί ιδίων πόρων) και τον κανονισμό 1150/2000 του Συμβουλίου [4] (στο εξής: κανονισμός περί ιδίων πόρων).

7. Βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο α′, της αποφάσεως περί ιδίων πόρων, συνιστούσαν ίδιους πόρους εγγραφόμενους στον προϋπολογισμό της ΕΕ τα έσοδα, μεταξύ άλλων, από «εισφορές και άλλα τέλη στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης των αγορών ζάχαρης».

8. Το άρθρο 2, παράγραφος 3, της αποφάσεως αυτής είχε ως εξής: «τα κράτη μέλη παρακρατούν, ως έξοδα είσπραξης, το 25 % των ποσών που πρέπει να καταβληθούν βάσει της παραγράφου 1, στοιχείο α′ […]».

9. Το άρθρο 6 της εν λόγω αποφάσεως όριζε τα εξής: «τα έσοδα που αναφέρονται στο άρθρο 2 χρησιμοποιούνται αδιακρίτως για τη χρηματοδότηση όλων των δαπανών που εγγράφονται στον προϋπολογισμό […]»

10. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της ανωτέρω αποφάσεως όριζε ότι: «οι ίδιοι πόροι των Κοινοτήτων που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχεία α′ […], εισπράττονται από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις […].»

11. Βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 1, του κανονισμού περί ιδίων πόρων, κάθε κράτος μέλος όφειλε να ανοίξει λογαριασμό στο όνομα της Επιτροπής στο Δημόσιο Ταμείο ή σε άλλο οργανισμό που έπρεπε να ορίσει και να πιστώνει το ποσό των ιδίων πόρων στον λογαριασμό αυτό.

3 — Απόφαση 2000/597/ΕΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2000, για το σύστημα των ιδίων πόρων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 253, σ. 42), η οποία αντικαταστάθηκε από την απόφαση 2007/436/ΕΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 2007, για το σύστημα των ιδίων πόρων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 163, σ. 17).

4 — Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 1150/2000 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2000, για την εφαρμογή της [αποφάσεως 2007/436/ΕΚ, Ευρατόμ, της 7ης Ιουνίου 2007,] για το σύστημα των ιδίων πόρων των Κοινοτήτων (ΕΕ L 130, σ. 1).

12. Το άρθρο 11, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προέβλεπε ότι: «Κάθε καθυστέρηση στις εγγραφές του λογαριασμού που αναφέρεται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, δημιουργεί για το συγκεκριμένο κράτος μέλος την υποχρέωση καταβολής τόκων υπερημερίας.» [5]

Ο βασικός κανονισμός

13. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1260/2001 του Συμβουλίου [6] (στο εξής: βασικός κανονισμός) ρύθμιζε την κοινή οργάνωση των αγορών ζάχαρης από την περίοδο εμπορίας 2001/02 έως την περίοδο εμπορίας 2005/06. Καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με νέο κανονισμό από 1ης Ιουλίου 2006 [7].

14. Το προοίμιο του εν λόγω κανονισμού όριζε, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«(9) Οι λόγοι που κατά το παρελθόν οδήγησαν την Κοινότητα να θεσπίσει καθεστώς ποσοστώσεων παραγωγής […] εξακολουθούν να ισχύουν. Εντούτοις, επήλθαν ορισμένες τροποποιήσεις του καθεστώτος για […] να δοθούν στην Κοινότητα τα αναγκαία μέσα για να εξασφαλίσει με δίκαιο και αποτελεσματικό τρόπο την πλήρη χρηματοδότηση από τους ίδιους τους παραγωγούς των εξόδων διάθεσης των πλεονασμάτων που απορρέουν από τη σχέση μεταξύ της κοινοτικής παραγωγής και κατανάλωσής της […].

[…]

(11) Η κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης βασίζεται, αφενός, στην αρχή της ακέραιης οικονομικής ευθύνης των παραγωγών για κάθε περίοδο εμπορίας για τις ζημίες που οφείλονται στη διάθεση των πλεονασμάτων της κοινοτικής παραγωγής στο πλαίσιο των ποσοστώσεων σε σχέση με την εσωτερική κατανάλωση [...].

(12) [...] Είναι επιθυμητή η διατήρηση του συστήματος αυτοχρηματοδότησης του τομέα και του καθεστώτος των ποσοστώσεων παραγωγής.

(13) Έτσι, η αρχή της ακέραιης οικονομικής ευθύνης θα συνεχίσει διασφαλιζόμενη από τις συνεισφορές των παραγωγών, που συνίστανται στην είσπραξη εισφοράς στη βασική παραγωγή που εφαρμόζεται για ολόκληρη την παραγωγή ζάχαρης Α και Β [8], αλλά περιορίζεται στο 2 % της τιμής παρέμβασης της λευκής ζάχαρης, και μιας εισφοράς Β που εφαρμόζεται στην παραγωγή ζάχαρης Β εντός του ανωτάτου ορίου του 37,5 % της τιμής παρέμβασης. Τα όρια αυτά δεν επιτρέπουν, υπό τις αναφερθείσες προϋποθέσεις, να επιτευχθεί ο στόχος της αυτοχρηματοδότησης του τομέα ανά περίοδο εμπορίας. Θα πρέπει ως εκ τούτου, να προβλεφθεί σε αυτή την περίπτωση η είσπραξη συμπληρωματικής εισφοράς [9].

5 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) 2028/2004 του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2004, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 1150/2000 (ΕΕ L 352, σ. 1). Το αρχικό άρθρο 11 δεν είχε αριθμημένες παραγράφους, αλλά περιείχε την ίδια διάταξη με λεπτομερή αναφορά των εφαρμοστέων επιτοκίων.

6 — Κανονισμός (ΕΚ) 1260/2001, της 19ης Ιουνίου 2001, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 178, σ. 1). Η παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης περιλαμβάνει την παραγωγή ζάχαρης, ισογλυκόζης και σιροπιού ινουλίνης. Καθόσον, εν προκειμένω, δεν χρειάζεται να γίνει διάκριση μεταξύ των διαφόρων προϊόντων, δεν θα αναφέρω εφεξής άλλα προϊόντα πλην της ζάχαρης.

7 — Με τον κανονισμό (ΕΚ) 318/2006 του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 58, σ. 1), ο οποίος καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1234/2007 του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2007, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών και ειδικών διατάξεων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα (ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ) (ΕΕ L 299, σ. 1).

8 — Κατά τον κρίσιμο χρόνο, η παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης διακρινόταν σε τρεις κατηγορίες. Η παραγωγή Α και Β ήταν εντός του πλαισίου των ποσοστώσεων και αντιστοιχούσε, κατ' αρχήν, η μεν πρώτη στη ζήτηση της εσωτερικής αγοράς και η δεύτερη στις εξαγωγές του πλεονάσματος ζάχαρης με επιστροφές κατά την εξαγωγή. Η ζάχαρη Γ παραγόταν εκτός του πλαισίου των εν λόγω ποσοστώσεων και δεν μπορούσε να διατεθεί ελεύθερα στην αγορά της ΕΕ. Έπρεπε να εξαχθεί χωρίς επιστροφή με δαπάνες της βιομηχανίας ζάχαρης.

9 — Εφεξής, θα χρησιμοποιώ συλλογικώς τον όρο «εισφορές στην παραγωγή» για την εισφορά στη βασική παραγωγή, την εισφορά Β και τη συμπληρωματική εισφορά.

(14) [...] Θα πρέπει να καθοριστεί ένας συντελεστής που θα ισχύει για ολόκληρη την Κοινότητα και θα αντιπροσωπεύει, για την εν λόγω περίοδο εμπορίας, τη σχέση μεταξύ, αφενός, της συνολικής διαπιστωθείσας ζημίας και, αφετέρου, του συνόλου των εσόδων που προέρχονται από τις εισφορές στην εν λόγω παραγωγή. […]»

15. Ο κανονισμός προέβλεπε, συνεπώς, ότι οι παραγωγοί θα έφεραν το κόστος της διαθέσεως του πλεονάσματος της παραγωγής στην ΕΕ με τη μορφή εισφορών στην παραγωγή.

16. Το άρθρο 7, παράγραφος 3, προέβλεπε τη χορήγηση επιστροφών για τη ζάχαρη η οποία προερχόταν από τα κράτη μέλη ή κυκλοφορούσε ελεύθερα σε αυτά και χρησιμοποιούνταν για την παρασκευή ορισμένων προϊόντων της χημικής βιομηχανίας. Το ποσό της επιστροφής θα καθοριζόταν λαμβανομένου υπόψη του κόστους προμήθειας στην παγκόσμια αγορά.

17. Τα άρθρα 27 έως 29 προέβλεπαν τη χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή, βάσει της διαφοράς μεταξύ των τιμών ορισμένων προϊόντων ζάχαρης στην παγκόσμια αγορά και στην αγορά της ΕΕ. Αντιθέτως, το άρθρο 33 προέβλεπε εισφορά κατά την εξαγωγή, όταν η τιμή της ζάχαρης στην παγκόσμια αγορά υπερέβαινε την τιμή παρεμβάσεως. Στην πράξη, οι τιμές στην παγκόσμια αγορά ήταν πάντα κατώτερες, με αποτέλεσμα όλες οι εξαγωγές ζάχαρης Α και Β να δικαιούνται επιστροφές και να μην επιβάλλονται εισφορές κατά την εξαγωγή.

18. Όσον αφορά τον υπολογισμό των εισφορών στην παραγωγή, το άρθρο 15 προέβλεπε[10], μεταξύ άλλων, τα εξής:

«1. Πριν από το τέλος κάθε περιόδου εμπορίας, διαπιστώνεται:

α) η προβλεπόμενη ποσότητα ζάχαρης Α και Β […] που παράγεται για λογαριασμό της τρέχουσας περιόδου εμπορίας,

β) η προβλεπόμενη ποσότητα ζάχαρης […] που διατίθεται για κατανάλωση στο εσωτερικό της Κοινότητας [11] κατά τη διάρκεια της τρέχουσας περιόδου εμπορίας,

γ) το πλεόνασμα που δύναται να εξαχθεί δια μειώσεως της ποσότητας που προβλέπεται υπό α' κατά την ποσότητα που προβλέπεται υπό β',

δ) ο προβλεπόμενος μέσος όρος ζημιών ή ο προβλεπόμενος μέσος όρος εσόδων ανά τόνο ζάχαρης για τις εξαγωγές ως προς τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις και οι οποίες πρόκειται να πραγματοποιηθούν στο πλαίσιο της τρέχουσας περιόδου εμπορίας [12].

Αυτός ο μέσος όρος ζημιών ή εσόδων ισούται με τη διαφορά μεταξύ του συνολικού ποσού των επιστροφών και του συνολικού ποσού των εισφορών [13] που υπολογίζονται επί του συνολικού όγκου των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί οι εν λόγω υποχρεώσεις,

ε) η προβλεπόμενη συνολική ζημία ή τα προβλεπόμενα συνολικά έσοδα που υπολογίζονται με τον πολλαπλασιασμό του πλεονάσματος που αναφέρεται στο στοιχείο γ' με τη μέση ζημία ή το μέσο όρο εσόδων που αναφέρονται στο στοιχείο δ'.

10 — Το γράμμα, εντούτοις, παρέμεινε κατ' ουσίαν αμετάβλητο από το άρθρο 28 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1785/81 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1981, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 177, σ. 4).

11 — Για τον ορισμό των ποσοτήτων αυτών, βλ. σημεία 21 και 32 κατωτέρω.

12 — Για τον ορισμό των εν λόγω υποχρεώσεων, βλ. σημεία 22 και 32 κατωτέρω. Η χρήση του όρου «υποχρεώσεις» αντανακλά το γεγονός ότι, βάσει του άρθρου 22, παράγραφος 1, η έκδοση πιστοποιητικού εξαγωγής προϋπέθετε την κατάθεση εγγυήσεως που εξασφάλιζε την πραγματοποίηση της εξαγωγής εντός ορισμένης προθεσμίας.

13 — Καθόσον ουδέποτε επιβλήθηκαν εισφορές κατά την εξαγωγή, η «διαφορά μεταξύ του συνολικού ποσού των επιστροφών και του συνολικού ποσού των εισφορών» συνίστατο απλώς στο συνολικό ποσό των επιστροφών.

2. Πριν από το τέλος της περιόδου εμπορίας 2005/06 […] διαπιστώνονται σωρευτικά για τις περιόδους εμπορίας 2001/02 έως 2005/06:

α) το πλεόνασμα που δύναται να εξαχθεί και που ορίζεται βάσει των στοιχείων της πραγματικής παραγωγής ζάχαρης Α, Β […] και της οριστικής ποσότητας ζάχαρης […] που διατέθηκαν για κατανάλωση στο εσωτερικό της Κοινότητας,

β) ο μέσος όρος ζημιών ή εσόδων ανά τόνο ζάχαρης που προκύπτει από το σύνολο των υποχρεώσεων πραγματοποίησης εξαγωγών που έχουν αναληφθεί, σύμφωνα με τον κανόνα υπολογισμού που αναφέρεται στην παράγραφο 1, στοιχείο δ′, δεύτερο εδάφιο,

γ) οι συνολικές ζημίες ή τα συνολικά έσοδα με τον πολλαπλασιασμό του πλεονάσματος που αναφέρεται στο σημείο α′ με το μέσο όρο ζημιών ή το μέσο όρο εσόδων που αναφέρονται στο σημείο β′,

δ) το συνολικό άθροισμα των εισφορών βασικής παραγωγής και των εισφορών Β που έχουν εισπραχθεί.

Η προβλεπόμενη συνολική ζημία ή τα προβλεπόμενα συνολικά έσοδα που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχείο ε′, προσαρμόζονται βάσει της διαφοράς μεταξύ των διαπιστώσεων που αναφέρονται στα στοιχεία γ′ και δ′.

3. Αν από τις διαπιστώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 αποδειχθεί, μετά την προσαρμογή σύμφωνα με την παράγραφο 2 […], ενδεχόμενη συνολική ζημία, αυτή διαιρείται διά της προβλεπόμενης ποσότητας ζάχαρης Α και Β […] που παράγεται για λογαριασμό της τρέχουσας περιόδου εμπορίας. Το ποσό που προκύπτει εισπράττεται από τους παραγωγούς ως [εισφορά] βασικής παραγωγής για την παραγωγή τους ζάχαρης Α και Β

[...]

4. Όταν το ανώτατο όριο της εισφοράς στη βασική παραγωγή δεν [καθιστά δυνατή] την εξ ολοκλήρου κάλυψη της συνολικής ζημίας που αναφέρεται στην παράγραφο 3, πρώτο εδάφιο, το υπόλοιπο διαιρείται δια της προβλεπόμενης ποσότητας ζάχαρης Β [...] που παράγεται για λογαριασμό της εν λόγω περιόδου εμπορίας. Το ποσό που προκύπτει εισπράττεται από τους παραγωγούς ως εισφορά Β για την παραγωγή τους ζάχαρης Β [...].

[...]

5. Όταν, βάσει των διαπιστώσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 1, προκύπτει ότι, λόγω του ανωτάτου ορίου της εισφοράς στη βασική παραγωγή και αυτού της εισφοράς Β που καθορίζονται στις παραγράφους 3 και 4 η συνολική προβλεπόμενη ζημία της τρέχουσας περιόδου εμπορίας ενδέχεται να μην καλυφθεί από τα αναμενόμενα έσοδα αυτών των εισφορών, το ανώτατο ποσοστό που αναφέρεται στην παράγραφο 4, πρώτη περίπτωση, αναθεωρείται στο βαθμό που είναι αναγκαίο για να καλυφθεί η εν λόγω συνολική ζημία χωρίς να είναι δυνατόν να υπερβαίνει τα 37,5 %.

[...]

6. Όλες οι ζημίες που προκύπτουν από τη χορήγηση επιστροφών στην παραγωγή που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 3, λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό της συνολικής ζημίας που αναφέρεται στην παράγραφο 1, στοιχείο ε′.

7. Οι εισφορές που αναφέρονται στο παρόν άρθρο εισπράττονται από τα κράτη μέλη.

8. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του παρόντος άρθρου θεσπίζονται [...], και ιδίως:

— τα προς είσπραξη ποσά των εισφορών,

— [...]».

19. Το άρθρο 16 προέβλεπε την επιβολή συμπληρωματικής εισφοράς σε περίπτωση που η ζημία της επίμαχης περιόδου δεν καλυπτόταν εξ ολοκλήρου από τις εισφορές που προέβλεπε το άρθρο 15, παράγραφοι 3, 4 και 5. Το άρθρο 16, παράγραφος 5, προέβλεπε τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της εν λόγω συμπληρωματικής εισφοράς.

Ο εκτελεστικός κανονισμός

20. Βάσει, μεταξύ άλλων, των άρθρων 15, παράγραφος 8, και 16, παράγραφος 5, του βασικού κανονισμού, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό 314/2002[14] (στο εξής: εκτελεστικός κανονισμός), ο οποίος προέβλεπε, μεταξύ άλλων, τον καθορισμό των ποσοτήτων ζάχαρης που διατέθηκαν για κατανάλωση στο εσωτερικό της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο β′, και παράγραφος 2, στοιχείο α′, του βασικού κανονισμού και τον ορισμό των εξαγωγών ως προς τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις, κατά την έννοια του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, του βασικού κανονισμού.

21. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, του εκτελεστικού κανονισμού, όπως τροποποιήθηκε, η ποσότητα που διατέθηκε προς κατανάλωση στο εσωτερικό της Κοινότητας προκύπτει από i) το άθροισμα των ποσοτήτων της ζάχαρης που είναι αποθεματοποιημένες στην αρχή της περιόδου εμπορίας, που έχουν παραχθεί με τις ποσοστώσεις Α και Β, που έχουν εισαχθεί σε φυσική κατάσταση και που περιέχονται στα εισαχθέντα μεταποιημένα προϊόντα, από το οποίο αφαιρούνται ii) οι ποσότητες ζάχαρης που εξήχθησαν σε φυσική κατάσταση, που περιέχονται στα εξαχθέντα μεταποιημένα προϊόντα, που είναι αποθεματοποιημένες στο τέλος της περιόδου εμπορίας και που έχουν αποτελέσει αντικείμενο τίτλου επιστροφών στην παραγωγή, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 3, του βασικού κανονισμού, οι οποίες είναι κατ' ουσίαν οι ποσότητες ζάχαρης που χρησιμοποιούνται στη χημική βιομηχανία.

22. Το άρθρο 6, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού όριζε ως «αναλήψεις υποχρεώσεων κατά την εξαγωγή για την τρέχουσα περίοδο εμπορίας», κατ' ουσίαν: το σύνολο της ζάχαρης που εξάγεται σε φυσική κατάσταση με επιστροφές ή εισφορές κατά την εξαγωγή που καθορίζονται α) με διαγωνισμούς οι οποίοι προκηρύσσονται κατά την εν λόγω περίοδο εμπορίας ή β) βάσει πιστοποιητικών εξαγωγής εκδιδομένων κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου· γ) το σύνολο των προβλεπόμενων εξαγωγών ζάχαρης υπό μορφή μεταποιημένων προϊόντων με επιστροφές ή εισφορές κατά την εξαγωγή που καθορίζονται προς το σκοπό αυτό κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου· δ) τις ποσότητες που έχουν αποτελέσει αντικείμενο τίτλου επιστροφών στην παραγωγή δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 3, του βασικού κανονισμού· και ε) την επισιτιστική βοήθεια.

23. Τα άρθρα 6 και 7 του εκτελεστικού κανονισμού προέβλεπαν, επίσης, την προκαταβολή εισφορών στην παραγωγή πριν το τέλος της περιόδου εμπορίας, βάσει προβλέψεων. Τούτο διευκρινιζόταν από την αιτιολογική σκέψη 7 του προοιμίου: «Οι συνεισφορές στην παραγωγή, που προβλέπονται από το άρθρο 15 του [βασικού κανονισμού], δεν μπορούν να υπολογισθούν παρά μόνον μετά το τέλος της περιόδου εμπορίας, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι δεσμεύσεις προς εξαγωγή της ζάχαρης γίνονται κατά μεγάλο μέρος κατά το δεύτερο εξάμηνο της εν λόγω περιόδου και ότι τα στοιχεία που χρησιμεύουν στον καθορισμό των συνεισφορών στην παραγωγή είναι επομένως διαθέσιμα μόνο κατ' αυτή τη στιγμή. Ως εκ τούτου, για να τεθεί σε εφαρμογή το ταχύτερο δυνατό η χρηματοδοτική ευθύνη των παραγωγών, πρέπει να προβλεφθεί η πληρωμή, πολύ πριν από το τέλος της περιόδου

14 — Κανονισμός (ΕΚ) 314/2002 της Επιτροπής, της 20ής Φεβρουαρίου 2002, για τη θέσπιση των λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος των ποσοστώσεων στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 50, σ. 40), όπως τροποποιήθηκε ιδίως με τον κανονισμό (ΕΚ) 1140/2003 της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 2003 (ΕΕ L 160, σ. 33). Καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε, από 1ης Ιουλίου 2006, με τον κανονισμό (ΕΚ) 952/2006 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 2006, σχετικά με τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 318/2006 του Συμβουλίου, όσον αφορά τη διαχείριση της εσωτερικής αγοράς και του καθεστώτος ποσοστώσεων στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 178, σ. 39).

εμπορίας, προκαταβολών επί των συνεισφορών που υπολογίζονται βάσει των προβλέψεων. Ο καθορισμός των ποσών των συνεισφορών καθώς και η είσπραξή τους πρέπει να πραγματοποιηθεί μόνον αφού γίνουν γνωστά τα ακριβέστερα δυνατά στοιχεία, και ιδίως αυτά που αφορούν την κατανάλωση.»

Συνοπτική παρουσίαση του μαθηματικού τύπου υπολογισμού

24. Οι υπό κρίση αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορούν το αρχικό σημείο υπολογισμού των εισφορών στην παραγωγή, και δη τη «συνολική ζημία» για κάθε περίοδο εμπορίας.

25. Κατά τις ανωτέρω διατάξεις, η εν λόγω «συνολική ζημία» συνίστατο, για κάθε οικεία περίοδο, στο «εξαγώγιμο πλεόνασμα» πολλαπλασιαζόμενο με τον «μέσο όρο των ζημιών ανά τόνο».

26. Το «εξαγώγιμο πλεόνασμα» ήταν, κατ' ουσίαν, η διαφορά μεταξύ της παραγωγής Α και Β και της καταναλώσεως στην ΕΕ. Συνεπώς, αντιστοιχούσε μόνον στο *πλεόνασμα της παραγωγής Α και Β κατά τη διάρκεια του έτους*. Επιπροσθέτως, όχι μόνον επιβαλλόταν η εξαγωγή ζάχαρης Γ (η οποία παραγόταν στην ΕΕ εκτός του πλαισίου των ποσοστώσεων Α και Β) *χωρίς* την καταβολή επιστροφών, αλλά και ήταν δυνατή η εξαγωγή αποθεμάτων ζάχαρης Α και Β καθώς και ορισμένων κατηγοριών εισαγόμενης ζάχαρης *με* την καταβολή επιστροφών.

27. Η κατανάλωση στην ΕΕ υπολογιζόταν αφαιρώντας τη γνωστή συνολική ποσότητα που είχε καταναλωθεί (κατ' ουσίαν: τις εξαγωγές, τις ποσότητες που είχαν χρησιμοποιηθεί στη χημική βιομηχανία και τα αποθέματα ζάχαρης Α και Β στο τέλος της περιόδου εμπορίας) από τη γνωστή συνολική ποσότητα που ήταν διαθέσιμη για κατανάλωση (κατ' ουσίαν: τα αποθέματα ζάχαρης Α και Β στην αρχή της περιόδου εμπορίας, την παραγωγή Α και Β κατά τη διάρκεια του έτους και τις εισαγωγές).

28. Ο «μέσος όρος ζημιών ανά τόνο» προέκυπτε διαιρώντας το «συνολικό ποσό των επιστροφών» με τον «συνολικό όγκο των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις». Επρόκειτο, συνεπώς, για κλάσμα με αριθμητή το «συνολικό ποσό των επιστροφών» και παρονομαστή τον «συνολικό όγκο των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις».

29. Το κύριο ζήτημα στις υπό κρίση υποθέσεις είναι αν στον αριθμητή (συνολικό ποσό των εισφορών) του εν λόγω κλάσματος πρέπει να περιληφθούν επιστροφές κατά την εξαγωγή οι οποίες μπορούσαν μεν να ζητηθούν, αλλά δεν ζητήθηκαν. Δεν αμφισβητείται ότι στον παρονομαστή (συνολικό όγκο των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις) περιλαμβάνονται όλες οι ποσότητες για τις οποίες μπορούσε να καταβληθεί επιστροφή, είτε ζητήθηκε η καταβολή της είτε όχι.

Οι αρχικώς καθορισθείσες εισφορές και οι λόγοι που προβλήθηκαν εις βάρος τους

30. Από το 2003 η Επιτροπή, καθορίζοντας τις εισφορές κάθε έτος, ερμήνευε τον όρο «εξαγωγές για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις» κατά τρόπο που να περιλαμβάνει μόνον τις ποσότητες για τις οποίες είχαν όντως καταβληθεί επιστροφές (και όχι εκείνες για τις οποίες μπορούσαν μεν να ζητηθούν, αλλά δεν είχαν καταβληθεί επιστροφές). Τούτο είχε ως συνέπεια τη μείωση του παρονομαστή του κλάσματος για το οποίο γίνεται λόγος στο σημείο 28 ανωτέρω, με αποτέλεσμα την αύξηση του «μέσου όρου των ζημιών ανά τόνο». Ταυτοχρόνως, εντούτοις, η Επιτροπή αφαιρούσε όλες τις ποσότητες που περιέχονταν σε εξαχθέντα μεταποιημένα προϊόντα (ανεξαρτήτως αν είχαν όντως καταβληθεί ή όχι εισφορές) από την ποσότητα η οποία ήταν διαθέσιμη για κατανάλωση στην ΕΕ. Τούτο είχε ως επακόλουθο οι υπολογισμοί που εκτίθενται στα σημεία 26 και 27 ανωτέρω να συνεπάγονται μικρότερες «προβλεπόμενες ποσότητες διαθέσιμες για κατανάλωση στην Κοινότητα», και μεγαλύτερο «εξαγώγιμο πλεόνασμα» από εκείνο που θα προέκυπτε διαφορετικά. Όταν το «εξαγώγιμο πλεόνασμα» πολλαπλασιαζόταν στη συνέχεια με τον «μέσο όρο των ζημιών ανά τόνο», η

«συνολική ζημία» ήταν, συνεπώς, μεγαλύτερη, με επακόλουθο την αύξηση των εισφορών στην παραγωγή. Το αποτέλεσμα ήταν προφανώς σημαντικό καθόσον, σε πολλές περιπτώσεις, οι παραγωγοί ζάχαρης δεν ζητούσαν επιστροφές κατά την εξαγωγή για τη ζάχαρη που περιείχαν τα εξαχθέντα μεταποιημένα προϊόντα.

31. Οι εισφορές επί της παραγωγής για τις περιόδους εμπορίας 2001/02, 2002/03, 2003/04 και 2004/05 καθορίζονταν, αντιστοίχως, από τους κανονισμούς 1837/2002, 1762/2003, 1775/2004 και 1686/2005 [15]. Η αμφισβήτηση του τρόπου υπολογισμού των εν λόγω εισφορών ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων οδήγησε στην υποβολή αιτήσεων για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως από το Δικαστήριο.

32. Στις 5 Μαΐου 2008, το Δικαστήριο εξέδωσε απόφαση επί της υποθέσεως Jülich I. Με την απόφασή του αυτή έκρινε ότι, βάσει του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχεία γ′ και δ′, του βασικού κανονισμού, όλες οι ποσότητες των εξαγόμενων προϊόντων του άρθρου αυτού έπρεπε να ληφθούν υπόψη για τον υπολογισμό τόσο του «εξαγώγιμου πλεονάσματος» (όταν έπρεπε να αφαιρεθούν από την κατανάλωση) όσο και του «μέσου όρου ζημιών ανά τόνο», είτε καταβλήθηκαν πράγματι επιστροφές είτε όχι.

33. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι το «εξαγώγιμο πλεόνασμα» ήταν η διαφορά μεταξύ της παραγωγής Α και Β στην ΕΕ και της καταναλώσεως ζάχαρης στην ΕΕ. Στην εν λόγω κατανάλωση δεν υπήρχε συνεπώς πρόθεση να περιληφθούν τα εξαγόμενα προϊόντα, είτε είχαν τύχει επιστροφών κατά την εξαγωγή είτε όχι. Αν οι εξαγόμενες χωρίς επιστροφές ποσότητες υπολογίζονταν στην εσωτερική κατανάλωση, τούτο θα συνεπαγόταν την υπερεκτίμηση της καταναλώσεως αυτής και την υποτίμηση του εξαγώγιμου πλεονάσματος, με αποτέλεσμα να υφίσταται κίνδυνος να μην επιτευχθεί ο σκοπός της διασφαλίσεως της χρηματοδοτήσεως των εξόδων διαθέσεως των πλεονασμάτων από τους παραγωγούς [16].

34. Όσον αφορά τον «μέσο όρο ζημιών ανά τόνο», το Δικαστήριο έκρινε ότι ο όρος «εξαγωγές για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις» (ήτοι ο παρονομαστής του κλάσματος για το οποίο γίνεται λόγος στο σημείο 28 ανωτέρω, όπως ορίζει το άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, του βασικού κανονισμού) δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο σύμφωνο προς το άρθρο 22, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού (κατά το οποίο για κάθε εξαγωγή απαιτείται η προσκόμιση πιστοποιητικού εξαγωγής, του οποίου η έκδοση εξαρτάται από την κατάθεση εγγυήσεως που εξασφαλίζει τη δέσμευση για την πραγματοποίηση της εξαγωγής κατά τη διάρκεια ισχύος του πιστοποιητικού [17]), εάν γίνει δεκτό ότι περιλαμβάνει μόνον τις εξαγωγές για τις οποίες όντως καταβλήθηκαν εισφορές. Το Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα της Επιτροπής ότι μια τέτοια συσταλτική ερμηνεία, αυξάνοντας το ύψος των εισφορών στην παραγωγή, μπορεί να αποτρέψει τη δημιουργία πλεονασμάτων, τονίζοντας ότι ο υπολογισμός δεν πρέπει να υπερβαίνει τον σκοπό της δίκαιης αυτοχρηματοδοτήσεως του συστήματος από τους παραγωγούς [18].

15 — Κανονισμός (ΕΚ) 1837/2002 της Επιτροπής, της 15ης Οκτωβρίου 2002, για τον καθορισμό, όσον αφορά την περίοδο εμπορίας 2001/02, των ποσών των συνεισφορών στην παραγωγή καθώς και του συντελεστή της συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 278, σ. 13), κανονισμός (ΕΚ) 1762/2003 της Επιτροπής, της 7ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τον καθορισμό, για την περίοδο εμπορίας 2002/03, των ποσών των συνεισφορών στην παραγωγή όσον αφορά τον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 254, σ. 4), κανονισμός (ΕΚ) 1775/2004 της Επιτροπής, της 14ης Οκτωβρίου 2004, για καθορισμό, για την περίοδο εμπορίας 2003/04, των ποσών των συνεισφορών στην παραγωγή όσον αφορά τον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 316, σ. 64), και κανονισμός (ΕΚ) 1686/2005 της Επιτροπής, της 14ης Οκτωβρίου 2005, για τον καθορισμό, όσον αφορά την περίοδο εμπορίας 2004/05, των ποσών των εισφορών στην παραγωγή καθώς και του συντελεστή της συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 271, σ. 12).

16 — Βλ., ιδίως, σκέψεις 37 και 44.

17 — Βλ. υποσημείωση 12 ανωτέρω.

18 — Βλ., ιδίως, σκέψεις 48 έως 60.

35. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε, ως εκ τούτου, ότι οι κανονισμοί 1762/2003 και 1775/2004 ήταν ανίσχυροι, στο μέτρο που ελάμβαναν υπόψη, για τον υπολογισμό του «μέσου όρου ζημιών ανά τόνο», μόνον τις εξαγωγές για τις οποίες είχαν καταβληθεί επιστροφές. Εντούτοις, η εξέταση του κανονισμού 1837/2002 δεν κατέληξε στον εντοπισμό στοιχείων δυνάμενων να επηρεάσουν το κύρος του, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των εξαγομένων ποσοτήτων με τη μορφή μεταποιημένων προϊόντων, ανεξαρτήτως αν οι εν λόγω εξαγωγές είχαν όντως τύχει επιστροφών ή όχι.

36. Το Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε ούτε του ζητήθηκε να αποφανθεί επί του ζητήματος αν το «συνολικό ποσό των επιστροφών» έπρεπε, επίσης, να έχει υπολογισθεί λαμβανομένων υπόψη όλων των εξαγομένων ποσοτήτων με τη μορφή μεταποιημένων προϊόντων, ανεξαρτήτως αν είχαν όντως καταβληθεί επιστροφές ή όχι.

37. Στη συνέχεια, με τη διάταξη SAFBA κ.λπ. (στο εξής: SAFBA) [19], το Δικαστήριο έκρινε, αφενός, ότι δεν ήταν άκυρο το άρθρο 6, παράγραφος 4, του εκτελεστικού κανονισμού, διότι δεν προέβλεπε, σε σχέση με τον υπολογισμό των εισφορών στην παραγωγή, την αφαίρεση από το «εξαγώγιμο πλεόνασμα» των ποσοτήτων που περιέχονταν σε εξαγόμενα μεταποιημένα προϊόντα για τα οποία δεν είχαν καταβληθεί επιστροφές κατά την εξαγωγή και, αφετέρου, ότι ήταν άκυρος ο κανονισμός 1686/2005, διότι δεν ήταν σύμφωνος με τη μέθοδο υπολογισμού που είχε γίνει δεκτή με την απόφαση Jülich I.

Ο προσβαλλόμενος κανονισμός

38. Η Επιτροπή δεν έλαβε αμέσως νέα μέτρα για να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου. Ενώπιον διαφόρων εθνικών δικαστηρίων ασκήθηκαν αγωγές ή προσφυγές με αίτημα την επιστροφή των εισφορών, οι οποίες είχαν καταβληθεί βάσει των κανονισμών που κηρύχθηκαν ανίσχυροι. Σε ορισμένες περιπτώσεις εκδόθηκαν αποφάσεις για την επιστροφή των ποσών των εν λόγω εισφορών που κρίθηκαν αχρεωστήτως καταβληθέντα. Η Επιτροπή, η οποία έλαβε γνώση των εν λόγω αποφάσεων, ήταν της γνώμης ότι τα εθνικά δικαστήρια και οι εθνικές αρχές συνήγαγαν εσφαλμένα συμπεράσματα από την απόφαση Jülich I. Τον Ιανουάριο του 2009, πληροφόρησε τα κράτη μέλη ότι εκπονούσε σχέδιο νέου κανονισμού, ο οποίος θα προέβλεπε τα ορθά ποσά των εισφορών για τις επίμαχες περιόδους εμπορίας και ότι θα ενημέρωνε εγκαίρως τα κράτη μέλη για τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν. Το σχέδιο αυτό συζητήθηκε στην αρμόδια επιτροπή διαχειρίσεως τον Σεπτέμβριο και τον Οκτώβριο του 2009. Εντούτοις, η εν λόγω επιτροπή είχε τις επιφυλάξεις της σχετικά με τους υπολογισμούς που χρησιμοποιούσε η Επιτροπή, και πολλά κράτη μέλη ήθελαν να γίνει χρήση άλλων στοιχείων, τα οποία πρότεινε η προεδρία.

39. Κατ' ουσίαν, η Επιτροπή υπολόγισε «το σύνολο των επιστροφών» πολλαπλασιάζοντας τον αριθμό όλων των σχετικών εξαγωγών, είτε είχαν καταβληθεί επιστροφές είτε όχι, με τον μέσο όρο των καταβλητέων επιστροφών για τις εν λόγω εξαγωγές, με αποτέλεσμα ο αριθμητής και ο παρονομαστής του κλάσματος για το οποίο γίνεται λόγος στο σημείο 28 ανωτέρω να αντανακλούν το συνολικό ποσό των εξαγωγών για τις οποίες θεμελιωνόταν *δικαίωμα* επιστροφής. Ο υπολογισμός της προεδρίας, αντιθέτως, περιελάμβανε στον μεν αριθμητή μόνον το *πραγματικό* ποσό των εισφορών που είχαν καταβληθεί, ενώ ο παρονομαστής παρέμενε αμετάβλητος. Βάσει του εν λόγω υπολογισμού, ήταν μικρότερο τόσο το «σύνολο των ζημιών» όσο και, κατ' επέκταση, το ύψος των εισφορών στην παραγωγή [20].

19 — Διάταξη της 6ης Οκτωβρίου 2008, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-175/07 έως C-184/07.

20 — Κατά την ψηφοφορία στην επιτροπή διαχειρίσεως καταμετρήθηκαν 37 ψήφοι υπέρ της προτάσεως της Επιτροπής (έξι κράτη μέλη) και 281 ψήφοι κατά (17 κράτη μέλη), με 27 αποχές (τέσσερα κράτη μέλη). Είναι σπάνια περίπτωση να υπάρχουν τόσες αρνητικές ψήφοι.

40. Εντούτοις, το Συμβούλιο δεν μπόρεσε να εκδώσει άλλο κανονισμό εντός της προβλεπομένης προθεσμίας [21]. Κατόπιν τούτου, η Επιτροπή υιοθέτησε το σχέδιο όπως αυτό είχε προταθεί, εκδίδοντας τον κανονισμό 1193/2009 [22] (στο εξής: προσβαλλόμενος κανονισμός), ο οποίος καθόριζε νέες εισφορές στην παραγωγή, για τις περιόδους εμπορίας που αφορούσαν οι κανονισμοί οι οποίοι είχαν κηρυχθεί ανίσχυροι, αλλά και για την περίοδο εμπορίας 2005/06, για την οποία χρησιμοποιήθηκε η ίδια μέθοδος υπολογισμού [23].

41. Οι νομικές βάσεις στις οποίες παραπέμπει ο προσβαλλόμενος κανονισμός στο προοίμιό του είναι η Συνθήκη ΕΚ και ο βασικός κανονισμός, ιδίως το άρθρο 15, παράγραφος 8, πρώτη περίπτωση, και το άρθρο 16, παράγραφος 5, αυτού.

42. Οι αιτιολογικές σκέψεις 5 έως 6 του προοιμίου του προσβαλλόμενου κανονισμού έχουν ως εξής:

«(5) Στην απόφαση που εξέδωσε στις 8 Μαΐου 2008 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-5/06 και C-23/06 έως C-36/06, το Δικαστήριο έκρινε ότι η εξέταση του κανονισμού (ΕΚ) 1837/2002 της Επιτροπής, της 15ης Οκτωβρίου 2002, για τον καθορισμό, όσον αφορά την περίοδο εμπορίας 2001/02, των ποσών των εισφορών επί της παραγωγής καθώς και του συντελεστή της συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα της ζάχαρης, δεν κατέληξε στον εντοπισμό στοιχείων δυνάμενων να επηρεάσουν το κύρος του. Για τον καθορισμό των εισφορών στην παραγωγή όσον αφορά εκείνη την περίοδο εμπορίας, η Επιτροπή υπολόγισε τον μέσο όρο ζημιών βασιζόμενη στο σύνολο της εξαγόμενης ζάχαρης υπό μορφή μεταποιημένων προϊόντων, είτε οι εξαγωγές αυτές ήσαν επιλέξιμες για επιστροφές είτε όχι.

(6) Ενδείκνυται επομένως να καθορίσει η Επιτροπή τις εισφορές στην παραγωγή, συμπεριλαμβανομένου, όταν χρειάζεται, συντελεστή συμπληρωματικής εισφοράς, χρησιμοποιώντας την ίδια μέθοδο υπολογισμού με εκείνη που χρησιμοποιήθηκε κατά την περίοδο εμπορίας 2001/02.»

43. Τα άρθρα 1 έως 4 του προσβαλλόμενου κανονισμού καθορίζουν νέες εισφορές σε αντικατάσταση των εισφορών που καθόριζαν προηγουμένως οι σχετικοί κανονισμοί. Από τις εν λόγω 21 εισφορές, 12 παρέμειναν αμετάβλητες, έξι είναι ελαφρώς κατώτερες, και τρεις ελαφρώς ανώτερες των προγενεστέρως υπολογισθέντων ποσών.

44. Κατά το άρθρο 6 του προσβαλλόμενου κανονισμού, τα άρθρα 1 έως 4 εφαρμόζονται από τις ημερομηνίες ενάρξεως της ισχύος των αντίστοιχων κανονισμών των οποίων τις διατάξεις αντικαθιστούν.

21 — Βάσει της ισχύουσας διαδικασίας διαχειρίσεως –βλ. άρθρο 42 του βασικού κανονισμού και άρθρο 4 της αποφάσεως 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184, σ. 23, απόφαση περί επιτροπολογίας)– προκειμένου να ληφθεί *διαφορετικό* μέτρο από το σχέδιο που υπέβαλε η Επιτροπή, το Συμβούλιο πρέπει να αποφασίσει τη λήψη του μέτρου με ειδική πλειοψηφία, όπως ορίζει το άρθρο 205, παράγραφος 2, ΕΚ (πλειονότητα ψήφων και πλειονότητα κρατών μελών) εντός προθεσμίας ενός μηνός. Τούτο κατέστη αδύνατο, καίτοι μια τέτοια πλειοψηφία είχε αντιταχθεί στο σχέδιο της Επιτροπής.

22 — Κανονισμός (ΕΚ) 1193/2009 της Επιτροπής, της 3ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με τη διόρθωση των κανονισμών (ΕΚ) 1762/2003, (ΕΚ) 1775/2004, (ΕΚ) 1686/2005, (ΕΚ) 164/2007 και τον καθορισμό των εισφορών στην παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης για τις περιόδους εμπορίας 2002/03, 2003/04, 2004/05, 2005/06 (ΕΕ L 321, σ. 1).

23 — Κανονισμός (ΕΚ) 164/2007 της Επιτροπής, της 19ης Φεβρουαρίου 2007, για καθορισμό, για την περίοδο εμπορίας 2005/06, των ποσών των εισφορών στην παραγωγή όσον αφορά τον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 51, σ. 17).

Λόγοι προβληθέντες κατά του προσβαλλόμενου κανονισμού και προδικαστικά ερωτήματα

Υπόθεση C-113/10, Zuckerfabrik Jülich

45. Η Zuckerfabrik Jülich AG (στο εξής: Jülich) είναι γερμανική εταιρεία παραγωγής ζάχαρης. Η εκ μέρους της άσκηση προσφυγής κατά των εισφορών που της επιβλήθηκαν, για τις περιόδους εμπορίας 2002/03, 2004/05 και 2005/06, βάσει των κανονισμών 1762/2003, 1686/2005 και 164/2007 οδήγησε στην έκδοση της αποφάσεως Jülich I. Μετά την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, η εθνική υπηρεσία καθόρισε νέες εισφορές στην παραγωγή για τις επίμαχες περιόδους εμπορίας. Η Jülich προσέβαλε στη συνέχεια τις εν λόγω πράξεις επιβολής εισφορών ενώπιον του Finanzgericht Düsseldorf, υποστηρίζοντας ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός ήταν ανίσχυρος.

46. Το εν λόγω δικαστήριο επισημαίνει ότι η Επιτροπή υπολόγισε εκ νέου το συνολικό ποσό των επιστροφών για τις επίμαχες περιόδους εμπορίας, περιλαμβάνοντας πλασματικές εισφορές για εξαγωγές για τις οποίες δεν είχαν καταβληθεί επιστροφές. Αμφισβητεί τη συμβατότητα της εν λόγω αναθεωρήσεως με την αρχή του δικαίου της ΕΕ περί μη αναδρομικότητας, στο μέτρο που υπερβαίνει τις προϋποθέσεις που θέτει η απόφαση Jülich I και ισχύει για περιόδους εμπορίας οι οποίες έχουν ήδη παρέλθει.

47. Για τον λόγο αυτό, το Finanzgericht Düsseldorf ζήτησε από το Δικαστήριο να εκδώσει απόφαση επί του προδικαστικού ερωτήματος αν ο [προσβαλλόμενος κανονισμός] είναι έγκυρος.

Υπόθεση C-147/10, British Sugar

48. Η British Sugar plc (στο εξής: British Sugar), παραγωγός προϊόντων ζάχαρης, ζητεί την έντοκη επιστροφή του ποσού των εισφορών στην παραγωγή που υποστηρίζει ότι της επέβαλε αχρεωστήτως η αρμόδια εθνική υπηρεσία κατά τη διάρκεια των περιόδων εμπορίας 2002/03 έως 2005/06. Βάσει της αποφάσεως Jülich I, υπολογίζει το ποσό αυτό σε 12 531 000 περίπου, προ τόκων. Διατείνεται, πρώτον, ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός πάσχει από την ίδια θεμελιώδη πλημμέλεια που διέπει τους κανονισμούς 1762/2003, 1775/2004 και 1686/2005. Η μέθοδος υπολογισμού, ιδίως όσον αφορά τον «μέσο όρο ζημιών ανά τόνο» στηρίζεται σε υποθετικές ζημίες που αντανακλούν επιστροφές λόγω εξαγωγής οι οποίες ήταν πλασματικώς διαθέσιμες, αλλά ουδέποτε καταβλήθηκαν στην πραγματικότητα. Έχει, συνεπώς, διογκωθεί η «συνολική ζημία». Δεύτερον, ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι ανίσχυρος στο μέτρο που απαιτεί η πληρωμή των επιστροφών σε άλλο νόμισμα πλην του ευρώ να γίνεται βάσει της συναλλαγματικής ισοτιμίας που ισχύει κατά τον χρόνο του αρχικού υπολογισμού της αχρεωστήτως επιβληθείσας εισφοράς αντί της ημερομηνίας επιστροφής της. Για τον λόγο αυτό άσκησε προσφυγή ενώπιον του High Court of Justice of England and Wales.

49. Η εθνική υπηρεσία υποστηρίζει ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός ορίζει τώρα τον νόμιμο μαθηματικό τύπο για τον υπολογισμό των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών που οφείλονται στη British Sugar και είναι νομικά δεσμευτικός. Βάσει του εν λόγω υπολογισμού, το οφειλόμενο ποσό ανέρχεται σε 366 590,79 λίρες στερλίνες (GBP). Η υπηρεσία διατείνεται ότι το Δικαστήριο δέχθηκε τη μεθοδολογία του κανονισμού 1837/2002, στο μέτρο που δεν έκρινε τον εν λόγω κανονισμό ανίσχυρο. Ο προσβαλλόμενος κανονισμός ακολουθεί την ίδια οικονομία και είναι συνεπώς, επίσης, έγκυρος. Η συναλλαγματική ισοτιμία που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι η ισχύουσα κατά τον χρόνο υπολογισμού των αρχικών εισφορών στην παραγωγή. Τέλος, δεν πρέπει να επιδικαστούν τόκοι στην British Sugar. Κάθε επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού αντιστοιχεί σε ισόποση καταβολή στην υπηρεσία από την Επιτροπή βάσει του συστήματος ιδίων πόρων της ΕΕ. Η νομοθεσία περί ιδίων πόρων δεν παρέχει καμία νομική βάση για την καταβολή τόκων προς τα κράτη μέλη από την Επιτροπή, και η ίδια αρχή πρέπει να ισχύει για κάθε επιστροφή προς την British Sugar των εκ μέρους της αχρεωστήτως καταβληθέντων.

50. Για τον λόγο αυτό, το High Court ζητεί την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί των ακόλουθων ερωτημάτων:

«1) Είναι ανίσχυρος ο [προσβαλλόμενος κανονισμός], λαμβανομένων υπόψη [της αποφάσεως Jülich I και της διατάξεως SAFBA];

2) Είναι κατά τα λοιπά ανίσχυρος ο [προσβαλλόμενος κανονισμός], λόγω της νομικής βάσεως επί της οποίας έχει εκδοθεί, δηλαδή του [βασικού κανονισμού];

3) Κατά τον υπολογισμό της καταβλητέας αποζημιώσεως για τις αχρεωστήτως καταβληθείσες εισφορές στην παραγωγή ζάχαρης κατά τις περιόδους εμπορίας 2002/03, 2003/04, 2004/05, 2005/06, αποτελούν η συναλλαγματική ισοτιμία και η ημερομηνία της συναλλαγματικής μετατροπής ζήτημα που καθορίζεται από τη νομοθεσία της [ΕΕ]; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, έχει το άρθρο 6 του [προσβαλλόμενου κανονισμού] την έννοια ότι επιβάλλει την καταβολή αποζημιώσεως με τη συναλλαγματική ισοτιμία που ίσχυε κατά τον χρόνο του αρχικού υπολογισμού των αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, είναι έγκυρο το άρθρο 6 του [προσβαλλόμενου κανονισμού] ;

4) Όσον αφορά τους τόκους:

   i) Αντιβαίνει στη νομοθεσία της ΕΕ η καταβολή, σε πρόσωπο ευρισκόμενο στην κατάσταση του προσφεύγοντος, τόκων από τις εθνικές αρχές που ήταν αρμόδιες για την είσπραξη εισφορών στην παραγωγή επί των ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως λόγω της κηρύξεως ανίσχυρου κανονισμού της Επιτροπής, στην περίπτωση που η εν λόγω αρμόδια για την είσπραξη των εισφορών εθνική αρχή δεν μπορεί να απαιτήσει τόκους επί των αντίστοιχων ποσών που της επιστρέφει η Επιτροπή;

   ii) Εάν η απάντηση στο ανωτέρω υποερώτημα i) είναι καταφατική, έχει η νομοθεσία της ΕΕ περί ιδίων πόρων [απόφαση 2000/597/ΕΚ, Ευρατόμ, και εκτελεστικός κανονισμός της (ΕΚ) 1150/2000] την έννοια ότι η εθνική αρχή που είναι αρμόδια για την είσπραξη των εισφορών στην παραγωγή δεν μπορεί να απαιτήσει τόκους επί των ποσών που της επιστρέφει η Επιτροπή υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως;

   iii) Εάν η απάντηση στο ανωτέρω υποερώτημα i) είναι αρνητική: μήπως δεν μπορεί, βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ, εθνικό δικαστήριο ή εθνική αρχή να ασκήσει τη διακριτική ευχέρεια που τυχόν έχει να μην επιδικάσει τόκους υπό τις ανωτέρω περιστάσεις σε πρόσωπο ευρισκόμενο στην κατάσταση του προσφεύγοντος;»

Υπόθεση C-234/10, Tereos

51. Φρονώντας ότι της είχαν επιβληθεί υπέρογκες εισφορές βάσει του κανονισμού 1686/2005, η γαλλική εταιρεία παραγωγής ζάχαρης Tereos ζήτησε στις 2 Μαΐου 2007 από την αρμόδια εθνική υπηρεσία τη μερική επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Καθόσον δεν έλαβε απάντηση επί του αιτήματός της αυτού, άσκησε προσφυγή ενώπιον του Tribunal de grande instance, Nanterre, προβάλλοντας ότι ο κανονισμός 1686/2005 ήταν ανίσχυρος και ζητώντας να της επιστραφεί το ποσό των 11 600 782 ευρώ. Μετά την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, η Tereos ζήτησε από το εθνικό δικαστήριο να υποβάλει αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως με αντικείμενο το κύρος του κανονισμού αυτού, υπό το πρίσμα του άρθρου 15 του βασικού κανονισμού, και να διατάξει την επιστροφή στην Tereos του αιτηθέντος ποσού νομιμοτόκως.

52. Το εθνικό δικαστήριο εκθέτει ότι, με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, η Επιτροπή δεν υπολόγισε εκ νέου την εισφορά εφαρμόζοντας κατά γράμμα τη μέθοδο υπολογισμού του άρθρου 15 του βασικού κανονισμού, όπως αυτό ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση Jülich I, αλλά χρησιμοποίησε τη μέθοδο υπολογισμού που είχε ήδη εφαρμοσθεί για την περίοδο εμπορίας 2001/02, διότι το Δικαστήριο επισήμανε ότι από την εξέταση του κανονισμού 1837/2002 δεν προέκυψαν στοιχεία δυνάμενα να επηρεάσουν το κύρος του.

53. Κατόπιν τούτου, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του [βασικού κανονισμού] την έννοια ότι, για τον υπολογισμό του μέσου όρου ζημιών, πρέπει να διαιρείται, για όλες τις κατηγορίες εξαγόμενης ζάχαρης, το συνολικό ποσό των πραγματικών εξόδων δια του συνολικού ποσού των εξαχθεισών ποσοτήτων, ανεξαρτήτως αν έχουν καταβληθεί επιστροφές για τις ποσότητες αυτές ή όχι;

2) Είναι ο [προσβαλλόμενος κανονισμός] ανίσχυρος ως αντικείμενος στο άρθρο 15 του [βασικού κανονισμού], καθόσον επιβάλλει εισφορά στην παραγωγή ζάχαρης υπολογιζόμενη με βάση τον μέσο όρο ζημιών, για τον υπολογισμό του οποίου χρησιμοποιείται, όσον αφορά τη ζάχαρη που εξάγεται ως συστατικό μεταποιημένων προϊόντων, το γινόμενο του ποσού ανά μονάδα της επιστροφής στην εξαγωγή που αντιστοιχεί στα προϊόντα αυτά επί των συνολικών εξαγόμενων ποσοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των εξαγόμενων ποσοτήτων για τις οποίες δεν έχει εισπραχθεί επιστροφή, και όχι το πηλίκο των όντως πραγματοποιηθέντων εξόδων δια του συνόλου των εξαχθεισών ποσοτήτων, ανεξαρτήτως του αν υπήρξε ή όχι επιστροφή;»

Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

54. Οι τρεις αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ενώθηκαν με απόφαση του Δικαστηρίου προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και έκδοση κοινής αποφάσεως.

55. Παρατηρήσεις υπέβαλαν οι προσφεύγουσες στις τρεις υποθέσεις της κύριας δίκης, η Γερμανική, η Ισπανική, η Γαλλική, η Λιθουανική και η Αυστριακή Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή. Κατά τη συνεδρίαση της 30ής Ιουνίου 2011 ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους οι τρεις προσφεύγουσες, η Γερμανική και η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή. Όλοι όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις, πλην της Επιτροπής και, ως ένα βαθμό, του Ηνωμένου Βασιλείου, εκτιμούν ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι ανίσχυρος.

Παράλληλη ακυρωτική διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου

56. Επιπροσθέτως, η Jülich, η British Sugar και ορισμένοι άλλοι παραγωγοί ζάχαρης προσέφυγαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου ζητώντας την ακύρωση του προσβαλλόμενου κανονισμού και η Δημοκρατία της Πολωνίας άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση του άρθρου 3 του κανονισμού αυτού[24]. Η διαδικασία σε όλες τις ανωτέρω υποθέσεις έχει ανασταλεί μέχρι να εκδοθεί απόφαση επί της παρούσας υποθέσεως.

Εκτίμηση

57. Το κύριο ζήτημα και στις τρεις υποθέσεις είναι αν είναι έγκυρος ο υπολογισμός της Επιτροπής στον προσβαλλόμενο κανονισμό, στο μέτρο που στο «συνολικό ποσό των επιστροφών» περιλαμβάνονται επιστροφές τις οποίες δικαιούνταν μεν οι εξαγωγείς, αλλά δεν τις ζήτησαν στην πράξη.

24 — Υποθέσεις T-66/10, Zuckerfabrik Jülich κατά Επιτροπής, T-86/10, British Sugar κατά Επιτροπής, T-100/10, Nordzucker κατά Επιτροπής, T-101/10, Πολωνία κατά Επιτροπής, και T-102/10, Südzucker κ.λπ. κατά Επιτροπής.

58. Εντούτοις, ο προσβαλλόμενος κανονισμός βάλλεται, επίσης, για λόγους που αφορούν το τυπικό κύρος του, διότι ο βασικός κανονισμός, ο οποίος φέρεται να αποτελεί τη νομική βάση του, καταργήθηκε πριν από την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού. Κατά τη γνώμη μου, το ζήτημα αυτό πρέπει λογικώς να εξεταστεί πρώτο. Στη συνέχεια θα εξετάσω την εγκυρότητα του υπολογισμού, καθώς και διάφορα άλλα ζητήματα που αφορούν τη συμβατότητά του με την απόφαση Jülich I.

59. Επιπροσθέτως, με την αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση British Sugar τίθενται δύο περαιτέρω ζητήματα: αφενός, το ζήτημα της ορθής ημερομηνίας αναφοράς για τον καθορισμό της συναλλαγματικής ισοτιμίας για τη μετατροπή ποσών πληρωτέων σε άλλο νόμισμα πλην του ευρώ και, αφετέρου, η δυνατότητα καταβολής τόκων επί των ποσών αυτών. Θα εξετάσω τα ζητήματα αυτά στο τέλος, αρχίζοντας με το ζήτημα της δυνατότητας καταβολής τόκων, το οποίο αφορά όλα τα κράτη μέλη και προφανώς προηγείται του ζητήματος που ανακύπτει από τις μεταβαλλόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες.

Τυπικό κύρος – νομική βάση

60. Τα άρθρα 15, παράγραφος 8, και 16, παράγραφος 5, του βασικού κανονισμού προέβλεπαν τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή τους, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 42, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, το οποίο παρέπεμπε στην απόφαση περί επιτροπολογίας[25]. Συνοπτικώς, τα άρθρα αυτά παρείχαν στην Επιτροπή τη νομική βάση για την έκδοση κανονισμών με αντικείμενο τον καθορισμό των εισφορών στην παραγωγή για κάθε περίοδο εμπορίας, σύμφωνα με τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως.

61. Εντούτοις, ο κανονισμός 318/2006[26] κατήργησε από 1ης Ιουλίου 2006 τον βασικό κανονισμό.

62. Κατά συνέπεια, ο βασικός κανονισμός δεν ίσχυε πλέον όταν εκδόθηκε ο προσβαλλόμενος κανονισμός στις 3 Νοεμβρίου 2009. Εντούτοις, η νομική βάση στην οποία παραπέμπει είναι, πρώτον, η Συνθήκη ΕΚ και, δεύτερον, ο βασικός κανονισμός «και ιδίως το άρθρο 15, παράγραφος 8, πρώτη περίπτωση, και το άρθρο 16, παράγραφος 5».

63. Η Επιτροπή αναγνωρίζει μεν ότι, στις 3 Νοεμβρίου 2009, ο βασικός κανονισμός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με νέο, ο οποίος θέσπισε ένα διαφορετικό καθεστώς στον τομέα της ζάχαρης και δεν προέβλεψε καμία νομική βάση για τον καθορισμό εισφορών βάσει του προγενέστερου καθεστώτος. Υποστηρίζει, εντούτοις, ότι από το άρθρο 233 ΕΚ (νυν άρθρο 266 ΣΛΕΕ) επιβαλλόταν η λήψη των αναγκαίων μέτρων για συμμόρφωση προς τις αποφάσεις Jülich I και SAFBA. Η Επιτροπή διατείνεται, συνεπώς, ότι οι αποφάσεις αυτές «υπερείχαν της προφανούς ελλείψεως νομικής βάσεως» και «επανέφεραν σε ισχύ, τα άρθρα 15, παράγραφος 8, και 16, παράγραφος 5, του βασικού κανονισμού, στο μέτρο που τούτο ήταν αναγκαίο για τη διόρθωση των πλημμελειών που διαπίστωσε το Δικαστήριο».

64. Δεν θα συμφωνήσω με την άποψη αυτή. Κάθε πράξη η οποία σκοπεί στην παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων πρέπει να αντλεί την υποχρεωτική της ισχύ από διάταξη του δικαίου της ΕΕ η οποία ορίζει τη νομική μορφή που πρέπει να έχει η εν λόγω πράξη και η οποία πρέπει ρητώς να αναφέρεται ως νομική βάση της[27]. Η διάταξη που συνιστά τη νομική βάση μιας πράξεως και εξουσιοδοτεί το

25 — Παρατίθεται στην υποσημείωση 21 ανωτέρω.

26 — Παρατίθεται στην υποσημείωση 7 ανωτέρω.

27 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, C-370/07, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2009, σ. I-8917, σκέψη 39).

θεσμικό όργανο της Ένωσης να εκδώσει την εν λόγω πράξη πρέπει να ισχύει κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως [28]. Μια καταργηθείσα διάταξη δεν πληροί τα κριτήρια αυτά. Και μια απόφαση του Δικαστηρίου δεν μπορεί να επαναφέρει σε ισχύ καταργηθέν μέτρο, αλλά δύναται μόνο να κηρύξει ανίσχυρη την πράξη που το κατάργησε.

65. Τούτο δεν σημαίνει, εντούτοις, ότι η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση, όπως επιβάλλει το άρθρο 233 ΕΚ, να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις Jülich I και SAFBA. Είχε τουλάχιστον δύο εναλλακτικές δυνατότητες.

66. Πρώτον, η Επιτροπή θα μπορούσε να είχε ζητήσει από το Συμβούλιο να της αναθέσει την αρμοδιότητα εκδόσεως κανονισμού για τον καθορισμό νέων εισφορών για τις επίμαχες περιόδους εμπορίας. Δεν έχω πεισθεί από το επιχείρημα της Επιτροπής ότι ένα τέτοιο αίτημα θα ήταν άνευ σημασίας διότι τα δύο θεσμικά όργανα είχαν διαφορετική άποψη σχετικά με τον ορθό τρόπο υπολογισμού των εν λόγω εισφορών. Το απαιτούμενο μέτρο αφορούσε μόνον την τυπική αρμοδιότητα της Επιτροπής για τον εκ νέου καθορισμό των εισφορών και όχι τον τρόπο υπολογισμού τους.

67. Δεύτερον, όπως επισημάνθηκε από τις προσφεύγουσες, η έκδοση κανονισμού ήταν μόνον ένας τρόπος για να επιτευχθεί συμμόρφωση [29]. Οι επιστροφές αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών είναι ένα ζήτημα το οποίο, πρώτον, ανακύπτει μεταξύ των παραγωγών ζάχαρης και των εθνικών υπηρεσιών (τα δε οφειλόμενα ποσά επιδικάζονται, εφόσον συντρέχει περίπτωση, από τα εθνικά δικαστήρια) [30]. Είναι σαφώς ευκταία η ενιαία αναπροσαρμογή των εισφορών σε όλη την ΕΕ σύμφωνα με την απόφαση Jülich I. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα μπορούσε να εκδώσει οδηγίες για τον δέοντα τρόπο υπολογισμού. Οποιοδήποτε ερώτημα σχετικά με τις εν λόγω οδηγίες θα μπορούσε να υποβληθεί στο Δικαστήριο με αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, όπως συνέβη στις υπό κρίση υποθέσεις (αν και ενδεχομένως να μην ήταν δυνατή η άσκηση προσφυγών ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου).

68. Εντούτοις, καθόσον ο προσβαλλόμενος κανονισμός παραθέτει, επίσης, τη Συνθήκη ΕΚ ως νομική βάση του, τέθηκε το ζήτημα μήπως τα άρθρα 37 ΕΚ ή 233 ΕΚ (νυν άρθρα 43 ΣΛΕΕ και 266 ΣΛΕΕ αντιστοίχως) δεν μπορούσαν να εκχωρήσουν τις αναγκαίες αρμοδιότητες στην Επιτροπή. Δεν το νομίζω.

69. Πρώτον, στον κοινό πρακτικό οδηγό για τη σύνταξη κοινοτικών νομοθετικών κειμένων [31] επισημαίνεται: «Εάν η άμεση νομική βάση μιας πράξεως είναι διάταξη της Συνθήκης, η γενική παράθεση των διατάξεων συνοδεύεται από τη φράση “, και ιδίως”, την οποία ακολουθεί το οικείο άρθρο […]. Εάν, αντιθέτως, η άμεση νομική βάση της πράξεως εμπίπτει στο παράγωγο δίκαιο […], η συγκεκριμένη οικεία πράξη παρατίθεται δεύτερη με το σχετικό άρθρο, αφού προηγηθεί η φράση “, και ιδίως”.» Εάν, συνεπώς, υποτεθεί ότι η Επιτροπή ακολούθησε τις οδηγίες της για τη σύνταξη νομοθετικών κειμένων, δεν στηρίχθηκε σε συγκεκριμένη διάταξη της Συνθήκης που να αποτελεί την άμεση νομική βάση του προσβαλλόμενου κανονισμού, αλλά μόνο στα άρθρα 15, παράγραφος 8, και 16, παράγραφος 5, του βασικού κανονισμού.

28 — Απόφαση της 29ης Μαρτίου 2011, C-201/09 P και C-216/09 P, ArcelorMittal Luxembourg κατά Επιτροπής και Επιτροπή κατά ArcelorMittal Luxembourg κ.λπ. (Συλλογή 2011, σ. I-2239, σκέψη 75). Μολονότι το Δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση της Επιτροπής ήταν τυπικώς έγκυρη, οι περιστάσεις διέφεραν από τις ισχύουσες στις υπό κρίση υποθέσεις, διότι ίσχυε ένας νέος δικονομικός κανόνας που παρείχε στην Επιτροπή την εξουσία να λαμβάνει αποφάσεις αυτού του είδους.

29 — Βλ., κατ’ αναλογία, την απόφαση της 5ης Μαρτίου 1980, 76/79, Könecke Fleischwarenfabrik κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 349, σκέψεις 14 και 15).

30 — Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 2007, C-351/04, Ikea Wholesale (Συλλογή 2007, σ. I-7723, σκέψεις 67 και 68). Βλ., επίσης, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της αποφάσεως περί ιδίων πόρων, η οποία παρατίθεται στο σημείο 10 ανωτέρω.

31 — Κοινός πρακτικός οδηγός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής για πρόσωπα που μετέχουν στη σύνταξη νομοθετικών κειμένων εντός των κοινοτικών οργάνων, 2003, ενημερώθηκε το 2009, σημεία 9.4 και 9.5.

70. Δεύτερον, το άρθρο 37 ΕΚ δεν εκχώρησε στην Επιτροπή καμία άλλη νομοθετική αρμοδιότητα στον γεωργικό τομέα πλην της υποβολής προτάσεων στο Συμβούλιο. Κάθε πράξη έχουσα ως νομική βάση το άρθρο αυτό θα έπρεπε να εκδοθεί από το Συμβούλιο.

71. Τρίτον, καίτοι το άρθρο 233 ΕΚ επιβάλλει τη συμμόρφωση της Επιτροπής με την απόφαση Jülich I, αυτό καθαυτό δεν αποτελεί νομική βάση για την εκ μέρους της έκδοση κανονισμού ενώ δεν προβλεπόταν καμία άλλη εξουσιοδότηση προς τούτο στη Συνθήκη ή στο παράγωγο δίκαιο, τουλάχιστον όταν, όπως εν προκειμένω, είχε στη διάθεσή της εναλλακτικούς τρόπους συμμορφώσεως.

72. Είμαι, συνεπώς, της γνώμης ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι τυπικώς ανίσχυρος διότι στερείται νομικής βάσεως ισχύουσας κατά τον χρόνο εκδόσεώς του.

73. Τούτο δεν σημαίνει, εντούτοις, ότι το Δικαστήριο πρέπει να μην εξετάσει τη συμβατότητα του υπολογισμού, στον οποίο στηρίχθηκε ο προσβαλλόμενος κανονισμός, με τον βασικό κανονισμό. Ακόμη και αν ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι τυπικώς ανίσχυρος, εξακολουθεί να είναι αναγκαία η αναπροσαρμογή των εισφορών στην παραγωγή κατά τρόπο που να λαμβάνει υπόψη την απόφαση Jülich I, με ή χωρίς την περαιτέρω καθοδήγηση της Επιτροπής, από τις εθνικές υπηρεσίες στις οποίες έχουν υποβληθεί σχετικά αιτήματα και από τα εθνικά δικαστήρια που έχουν επιληφθεί των σχετικών διαφορών. Η αναπροσαρμογή αυτή πρέπει να συνάδει προς τις απαιτήσεις του βασικού κανονισμού, όπως αυτός έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, και δεν θα ήταν εύλογη η καθυστέρηση της εν λόγω ερμηνείας μέχρι την εκδίκαση μιας μελλοντικής υποθέσεως Jülich III.

Εγκυρότητα του υπολογισμού

74. Η ουσία του ζητήματος είναι απλή: έπρεπε η Επιτροπή, προβαίνοντας στον υπολογισμό που απαιτεί το άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του βασικού κανονισμού, να συμπεριλάβει στο «συνολικό ποσό των επιστροφών», τις επιστροφές που θα μπορούσαν να ζητηθούν για εξαγωγές για τις οποίες είχαν αναληφθεί υποχρεώσεις, αλλά ουδέποτε όντως ζητήθηκαν ή καταβλήθηκαν;

75. Δυστυχώς, όπως προκύπτει από τις υπό κρίση υποθέσεις, η χρησιμοποιούμενη φράση (συνολικό ποσό των επιστροφών) θα μπορούσε να έχει την έννοια «συνολικό ποσό των δυνάμενων να ζητηθούν επιστροφών» ή «συνολικό ποσό των επιστροφών που καταβλήθηκαν».

76. Το προφανέστερο συμπέρασμα που μπορεί να συναχθεί από την έλλειψη σαφήνειας είναι ότι, όταν καταρτίστηκε για πρώτη φορά η διάταξη αυτή, ο νομοθέτης δεν αντιλήφθηκε ότι μπορεί να είναι ασαφής. Δεν μπορώ να δεχθώ ότι, ο νομοθέτης ήταν μεν σε θέση, κατά την εκπόνηση του σχεδίου και τη συζήτηση της μεθόδου υπολογισμού των εισφορών στην παραγωγή, να γνωρίζει το ενδεχόμενο διαφορετικής ερμηνείας της φράσεως «συνολικό ποσό των επιστροφών», η οποία συνεπάγεται δύο διαφορετικά αποτελέσματα κατά τη διενέργεια του υπολογισμού, αλλά δεν προσδιόρισε ποια ερμηνεία έπρεπε να εφαρμοσθεί ούτε προέβλεψε τουλάχιστον την επιλογή της δέουσας ερμηνείας από τη ρύθμιση που θα θεσπιζόταν σε εκτέλεση της εν λόγω διατάξεως.

77. Μια εύλογη εξήγηση είναι ότι ο νομοθέτης υπέθεσε ότι όλες οι δυνάμενες να απαιτηθούν επιστροφές θα ζητούνταν και θα καταβάλλονταν πράγματι. Όταν γίνεται χρήση ενός όρου όπως οι «επιστροφές» χωρίς κανέναν περαιτέρω προσδιορισμό και, εφόσον δεν συνάγεται κάτι άλλο από το περιεχόμενο, η μόνη φυσική ερμηνεία είναι ότι ο όρος αυτός παραπέμπει μόνο στις όντως καταβληθείσες επιστροφές.

78. Συνεπώς, κατά τη γνώμη μου, πρέπει, καταρχάς, να γίνει δεκτή η συνδρομή ενός ισχυρού, αν και όχι απαραιτήτως αμάχητου, τεκμηρίου ότι ως «συνολικό ποσό των εισφορών» νοείται μόνον το σύνολο των επιστροφών που όντως καταβλήθηκαν, αποκλειομένων των αμιγώς διαθέσιμων επιστροφών οι οποίες ουδέποτε ζητήθηκαν ή καταβλήθηκαν.

79. Εντούτοις, η Επιτροπή προέβαλε διάφορους λόγους υπέρ της ερμηνείας της φράσεως κατά τρόπο που να περιλαμβάνει όλες τις διαθέσιμες επιστροφές. Οι λόγοι αυτοί, οι οποίοι πρέπει να εξετασθούν, είναι περιληπτικώς οι εξής: i) στην ίδια ερμηνεία στηρίχθηκε ο κανονισμός 1837/2002, ο οποίος δεν κρίθηκε ανίσχυρος από το Δικαστήριο στην υπόθεση Jülich I, η δε ερμηνεία αυτή ii) είναι σύμφωνη με τη συμπερίληψη στον παρονομαστή του κλάσματος των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις και επί των οποίων δεν ζητήθηκαν επιστροφές, iii) είναι σύμφωνη με τις παραπομπές σε προβλέψιμες ποσότητες και ποσά στο άρθρο 15 του βασικού κανονισμού και iv) διασφαλίζει την κάλυψη από τους παραγωγούς των εξόδων των επιστροφών κατά την εξαγωγή. Θα εξετάσω τα ζητήματα αυτά διαδοχικώς.

Συμβατότητα με ερμηνεία που δεν κρίθηκε ανίσχυρη

80. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι για τον προσβαλλόμενο κανονισμό χρησιμοποίησε απλώς την ίδια βάση υπολογισμού με εκείνη που είχε χρησιμοποιήσει για τον κανονισμό 1837/2002, τον οποίο εξέτασε το Δικαστήριο στην υπόθεση Jülich I και δεν τον έκρινε ανίσχυρο. Για την ομοιόμορφη εφαρμογή των οικείων διατάξεων και στις πέντε περιόδους εμπορίας που κάλυπτε ο βασικός κανονισμός, έπρεπε να ακολουθήσει την εν λόγω μέθοδο και στην περίπτωση του προσβαλλόμενου κανονισμού. Επιπροσθέτως, σε προγενέστερες περιόδους εμπορίας είχε χρησιμοποιήσει την ίδια βάση υπολογισμού, χωρίς καμία αντίρρηση εκ μέρους των παραγωγών ζάχαρης, βάσει διαφορετικών κανονισμών των οποίων το γράμμα ήταν, κατ' ουσίαν, πανομοιότυπο με εκείνο του επίμαχου, εν προκειμένω, βασικού κανονισμού.

81. Δεν μπορώ να δεχθώ τον λόγο αυτό, ακόμη και αν με τους υπολογισμούς των προγενεστέρων ετών στο «συνολικό ποσό των επιστροφών» και στον «συνολικό όγκο των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις» όντως περιλαμβάνονταν, αντιστοίχως, οι επιστροφές που θα μπορούσαν να ζητηθούν αλλά δεν ζητήθηκαν και οι εξαγωγές για τις οποίες είχαν αναληφθεί υποχρεώσεις και επί των οποίων θα μπορούσαν να ζητηθούν αλλά δεν ζητήθηκαν επιστροφές[32].

82. Στην υπόθεση Jülich I, ζητήθηκε από το Δικαστήριο να προβεί σε ερμηνεία του βασικού κανονισμού, και δη της έννοιας δύο στοιχείων του γενικού υπολογισμού: του «εξαγώγιμου πλεονάσματος» και του «συνολικού όγκου των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις» που χρησιμοποιούνταν για τον περαιτέρω υπολογισμό του «μέσου όρου ζημιών ανά τόνο». Δεν ζητήθηκε από το Δικαστήριο να αποφανθεί και δεν αποφάνθηκε τούτο επί της ορθής ερμηνείας ενός άλλου στοιχείου του ανωτέρω περαιτέρω υπολογισμού, και δη του «συνολικού ποσού των επιστροφών». Κατά συνέπεια, η κρίση του Δικαστηρίου ότι «η εξέταση του κανονισμού 1837/2002 δεν κατέληξε στον εντοπισμό στοιχείων δυνάμενων να επηρεάσουν το κύρος του» είναι άνευ σημασίας για το ζήτημα αν είναι ορθή η εκ μέρους της Επιτροπής ερμηνεία του όρου «συνολικό ποσό των επιστροφών» που περιέχει ο κανονισμός αυτός. Ακόμη και αν γίνει δεκτό, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο όλα τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν για τον συγκεκριμένο υπολογισμό, τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα και, κατ' επέκταση, η εξέτασή τους από το Δικαστήριο αφορούσαν μόνον ορισμένα από τα εν λόγω στοιχεία, στα οποία δεν περιλαμβανόταν το επίμαχο, εν προκειμένω, «συνολικό ποσό των επιστροφών».

83. Είναι, επίσης, άνευ σημασίας αν, στο πλαίσιο προγενέστερων κανονισμών που αφορούσαν τον τομέα αυτό και περιείχαν παρόμοιους κατ' ουσίαν κανόνες, η Επιτροπή έκανε συστηματικώς χρήση της ίδιας ερμηνείας του όρου «συνολικό ποσό των επιστροφών» κατά τον υπολογισμό του «μέσου όρου ζημιών ανά τόνο». Ακόμη και αν όντως χρησιμοποιούνταν η εν λόγω βάση χωρίς να προβληθούν αντιρρήσεις, η νομιμότητά της πρέπει να εξαρτάται όχι από την επανειλημμένη χρήση της και την ανοχή των ενδιαφερόμενων, αλλά από την ορθή ερμηνεία της σχετικής νομοθεσίας.

32 — Η υπόθεση αυτή δεν αμφισβητήθηκε μεν τυπικώς, αλλά κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση επισημάνθηκε ότι ούτε οι παραγωγοί ζάχαρης ούτε τα κράτη μέλη ήταν σε θέση να την επαληθεύσουν.

84. Δέχομαι ότι η Επιτροπή, προβαίνοντας σε διόρθωση υπολογισμών που ήταν εσφαλμένοι κατά την εκτίμηση του Δικαστηρίου, μπορεί να κρίνει εύλογο να ακολουθήσει μια κλασική μέθοδο η οποία δεν έχει κριθεί εσφαλμένη. Εντούτοις, το γεγονός ότι η εκ μέρους της ερμηνεία του όρου «συνολικό ποσό των επιστροφών» στο πλαίσιο του κανονισμού 1837/2002 δεν αμφισβητήθηκε στο παρελθόν ούτε, συνεπώς, κρίθηκε εσφαλμένη από το Δικαστήριο δεν σημαίνει ότι ήταν εσφαλμένη η εναλλακτική ερμηνεία που χρησιμοποιήθηκε στους κανονισμούς οι οποίοι κηρύχθηκαν ανίσχυροι. Ούτε η εν λόγω εναλλακτική ερμηνεία αμφισβητήθηκε ή κρίθηκε εσφαλμένη από το Δικαστήριο.

85. Συμφωνώ, επίσης, ότι πρέπει να ερμηνεύονται ομοιόμορφα διατάξεις οι οποίες είναι, κατ' ουσίαν, πανομοιότυπες, εφόσον είναι ίδια όλα τα άλλα δεδομένα. Εντούτοις, ο βασικός κανονισμός θέσπισε ένα καθεστώς στον τομέα της ζάχαρης, το οποίο διέφερε αισθητά τόσο από το προγενέστερο όσο και από το μεταγενέστερο καθεστώς. Καθόσον το περιεχόμενο των οικείων διατάξεων δεν παρέμεινε αμετάβλητο με την πάροδο του χρόνου, ουδόλως ήταν απολύτως αναγκαία η ομοιόμορφη ερμηνεία τους από πάσης απόψεως. Επιπροσθέτως, όσον αφορά τις πέντε περιόδους εμπορίας που κάλυπτε ο βασικός κανονισμός, αν υποτεθεί ότι η Επιτροπή είχε στη διάθεσή της μια πρόσφορη νομική βάση, θα μπορούσε να διορθώσει και τους πέντε κανονισμούς καθορίζοντας τις εισφορές παραγωγής με ομοιόμορφο τρόπο, εφόσον τούτο επιβαλλόταν από την απόφαση Jülich I. Εντούτοις, μάλλον δεν έλαβε υπόψη της το ενδεχόμενο αυτό.

86. Από τα ανωτέρω συμπεραίνω ότι το γεγονός ότι η φράση «συνολικό ποσό των επιστροφών» είχε στο παρελθόν ερμηνευθεί από την Επιτροπή (και δη συστηματικώς) υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει τις επιστροφές που θα μπορούσαν να ζητηθούν, αλλά δεν ζητήθηκαν, δεν επηρεάζει τον τρόπο ερμηνείας της φράσεως αυτής στο πλαίσιο του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του βασικού κανονισμού.

Συμφωνία μεταξύ αριθμητή και παρονομαστή

87. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, κατά τον καθορισμό του «μέσου όρου ζημιών ανά τόνο» (ο οποίος συνίσταται στο «συνολικό ποσό των επιστροφών» δια του «συνολικού όγκου των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις»), πρέπει, κατά λογική αναγκαιότητα, να γίνει δεκτό ότι *τόσο* ο αριθμητής του κλάσματος («συνολικό ποσό των επιστροφών») *όσο και* ο παρονομαστής του («συνολικός όγκος των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις») περιλαμβάνουν διαζευκτικώς *ή* όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες θα μπορούσαν να χορηγηθούν επιστροφές, είτε αυτές όντως καταβλήθηκαν είτε όχι, *ή* μόνον τις περιπτώσεις κατά τις οποίες όντως καταβλήθηκαν επιστροφές. Θα ήταν λογικώς ανακόλουθο ο μεν αριθμητής να περιλαμβάνει μόνον τις περιπτώσεις κατά τις οποίες όντως καταβλήθηκαν επιστροφές, ο δε παρονομαστής να περιλαμβάνει όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες θα μπορούσαν να χορηγηθούν επιστροφές, είτε αυτές όντως καταβλήθηκαν είτε όχι. Καθόσον, δυνάμει της αποφάσεως Jülich I, ο παρονομαστής πρέπει να περιλαμβάνει όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες θα μπορούσαν να χορηγηθούν επιστροφές, το ίδιο πρέπει να ισχύει και για τον αριθμητή.

88. Αυτό το προφανώς ελκυστικό επιχείρημα δεν είναι, τελικώς, πειστικό.

89. Αν ο «μέσος όρος ζημιών ανά τόνο» έπρεπε να καθορισθεί σε σχέση μόνο με τον όγκο των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις, τότε τόσο ο αριθμητής όσο και ο παρονομαστής θα έπρεπε να περιλαμβάνουν μόνον τις περιπτώσεις κατά τις οποίες καταβλήθηκαν επιστροφές. Την άποψη αυτή ακολούθησαν οι κανονισμοί που κρίθηκαν ανίσχυροι, αλλά το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ο παρονομαστής πρέπει να περιλαμβάνει *όλες* τις ποσότητες των εξαγομένων προϊόντων, είτε καταβλήθηκαν επιστροφές είτε όχι.

90. Ούτως εχόντων των πραγμάτων και, εάν δεν δοθεί στη φράση «μέσος όρος ζημιών ανά τόνο» μια ασύμβατη προς οποιαδήποτε συνήθη χρήση της ερμηνεία[33], το σύνολο των πραγματικών ζημιών (δηλαδή, των πραγματικών επιστροφών) πρέπει να διαιρείται με τον συνολικό αριθμό των πράγματι εξαχθέντων τόνων. Θα ήταν επίσης, δυσχερέστερα, δυνατό να υπολογισθεί το ποσό των επιστροφών που καταβάλλονται για κάθε εξαγόμενο τόνο (το οποίο είναι μερικές φορές μηδενικό) και να καθορισθεί ο μέσος όρος διαιρώντας το άθροισμα όλων των εν λόγω επιστροφών με τον αριθμό των εξαγόμενων τόνων (συμπεριλαμβανομένων εκείνων με μηδενικά ποσά επιστροφών). Η αντικατάσταση των εν λόγω μηδενικών ποσών με πλασματικά είναι προφανώς αντίθετη προς κάθε λογική.

91. Όπως σημείωσε ο δικηγόρος της εταιρείας Tereos κατά την ακροαματική διαδικασία, εάν ένας έμπορος προσφέρει τέσσερα κιλά ζάχαρης στην τιμή των τριών, η μέση τιμή ανά κιλό που καταβάλλει ο πελάτης ανέρχεται στο συνολικό ποσό διαιρούμενο διά του αριθμού τέσσερα και όχι διά του αριθμού τρία. Εάν το συνολικό ποσό διαιρούνταν με τον αριθμό τρία, τούτο θα είχε ως επακόλουθο να μην συνεκτιμάται στον παρονομαστή του κλάσματος το τέταρτο «δωρεάν» κιλό. Η μεταφορά της αναλύσεως αυτής στον υπολογισμό που περιέχεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, του βασικού κανονισμού θα συνεπαγόταν την παράλειψη συνεκτιμήσεως ποσοτήτων εξαγωγών κατά τις οποίες δεν καταβλήθηκαν επιστροφές, γεγονός το οποίο θα αντέβαινε στην απόφαση Jülich I.

92. Στην περίπτωση του προσβαλλόμενου κανονισμού, η Επιτροπή δεν ακολούθησε ακριβώς αυτή την προσέγγιση, αλλά κατέληξε στο ίδιο σχεδόν αποτέλεσμα αυξάνοντας τον αριθμητή. Εάν (στο παράδειγμα των «τεσσάρων στην τιμή των τριών») προστεθεί στον αριθμητή η συνήθης τιμή ενός κιλού, το αποτέλεσμα είναι το ίδιο με εκείνο που συνεπάγεται η παράλειψη του τέταρτου κιλού από τον παρονομαστή. Η προσέγγιση της Επιτροπής εξουδετέρωσε σε μεγάλο βαθμό την τροποποίηση του παρονομαστή που επέβαλε η απόφαση Jülich I. Έτσι εξηγείται κατά πολύ γιατί οι νέες εισφορές που καθορίζει ο κανονισμός αυτός διαφέρουν πολύ λίγο από εκείνες που καθόριζαν οι προγενέστεροι κανονισμοί, οι οποίοι κηρύχθηκαν ανίσχυροι από το Δικαστήριο.

93. Δεν μπορώ σε καμία περίπτωση να δεχθώ ότι η εν λόγω τροποποίηση του αριθμητή υπαγορεύθηκε για λόγους εσωτερικής συνοχής του ορισμού των στοιχείων που λαμβάνονται υπόψη κατά τη διενεργούμενη διαίρεση.

Συμβατότητα με την «προβλεπόμενη» συνολική ζημία

94. Η Επιτροπή υπογράμμισε το γεγονός ότι το άρθρο 15 του βασικού κανονισμού παραπέμπει επανειλημμένως σε προβλεπόμενες[34] ποσότητες και ποσά, και σε εξαγωγές «για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις». Ειδικότερα, ο υπολογισμός που περιέχεται στο άρθρο 15, παράγραφος 3, για τον οποίο χρησιμοποιούνται στοιχεία τα οποία πρώτα υπολογίζονται για κάθε περίοδο εμπορίας και στη συνέχεια αναπροσαρμόζονται υπό το πρίσμα συνολικών ποσών που καλύπτουν τις πέντε οικείες περιόδους εμπορίας, παραπέμπει σε «προβλεπόμενη συνολική ζημία», ακόμη και μετά την ανωτέρω αναπροσαρμογή. Επιπροσθέτως, με την απόφαση Jülich I, το Δικαστήριο έκρινε ότι «με τον υπολογισμό της προβλεπόμενης συνολικής ζημίας σκοπείται, εν πάση περιπτώσει, να καθοριστούν με προοπτική και συμβατικώς οι ζημίες λόγω διάθεσης των πλεονασμάτων της κοινοτικής παραγωγής»[35]. Η Επιτροπή συνάγει εξ αυτού ότι, με την εν λόγω ρύθμιση, δεν σκοπείται τα ποσά και οι ποσότητες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στους υπολογισμούς να είναι τα πραγματικά ποσά που προκύπτουν τελικώς αφού ληφθούν όλα τα δεδομένα, αλλά αντιθέτως να αντανακλούν την ανάγκη

33 — Ουδόλως υποστηρίχθηκε ότι με τον όρο «μέσος όρος» νοείται, εν προκειμένω, οτιδήποτε άλλο πλην του «αριθμητικού μέσου όρου».

34 — Καίτοι στο κείμενο του κανονισμού στην αγγλική και σε ορισμένες άλλες γλώσσες γίνεται χρήση διαφόρων όρων (στην αγγλική, «forecast», «estimate» και «foreseeable»), σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις χρησιμοποιείται παντού ο ίδιος όρος (για παράδειγμα, στη γαλλική, «prévisible» και, στη γερμανική, «voraussichtlich»), και προφανώς δεν υπήρχε πρόθεση να γίνει οποιαδήποτε διάκριση.

35 — Σκέψη 43.

προβλέψεως των εξόδων και εσόδων του σχετικού προϋπολογισμού. Ως εκ τούτου, υποστηρίζει ότι η βούληση του νομοθέτη ήταν να λαμβάνονται υπόψη όλες οι επιστροφές που δύνανται να καταβληθούν και όχι αυτές που όντως καταβλήθηκαν, ανεξαρτήτως της τυχόν μεταγενέστερης συλλογής οριστικών στοιχείων ή όχι.

95. Είναι αληθές ότι ο βασικός κανονισμός χρησιμοποιεί ορολογία παραπέμπουσα σε προβλέψιμα στοιχεία. Τούτο είναι μάλλον αναπόφευκτο αν, όπως προβλέπει ο κανονισμός, τα αριθμητικά στοιχεία πρέπει να διαπιστώνονται (κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1) αυτοτελώς πριν από το τέλος κάθε περιόδου εμπορίας ή (κατά το άρθρο 15, παράγραφος 2) σωρευτικώς πριν από το τέλος της πενταετίας. Τούτο δεν σημαίνει, εντούτοις, ότι δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται τα οριστικά στοιχεία όταν αυτά είναι διαθέσιμα. Πράγματι, το άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχείο α', το οποίο επηρεάζει όλους τους υπολογισμούς του άρθρου 15, παράγραφος 2, ακόμη και αυτούς που πρέπει να διενεργηθούν πριν από το τέλος της πενταετίας, κάνει λόγο για «οριστική» ποσότητα, και στην αιτιολογική σκέψη 14 του προοιμίου γίνεται λόγος για «συνολική διαπιστωθείσα ζημία».

96. Θα ήθελα, επίσης, να επισημάνω ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός εκδόθηκε τον Νοέμβριο του 2009, δηλαδή μετά την παρέλευση τριετίας από τη λήξη της τελευταίας οικείας περιόδου εμπορίας, και ουδόλως υποστηρίχθηκε ότι δεν ήταν έως τότε διαθέσιμα τα οριστικά στοιχεία για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή που είχαν όντως καταβληθεί. (Πράγματι, οι κανονισμοί που διορθώθηκαν με τον προσβαλλόμενο κανονισμό εκδόθηκαν στο σύνολό τους μετά την παρέλευση τριμήνου από τη λήξη της οικείας περιόδου εμπορίας.) Επιπροσθέτως, η αιτιολογική σκέψη 7 του προοιμίου του εκτελεστικού κανονισμού, ο οποίος εκδόθηκε από την ίδια την Επιτροπή, εκθέτει ότι με την προσέγγιση αυτή επιδιωκόταν η προκαταβολή εισφορών στην παραγωγή βάσει προβλέψεων και στη συνέχεια ο οριστικός καθορισμός των εισφορών όταν ήταν διαθέσιμα τα ακριβή στοιχεία.

97. Εάν η βούληση του νομοθέτη ήταν να περιορίσει τον υπολογισμό στις προβλεπόμενες εισφορές κατά την εξαγωγή, ανεξαρτήτως της καταβολής τους ή μη, ακόμη και όταν ήταν διαθέσιμα οριστικά στοιχεία, θα ήταν αναμενόμενο να περιληφθεί σχετική ρητή αναφορά στη νομοθεσία. Από το γράμμα των εν λόγω διατάξεων ως έχουν, ερμηνευομένων εντός του οικείου πλαισίου, ουδόλως προκύπτει τέτοια πρόθεση.

98. Το επιχείρημα της Επιτροπής δεν ανατρέπει, συνεπώς, κατά τη γνώμη μου το μαχητό τεκμήριο ότι ως «συνολικό ποσό των επιστροφών» νοείται μόνον το σύνολο των επιστροφών που όντως καταβλήθηκαν, αποκλειομένων των αμιγώς διαθέσιμων επιστροφών που ουδέποτε ζητήθηκαν ή καταβλήθηκαν.

Ακριβέστερο αποτέλεσμα

99. Με τις παρατηρήσεις που υπέβαλε στο Δικαστήριο, η Επιτροπή προσκόμισε έναν πίνακα ο οποίος περιείχε, για καθεμιά από τις πέντε περιόδους εμπορίας που καλύπτει ο βασικός κανονισμός: i) το ποσό των επιστροφών που χορηγήθηκαν σε παραγωγούς ζάχαρης[36], ii) τις εισφορές όπως υπολογίσθηκαν βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού και iii) τις εισφορές που υπολογίσθηκαν εκ νέου σύμφωνα με τη μέθοδο που προκρίνουν οι προσφεύγουσες στις υποθέσεις της κύριας δίκης. Τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία σκοπούν να καταδείξουν ότι, κατά τη διάρκεια της πενταετίας, οι εισφορές που επιβλήθηκαν βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού ήταν κατά 60 εκατομμύρια ευρώ λιγότερες από τις χορηγηθείσες επιστροφές, ενώ οι εισφορές που καθορίσθηκαν σύμφωνα με τη

36 — Ο ακριβής τίτλος της εν λόγω στήλης διαφέρει στα έγγραφα που προσκομίσθηκαν στο πλαίσιο των διαφόρων υποθέσεων. Σε ένα εξ αυτών, επισημαίνεται ότι οι επιστροφές είναι επιστροφές κατά την εξαγωγή, σε άλλο ότι είναι επιστροφές «καταβαλλόμενες» στους παραγωγούς. Τα αριθμητικά στοιχεία είναι, εντούτοις, στο σύνολό τους πανομοιότυπα.

μέθοδο των προσφευγουσών θα ήταν κατά 346 εκατομμύρια ευρώ λιγότερες. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ήδη δεν καλύπτεται το κόστος των επιστροφών από τις εισφορές που επιβάλλονται βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού και ότι η μέθοδος των προσφευγουσών θα ήταν πολύ ευνοϊκότερη για τους παραγωγούς.

100. Τα αριθμητικά στοιχεία της Επιτροπής που αφορούν τα ποσά των επιστροφών αμφισβητήθηκαν έντονα. Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι συμπεριλήφθηκαν επιστροφές κατά την εξαγωγή οι οποίες δεν είχαν όντως καταβληθεί [37] και/ή επιστροφές στην παραγωγή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι προσφεύγουσες προσκόμισαν άλλα στοιχεία, προκειμένου να αποδείξουν ότι, κατά τη διάρκεια της πενταετίας, οι εισφορές που επιβλήθηκαν βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού υπερέβαιναν τις χορηγηθείσες επιστροφές κατά 325 με 338 εκατομμύρια ευρώ ενώ, αν οι εισφορές καθορίζονταν σύμφωνα με τη μέθοδο των προσφευγουσών, θα υπερέβαιναν τις επιστροφές μόλις κατά 39 με 53 εκατομμύρια ευρώ. (Επιπροσθέτως, φρονώ ότι κανένα από τα συνολικά ποσά των χορηγηθεισών επιστροφών δεν μπορεί να συσχετισθεί ευκόλως με τα στοιχεία που παρέχονται στα έγγραφα της επιτροπής διαχειρίσεως, τα οποία συνέταξαν η Επιτροπή και η προεδρία, και ότι τα εν λόγω έγγραφα προφανώς διαφέρουν μεταξύ τους όσον αφορά τα επίμαχα ποσά.)

101. «Judex non calculat», όπως επισήμανε ο εκπρόσωπος της Γερμανικής Κυβερνήσεως κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Έχοντας στη διάθεσή του τόσο ποικίλα στοιχεία, το Δικαστήριο είναι όντως προτιμότερο να αντισταθεί στον πειρασμό να αναζητήσει μια αριθμητική λύση.

102. Εντούτοις, ένα είναι σαφές από όλα τα στοιχεία που προσκομίσθηκαν στο Δικαστήριο και από τις δύο πλευρές. Κανένας από τους προτεινόμενους υπολογισμούς δεν καταλήγει σε αντιστοιχία μεταξύ των επιστροφών κατά την εξαγωγή και των εισφορών στην παραγωγή. Το ένα εκ των ανωτέρω δύο ποσών μπορεί να είναι μεγαλύτερο από το άλλο, όποια μέθοδος και αν χρησιμοποιηθεί, η δε απόκλιση διαφέρει από έτος σε έτος (για παράδειγμα, βάσει και των δύο μεθόδων, οι εισφορές στην παραγωγή είναι μικρότερες από τις επιστροφές κατά την εξαγωγή για την περίοδο εμπορίας 2002/03, και μεγαλύτερες για την περίοδο εμπορίας 2003/04).

103. Θα ήταν σαφώς σκόπιμη η ερμηνεία του βασικού κανονισμού κατά τρόπο που να καθιστά την απόκλιση αυτή όσο το δυνατό μικρότερη. Εντούτοις, από τη σημαντική διαφοροποίηση των προσκομισθέντων αριθμητικών στοιχείων συνάγεται ευλόγως ότι ένα τέτοιο αποτέλεσμα δεν μπορεί να διασφαλισθεί, είτε περιλαμβάνονται στο «συνολικό ποσό των επιστροφών» διαθέσιμες επιστροφές οι οποίες δεν καταβλήθηκαν όντως είτε όχι. Τούτο μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι το τελικό αποτέλεσμα επηρεάζεται από άλλες παραμέτρους, οι οποίες δεν έχουν σχέση με τον υπολογισμό του άρθρου 15, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού. Όποια και αν είναι η εξήγηση, εντούτοις, δεν δικαιολογείται η στρέβλωση των παραμέτρων υπολογισμού προκειμένου να επιτευχθεί συγκεκριμένο αποτέλεσμα.

104. Από τα άρθρα 2, παράγραφος 3, και 6 της αποφάσεως περί ιδίων πόρων [38] προκύπτει, επίσης, ότι μόνον το 75 % των εισπραττομένων εισφορών στην παραγωγή καταβάλλεται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και το καταβαλλόμενο ποσό δεν αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη χρήση. Κατά συνέπεια, αποδυναμώνεται σημαντικά η πειστικότητα της δικαιολογίας που προβλήθηκε ότι επιδιώχθηκε να επιτευχθεί πλήρης αντιστοιχία μεταξύ εισφορών και επιστροφών.

105. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να εξετάσει πώς έχει *σχεδιασθεί* ο βασικός κανονισμός προκειμένου να διασφαλισθεί η κάλυψη του κόστους των επιστροφών κατά την εξαγωγή από τις εισφορές στην παραγωγή, και όχι πώς συγκεκριμένοι υπολογισμοί είναι δυνατό να αποκλίνουν από το δυνάμενο να θεωρηθεί ως ιδανικό αποτέλεσμα.

37 — Θα ήθελα να επισημάνω ότι, *εάν* (και μόνον εάν) οι εν λόγω επιστροφές περιλαμβάνονται στο σύνολο των «χορηγηθεισών επιστροφών», τότε είναι αναγκαίες μεγαλύτερες εισφορές στην παραγωγή για την κάλυψή τους και ένας τρόπος για να επιτευχθούν μεγαλύτερες εισφορές στην παραγωγή είναι να περιληφθούν οι εν λόγω μη όντως καταβληθείσες επιστροφές στον αριθμητή του κλάσματος που μας ενδιαφέρει.

38 — Βλ. σημεία 7 και 8 ανωτέρω.

106. Σκοπός του βασικού κανονισμού είναι η επιβολή «ακέραιης οικονομικής ευθύνης των παραγωγών για κάθε περίοδο εμπορίας για τις ζημίες που οφείλονται στη διάθεση των πλεονασμάτων της κοινοτικής παραγωγής στο πλαίσιο των ποσοστώσεων σε σχέση με την εσωτερική κατανάλωση» [39]. Εντούτοις, τούτο πρέπει να επιτευχθεί «με δίκαιο και αποτελεσματικό τρόπο» [40] και όχι απλώς με τη μαθηματική ακρίβεια μιας απλής διαιρέσεως των ζημιών με το πλεόνασμα [41].

107. Θα ήταν χρήσιμο να εξετάσουμε τα διάφορα στάδια του υπολογισμού με διαφορετική σειρά από την προβλεπόμενη στο άρθρο 15, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού.

108. Η καλυπτόμενη από τις εισφορές στην παραγωγή «συνολική ζημία» δεν είναι το σύνολο των ζημιών που υπέστη η ΕΕ από όλες τις επιστροφές που καταβλήθηκαν για εξαγωγές κατά τη διάρκεια της περιόδου εμπορίας. Είναι το ποσοστό των εν λόγω ζημιών που οφείλεται στο «εξαγώγιμο πλεόνασμα». Το «εξαγώγιμο πλεόνασμα» είναι το μέρος της παραγωγής της ΕΕ εντός του πλαισίου των ποσοστώσεων Α και Β, το οποίο υπερβαίνει την εσωτερική κατανάλωση. Ανεξαρτήτως των συγκεκριμένων ποσοτήτων ζάχαρης που πράγματι εξάγονται, η ύπαρξη ενός τέτοιου πλεονάσματος δημιουργεί την ανάγκη εξαγωγής και, κατά συνέπεια, συνεπάγεται την καταβολή επιστροφών κατά την εξαγωγή. Εντούτοις, ακόμη και αν η παραγωγή δεν υπερέβαινε την κατανάλωση, ορισμένες εξαγωγές θα θεμελίωναν και πάλι το δικαίωμα εισπράξεως επιστροφών. Είναι, ως εκ τούτου, λογικό και συνάδει προς την αρχή της αυτοχρηματοδοτήσεως που προβλέπει ο βασικός κανονισμός, να αποδίδεται στο εξαγώγιμο πλεόνασμα μόνον το μέρος εκείνο των σχετικών με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή εξόδων, που ανέκυψαν λόγω της υπάρξεως του εν λόγω πλεονάσματος, και να περιορίζονται οι εισφορές στην παραγωγή σε επίπεδα που καλύπτουν μόνον το εν λόγω μέρος των συνολικών εξόδων.

109. Το ποσοστό της συνολικής ζημίας που οφείλεται στο εξαγώγιμο πλεόνασμα υπολογίζεται pro rata. Στον συνολικό όγκο των εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις σε συγκεκριμένη περίοδο εμπορίας αντιστοιχεί ορισμένο συνολικό ποσό επιστροφών. Το εν λόγω συνολικό ποσό (αριθμητής), διαιρούμενο με τον συνολικό όγκο (παρονομαστή), δίνει τον μέσο όρο επιστροφών ανά τόνο ο οποίος, αν στη συνέχεια πολλαπλασιαστεί με τον όγκο του εξαγώγιμου πλεονάσματος, δίνει το ποσό που πρέπει να καταλογισθεί στο εν λόγω πλεόνασμα, τη «συνολική ζημία» που θα καθορίσει το ποσό των εισφορών στην παραγωγή.

110. Στα σημεία 89 επ. εξήγησα γιατί, προκειμένου να καθορισθεί ο «μέσος όρος ζημιών ανά τόνο», είναι κατά τη γνώμη μου αυτονόητο, εάν στον παρονομαστή του κλάσματος πρέπει να περιληφθούν όλες οι εξαγόμενες ποσότητες, ο αριθμητής του να περιλαμβάνει μόνον τις πράγματι καταβληθείσες επιστροφές. Αλλά είναι η άποψη αυτή σύμφωνη με τη φύση και τον τρόπο υπολογισμού της «συνολικής ζημίας» βάσει της οποίας πρέπει να καθορίζονται οι εισφορές στην παραγωγή; Η γνώμη μου είναι ναι.

111. Το «εξαγώγιμο πλεόνασμα» δεν αντιπροσωπεύει όλες τις εξαγόμενες ποσότητες για τις οποίες θεμελιώνεται δικαίωμα επιστροφής (εάν ορθώς κατάλαβα την Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αντιστοιχεί περίπου στο ήμισυ των εν λόγω ποσοτήτων). Η εσωτερική κατανάλωση καλύπτεται εν μέρει από εισαγωγές ή αποθέματα της προηγούμενης περιόδου εμπορίας. Ως εκ τούτου, ορισμένες ποσότητες της παραγωγής εντός του πλαισίου των ποσοστώσεων Α και Β κατά τη διάρκεια μιας περιόδου εμπορίας καταναλώνονται εντός της ΕΕ, ενώ άλλες εξάγονται και άλλες αποθηκεύονται για να διατεθούν την επόμενη περίοδο εμπορίας. Τα ποσοστά δεν αντιστοιχούν, εντούτοις, στη διάκριση μεταξύ εσωτερικής καταναλώσεως και εξαγώγιμου πλεονάσματος που προβλέπει το άρθρο 15, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού.

39 — Αιτιολογική σκέψη 11 του προοιμίου του βασικού κανονισμού.

40 — Αιτιολογική σκέψη 9 του προοιμίου του βασικού κανονισμού.

41 — Βλ., επίσης, απόφαση Jülich I, σκέψεις 42 και 43.

112. Σκοπός του προσδιορισμού του «εξαγώγιμου πλεονάσματος» στο πλαίσιο καθορισμού της «συνολικής ζημίας» δεν είναι, συνεπώς, να μπορεί να εκτιμηθεί το ποσό των επιστροφών που όντως καταβλήθηκαν ανά τόνο, αλλά να καθορισθεί κατά πόσο αυξήθηκε το συνολικό ποσό των επιστροφών λόγω της υπάρξεως του εξαγώγιμου πλεονάσματος. Οι πράγματι εξαγόμενες ποσότητες είναι το άθροισμα των εξαγομένων ποσοτήτων ζάχαρης σε φυσική κατάσταση και ζάχαρης που περιέχεται σε μεταποιημένα προϊόντα, στη δε δεύτερη περίπτωση περιλαμβάνονται ποσότητες για τις οποίες καταβάλλονται επιστροφές αλλά και ποσότητες για τις οποίες δεν καταβάλλονται επιστροφές. Μπορεί ευλόγως να υποθέσει κανείς ότι τα σχετικά ποσοστά ισχύουν για όλες τις αναληφθείσες υποχρεώσεις οι οποίες έχουν εκπληρωθεί, είτε εμπίπτουν στο εξαγώγιμο πλεόνασμα είτε όχι. Τα εν λόγω ποσοστά πρέπει, συνεπώς, να αντανακλώνται στον «μέσο όρο ζημιών ανά τόνο» που οφείλεται στο πλεόνασμα. Το αποτέλεσμα αυτό μπορεί να επιτευχθεί αποκλείοντας τις μη όντως καταβληθείσες επιστροφές από το «συνολικό ποσό των επιστροφών» του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, του βασικού κανονισμού, και όχι συμπεριλαμβάνοντάς τες στο ποσό αυτό.

113. Κατόπιν των ανωτέρω, και πάλι δεν βλέπω κανένα λόγο που να αντικρούει το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα ανωτέρω στα σημεία 74 επ. στηριζόμενη στο γράμμα της οικείας διατάξεως. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι με τη φράση «συνολικό ποσό επιστροφών» που περιέχει το άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, του βασικού κανονισμού νοούνται μόνον οι όντως καταβληθείσες επιστροφές, και ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι ανίσχυρος, στο μέτρο που ο υπολογισμός των εισφορών που καθορίζονται για τις οικείες περιόδους εμπορίας περιλαμβάνει στο «συνολικό ποσό των επιστροφών», κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, επιστροφές που θα μπορούσαν να ζητηθούν στο πλαίσιο εξαγωγών για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις, αλλά ουδέποτε όντως ζητήθηκαν ή καταβλήθηκαν.

Άλλοι προβληθέντες λόγοι ακυρότητας

114. Οι ανωτέρω εκτιμήσεις προφανώς επαρκούν για να δοθεί απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο σχετικά με το τυπικό και ουσιαστικό κύρος του προσβαλλόμενου κανονισμού και την ορθή ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, του βασικού κανονισμού. Εντούτοις, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας προβλήθηκαν και άλλοι λόγοι ακυρότητας του προσβαλλόμενου κανονισμού, τους οποίους θα εξετάσω συνοπτικά.

115. Όλοι αυτοί οι λόγοι απορρέουν, κατ' ουσίαν, από το γεγονός ότι, με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, η Επιτροπή δεν περιορίσθηκε στην αυστηρή εφαρμογή της ερμηνείας που δόθηκε στον βασικό κανονισμό με την απόφαση Jülich I. Όπως έχω σαφώς επισημάνει, συμφωνώ με τις προσφεύγουσες στις υποθέσεις της κύριας δίκης, και με όλες τις Κυβερνήσεις που υπέβαλαν παρατηρήσεις πλην μιας εξ αυτών, ότι ο διαφορετικός τρόπος υπολογισμού του «συνολικού ποσού των επιστροφών», τον οποίο προβλέπει ο προσβαλλόμενος κανονισμός, όχι μόνο δεν επιβαλλόταν από την απόφαση, αλλά και ήταν ασυμβίβαστος προς αυτή, στο μέτρο που εξουδετερώνει το αποτέλεσμα της αποφάσεως ότι στις «εξαγωγές για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις» περιλαμβάνονται όλες οι εξαγόμενες ποσότητες, ανεξαρτήτως αν έχουν καταβληθεί επιστροφές ή όχι. Λόγω του ανωτέρω ασυμβίβαστου, έχει υποστηριχθεί ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός παραβιάζει τις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικότητας και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και ότι δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένος. Προβλήθηκε, επίσης, ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε κατάχρηση εξουσίας.

116. Όσον αφορά τις τρεις πρώτες αρχές που υποστηρίζεται ότι να έχουν παραβιασθεί, κατά πάγια νομολογία, μολονότι, κατά κανόνα, η αρχή της ασφαλείας δικαίου δεν επιτρέπει μια πράξη της ΕΕ να τίθεται σε ισχύ σε χρονικό σημείο προγενέστερο της δημοσιεύσεώς της, μπορεί, κατ' εξαίρεση, να συμβεί το αντίθετο, οσάκις το απαιτεί ο προς επίτευξη σκοπός και προστατεύεται δεόντως η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων[42]. Υπό τις συνθήκες αυτές, συνεπώς, πρέπει να

42 — Βλ., προσφάτως, απόφαση της 19ης Μαρτίου 2009, C-256/07, Mitsui & Co. Deutschland (Συλλογή 2009, σ. I-1951, σκέψη 32).

γίνει δεκτό ότι, όταν ένας κανονισμός της Επιτροπής έχει κηρυχθεί ανίσχυρος από το Δικαστήριο λόγω συγκεκριμένων πλημμελειών, η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει νέο κανονισμό έχοντα αναδρομική ισχύ για τη θεραπεία των εν λόγω πλημμελειών, εφόσον η κατάσταση που απορρέει από την κήρυξη της ακυρότητας είναι, επίσης, ασυμβίβαστη με το δίκαιο της ΕΕ και το εν λόγω ασυμβίβαστο δεν μπορεί να θεραπευθεί χωρίς την εν λόγω νέα νομοθετική ρύθμιση.

117. Εν προκειμένω, όπως έχω επισημάνει[43], η θέσπιση νέας νομοθεσίας ήταν μόνον ένας τρόπος επιλύσεως του προβλήματος. Δεν είναι, συνεπώς, βέβαιο, ότι για να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός επιβαλλόταν όντως η έκδοση νέου κανονισμού. Εντούτοις, όπως και αν έχουν τα πράγματα, η απόφαση Jülich I δεν επέβαλε, ρητώς ή σιωπηρώς, καμία αλλαγή της μεθόδου υπολογισμού του «συνολικού ποσού των επιστροφών». Στο μέτρο που αυτή η παράμετρος του υπολογισμού δεν αποτέλεσε αντικείμενο εξετάσεως από το Δικαστήριο, όλοι οι ενδιαφερόμενοι θα μπορούσαν δικαιολογημένα να αναμένουν ότι δεν θα τροποποιούνταν αναδρομικώς. Συμφωνώ, συνεπώς, ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός παραβιάζει τις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικότητας και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

118. Όσον αφορά την εκ μέρους της Επιτροπής υποχρέωση αιτιολογήσεως της αλλαγής της μεθόδου υπολογισμού του «συνολικού ποσού των επιστροφών», πρέπει να αναγνωρισθεί ότι το προοίμιο του προσβαλλόμενου κανονισμού περιέχει μια εξήγηση, η οποία, ωστόσο, δεν είναι, κατά τη γνώμη μου, πειστική, για την αλλαγή της μεθόδου υπολογισμού που χρησιμοποιήθηκε στον κανονισμό 1837/2002. Είναι, επίσης, σαφές ότι οι λεπτομερείς υπολογισμοί της Επιτροπής και τα στοιχεία στα οποία βασίστηκαν τέθηκαν στη διάθεση των κρατών μελών στην επιτροπή διαχειρίσεως. Επιπροσθέτως, δεν ήταν προφανώς ουδόλως δύσκολο για τους παραγωγούς ζάχαρης να λάβουν τα στοιχεία αυτά εγκαίρως προκειμένου να ασκήσουν προσφυγές ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, και τα σχετικά έγγραφα προσκομίσθηκαν στο Δικαστήριο ως παραρτήματα διαφόρων παρατηρήσεων. Υπό τις περιστάσεις αυτές, θα δίσταζα να κρίνω ανίσχυρο τον προσβαλλόμενο κανονισμό για τον λόγο ότι δεν ήταν πλήρως αιτιολογημένος.

119. Τέλος, η αιτίαση της καταχρήσεως εξουσίας προβλήθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου υπό δύο μορφές. Γενικότερα, υποστηρίζεται ότι στην εξουσία της Επιτροπής να εκδώσει νέο κανονισμό δεν συγκαταλέγεται η εξουσία να επιφέρει τροποποιήσεις στη μέθοδο υπολογισμού του «συνολικού ποσού των επιστροφών». Καίτοι συμφωνώ με την εν λόγω αιτίαση, δεν φρονώ ότι είναι αναγκαίο να εξετασθεί ως αυτοτελής λόγος ακυρότητας. Ειδικότερα, υποστηρίχθηκε ότι η προσέγγιση της Επιτροπής δικαιολογούνταν όχι από την ανάγκη διασφαλίσεως της συμμορφώσεώς της προς το άρθρο 15 του βασικού κανονισμού, αλλά από το γεγονός ότι ήταν γνωστή η ανεπαρκής πρόβλεψη στον προϋπολογισμό ιδίων πόρων για τη διενέργεια όλων των πληρωμών που θα απαιτούνταν, εάν δεν γινόταν καμία αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού του «συνολικού ποσού των επιστροφών», με αποτέλεσμα να καθίσταται αναγκαία η περαιτέρω συνεισφορά των κρατών μελών. Εάν αποδειχθεί κάτι τέτοιο, τότε συντρέχει σαφώς, κατά τη γνώμη μου, περίπτωση καταχρήσεως εξουσίας. Εντούτοις, στο πλαίσιο των υπό κρίση αιτήσεων για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του αποδεικτικά στοιχεία για να είναι σε θέση να αποφανθεί συναφώς.

120. Θα ασχοληθώ τώρα με τα δύο ερωτήματα που υποβλήθηκαν μόνο στην υπόθεση British Sugar, ένα εκ των οποίων αφορά, εντούτοις, όλες τις συναφείς υποθέσεις, ενώ το δεύτερο μπορεί να ενδιαφέρει και ορισμένα άλλα κράτη μέλη.

43 — Στο σημείο 66 ανωτέρω.

Καταβολή τόκων κατά την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών

121. Είναι σαφές ότι ορισμένες εισφορές στην παραγωγή καταβλήθηκαν βάσει της ανίσχυρης νομοθεσίας της ΕΕ ενώ δεν οφείλονταν. Εάν ζητηθεί νομίμως η επιστροφή των εν λόγω αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, τα ποσά αυτά επιστρέφονται στους παραγωγούς από τις εθνικές υπηρεσίες, και στις εθνικές υπηρεσίες από την ΕΕ, μετά την παρέλευση ετών από την είσπραξή τους. Για κάθε υπόθεση με αντικείμενο την επιστροφή των εν λόγω αχρεωστήτως καταβληθέντων, είναι σημαντικό να διευκρινισθεί αν τα ποσά αυτά πρέπει να επιστραφούν νομιμοτόκως.

122. Στην υπόθεση της κύριας δίκης British Sugar, είναι μεν κατ' αρχήν νόμιμη, βάσει της αγγλικής νομοθεσίας, η αξίωση καταβολής τόκων, αλλά η εθνική υπηρεσία υποστηρίζει ότι δεν μπορούν να επιδικαστούν τόκοι, διότι η ίδια δεν δύναται να αξιώσει την απόδοση των τόκων αυτών από την ΕΕ. Στηρίζεται στο σημείο 4 των οδηγιών της Επιτροπής για την εφαρμογή του προσβαλλόμενου κανονισμού [44], το οποίο ορίζει, κατ' ουσίαν, ότι δεν είναι δυνατή η καταβολή τόκων από το σύστημα ιδίων πόρων της ΕΕ προς τα κράτη μέλη για την κάλυψη καταβληθέντων εκ μέρους τους τόκων σε παραγωγούς επί των επιστροφών αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, διότι η σχετική νομοθεσία δεν παρέχει καμία νομική βάση που να επιτρέπει κάτι τέτοιο.

123. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατά συνέπεια, να διευκρινισθεί αν αντιβαίνει στη νομοθεσία της ΕΕ η επιδίκαση τόκων σε παραγωγούς, στην περίπτωση που το συγκεκριμένο ποσό τόκων δεν μπορεί να αποδοθεί στην εθνική υπηρεσία από το σύστημα ιδίων πόρων της ΕΕ, αν είναι αληθές ότι δεν μπορεί να απαιτηθεί η καταβολή τόκων στην εθνική υπηρεσία και αν, βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ, τα εθνικά δικαστήρια ή οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να ασκήσουν τη διακριτική ευχέρεια που τους παρέχει εθνική ρύθμιση να μην επιδικάσουν τόκους σε ορισμένη περίπτωση.

124. Κατά πάγια νομολογία, ελλείψει διατάξεων του δικαίου της ΕΕ περί αποδόσεως τελών εισπραχθέντων αχρεωστήτως βάσει κανονισμών της ΕΕ που κηρύχθηκαν ανίσχυροι, απόκειται στο εθνικό δίκαιο να ρυθμίσει όλα τα παρεπόμενα ζητήματα, όπως η καταβολή τόκων, το επιτόκιο και η ημερομηνία από την οποία πρέπει να υπολογίζονται αυτοί [45]. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί αν τυχόν οι κανόνες της ΕΕ, ιδίως όσοι αφορούν τη δυνατότητα ή μη ενός κράτους μέλους να εισπράττει τόκους από πόρους της ΕΕ, περιορίζουν την εφαρμογή των εν λόγω εθνικών κανόνων.

125. Κατά τη γνώμη μου, πρέπει καταρχάς να διαπιστωθεί ο λόγος για τον οποίο προβλέπεται η δυνατότητα επιδικάσεως τόκων. Και ο λόγος αυτός έγκειται στην απαγόρευση του αδικαιολόγητου πλουτισμού [46].

126. Με την απόφαση Masdar, [47] το τμήμα μείζονος συνθέσεως αποφάνθηκε ότι: «Σύμφωνα με τις αρχές που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών, το πρόσωπο που υπέστη ζημία η οποία βελτιώνει την περιουσία άλλου προσώπου, ο πλουτισμός δε αυτός δεν στηρίζεται σε καμιά νομική βάση, έχει κατά γενικό κανόνα το δικαίωμα αποδόσεως, μέχρι του ύψους της ζημίας αυτής, εκ μέρους του καταστάντος πλουσιοτέρου προσώπου. […]. Η αγωγή που στηρίζεται στον αδικαιολόγητο πλουτισμό, όπως διαρρυθμίζεται στα περισσότερα εθνικά νομικά συστήματα, δεν περιλαμβάνει προϋπόθεση παράνομου χαρακτήρα ή πταίσματος στη συμπεριφορά του εναγομένου. […]. Αλλά […] πρέπει οπωσδήποτε ο πλουτισμός να μην έχει έγκυρη νομική βάση. Δεδομένου ότι ο αδικαιολόγητος πλουτισμός, όπως περιγράφεται ανωτέρω, συνιστά πηγή μη συμβατικών υποχρεώσεων κοινή στις

44 — Ένα «non-paper», το οποίο προσκομίσθηκε στο Δικαστήριο.

45 — Βλ. απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, C-279/96, C-280/96 και C-281/96, Ansaldo Energia κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-5025, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση της 8ης Μαρτίου 2001, C-397/98 και C-410/98, Metallgesellschaft κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-1727, σκέψη 86), και απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-470/04, N (Συλλογή 2006, σ. I-7409, σκέψη 60).

46 — Για μια πρόσφατη συγκριτική επισκόπηση, βλ. *Unjust enrichment and public law, a comparative study of England, France and the EU*, Rebecca Williams, Hart, 2010.

47 — Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-47/07 P, Masdar (UK) κατά Επιτροπής (Συλλογή 2008, σ. I-9761, σκέψεις 44 έως 47).

έννομες τάξεις των κρατών μελών, η Κοινότητα δεν μπορεί να αποφύγει την εφαρμογή των αρχών αυτών έναντι του φυσικού ή νομικού προσώπου που της προσάπτει ότι πλούτισε αδικαιολόγητα εις βάρος του.» Οι κανόνες αυτοί είναι προφανώς εφαρμοστέοι ιδίως υπό τις περιστάσεις των υπό κρίση υποθέσεων.

127. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ πλουτίζει αδικαιολόγητα, όταν λαμβάνει από ορισμένο επιχειρηματία, αμέσως ή εμμέσως, οποιοδήποτε μη οφειλόμενο ποσό. Η επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση είναι σε μεγάλο βαθμό δυνατή με την απόδοση του οφειλομένου κεφαλαίου. Εντούτοις, κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ της εισπράξεως και της αποδόσεως του αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού, αυτό παραμένει στη διάθεση της ΕΕ και όχι του επιχειρηματία. Και σε περίπτωση που ένα πρόσωπο έχει στη διάθεσή του ορισμένο χρηματικό ποσό αντί άλλου, το πρώτο πρόσωπο είναι το δυνάμενο να αποκομίζει οφέλη από το ποσό αυτό και όχι το δεύτερο.

128. Σε μια τέτοια περίπτωση, αυτό που έχει σημασία δεν είναι τόσο ο ενδεχόμενος αδικαιολόγητος πλουτισμός του προσώπου που κατέχει το εν λόγω ποσό, όσο η στέρηση από το πρόσωπο που απώλεσε την κατοχή του ποσού αυτού της δυνατότητας να πλουτίσει εξ αυτού κατά τα συνήθως αναμενόμενα. Αυτή η συλλογιστική διέπει τις σκέψεις 82 έως 89 της αποφάσεως του Δικαστηρίου Metallgesellschaft κ.λπ.[48], με την οποία κρίθηκε ότι, σε περίπτωση πρόωρης καταβολής φόρου η οποία αντιβαίνει στο δίκαιο της ΕΕ, ο φορολογούμενος έχει το δικαίωμα να απαιτήσει «το ποσό των τόκων που θα παρήγε το ποσό που ακινητοποιήθηκε λόγω του ότι ζητήθηκε πρόωρα η καταβολή του φόρου». Κατά την απόφαση Masdar, η αρχή αυτή πρέπει να εφαρμοστεί και στην περίπτωση που η ίδια η ΕΕ, αντί του κράτους μέλους, ευθύνεται για την εσφαλμένη είσπραξη ορισμένης εισφοράς.

129. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι η γενική αρχή της απαγορεύσεως του αδικαιολογήτου πλουτισμού επιβάλλει την παροχή σε παραγωγό ζάχαρης, δικαιούμενο να ζητήσει να του επιστραφεί από την αρμόδια εθνική υπηρεσία αχρεωστήτως καταβληθείσα εισφορά η οποία αποδόθηκε στον προϋπολογισμό της ΕΕ, της δυνατότητας να απαιτήσει την καταβολή τόκων επί του σχετικού ποσού για το χρονικό διάστημα κατά το οποίο δεν είχε στη διάθεσή του το εν λόγω ποσό.

130. Επιπροσθέτως, στο μέτρο που το ποσό αυτό ήταν στη διάθεση του προϋπολογισμού της ΕΕ και όχι του κράτους μέλους, η εθνική υπηρεσία που οφείλει να καταβάλει τους τόκους πρέπει να έχει τη δυνατότητα ανακτήσεως των τόκων αυτών, καθώς και του κεφαλαίου, από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

131. Όσον αφορά το τελευταίο ζήτημα, δεν έχω πεισθεί από τα επιχειρήματα, κατά τα οποία τέτοιου είδους τόκοι δεν προβλέπονται από καμία διάταξη της νομοθεσίας περί ιδίων πόρων. Για την εφαρμογή μιας γενικής αρχής, όπως η ανωτέρω, δεν χρειάζεται να υπάρχει ρητή διάταξη, ούτε έχει παρατεθεί καμία διάταξη που να αποκλείει την καταβολή τόκων. Αντιθέτως, η υπό εξέταση νομοθεσία[49] προβλέπει ρητώς την καταβολή τόκων από τα κράτη μέλη σε περίπτωση καθυστερημένης πιστώσεως οφειλόμενων ποσών. Θα ήταν άδικο αν δεν παρεχόταν η δυνατότητα εισπράξεως τόκων στην αντίστροφη περίπτωση, κατά την οποία στον εν λόγω προϋπολογισμό πιστώθηκαν εσφαλμένως χρηματικά ποσά.

132. Η Επιτροπή υποστηρίζει, εντούτοις, ότι το 25 % των εισφορών στην παραγωγή που παρακρατούν τα κράτη μέλη «ως έξοδα είσπραξης» πρέπει να διατίθεται για την κάλυψη των τόκων που οφείλει να καταβάλει η εθνική υπηρεσία βάσει της εθνικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή στηρίζεται στην εκ προοιμίου θέση ότι, όταν τα ποσά εισπράττονται από κράτη μέλη και καταβάλλονται στους ίδιους πόρους της ΕΕ, η σχέση μεταξύ φορολογουμένου και κράτους μέλους δεν μπορεί να τεθεί στην ίδια βάση με τη σχέση μεταξύ κράτους μέλους και ΕΕ. Η εκ μέρους εθνικής αρχής παράλειψη εισπράξεως οφειλόμενης εισφοράς δεν αίρει την υποχρέωση του εν λόγω κράτους μέλους να καταβάλει το σχετικό ποσό στον

48 — Παρατίθεται στην υποσημείωση 45 ανωτέρω.

49 — Άρθρο 11, παράγραφος 1, του κανονισμού περί ιδίων πόρων (βλ. σημείο 12 ανωτέρω).

προϋπολογισμό της ΕΕ με τυχόν τόκους υπερημερίας[50]. Ομοίως, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να οφείλει να καταβάλει τόκους επί των επιστρεφόμενων ποσών εξ ιδίων πόρων που εισπράχθηκαν παρανόμως δεν συνεπάγεται αντίστοιχο δικαίωμά του να διεκδικήσει τόκους από την ΕΕ στο πλαίσιο της διορθώσεως των λογαριασμών. Το 25 % των παρακρατηθέντων από το κράτος μέλος ποσών σκοπεί να καλύψει το σύνολο των εξόδων εισπράξεως, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων που ανακύπτουν από δίκες ενώπιον εθνικών δικαστηρίων που αφορούν τις έννομες συνέπειες που απορρέουν από την είσπραξη αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Στο μέτρο που οι τόκοι επιδικάζονται από εθνικά δικαστήρια βάσει της εθνικής νομοθεσίας, πρέπει να θεωρούνται έξοδα εισπράξεως.

133. Δεν έχω πεισθεί για την ορθότητα της απόψεως αυτής. Εάν η εκ μέρους εθνικής αρχής παράλειψη εισπράξεως οφειλόμενης εισφοράς δεν αίρει την υποχρέωση του κράτους μέλους να καταβάλει το σχετικό ποσό στον προϋπολογισμό της ΕΕ με τυχόν τόκους υπερημερίας, τότε το λογικό επακόλουθο είναι ότι, όταν ο νομοθέτης της ΕΕ επιβάλλει παρανόμως ορισμένη εισφορά η οποία εισπράττεται και καταβάλλεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ από τα κράτη μέλη, τα οποία στη συνέχεια πρέπει να επιστρέψουν τα εν λόγω ποσά στους φορολογούμενους νομιμοτόκως, η ΕΕ δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωσή της να αποδώσει τα ανωτέρω ποσά στα κράτη μέλη με τους αντίστοιχους τόκους.

134. Όσον αφορά το 25 % των παρακρατηθέντων από τα κράτη μέλη ποσών, είναι αληθές ότι ένα τέτοιο υψηλό ποσοστό καταδεικνύει μια αναποτελεσματικότητα της οποίας το μέγεθος προκαλεί έκπληξη, εφόσον το εν λόγω ποσοστό προορίζεται μόνο για την κάλυψη των πραγματικών εξόδων εισπράξεως. Ας ελπίσουμε ότι μόνον ένα μέρος τους θα διατεθεί στην πραγματικότητα για τον σκοπό αυτό. Εντούτοις, από τη νομοθεσία περί ιδίων πόρων ουδόλως προκύπτει ότι το εναπομένον υπόλοιπο προορίζεται για την κάλυψη των τόκων επί των ποσών που πρέπει να επιστραφούν ως αχρεωστήτως καταβληθέντα, διότι επιβλήθηκαν βάσει κανονισμών της ΕΕ οι οποίοι κηρύχθηκαν ανίσχυροι, γεγονός το οποίο δεν εμπίπτει στη συνήθη έννοια του όρου «είσπραξη».

135. Συναφώς, είμαι της γνώμης ότι η πλέον προφανής προσέγγιση είναι αυτή που υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις της, εκτιμώντας ότι το συνολικό ποσό των εισφορών κατανέμεται απλώς μεταξύ της ΕΕ και του κράτους μέλους. Το 75 % των εισφορών καταβάλλεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ και το υπόλοιπο 25 % παρακρατείται από το κράτος μέλος. Ως εκ τούτου, το 75 % του ποσού που πρέπει να επιστραφεί με τους τυχόν τόκους που αντιστοιχούν σε αυτό πρέπει να βαρύνει τον προϋπολογισμό της ΕΕ και το υπόλοιπο πρέπει να βαρύνει το κράτος μέλος.

136. Στα δύο πρώτα σκέλη του τέταρτου ερωτήματος του High Court πρέπει, συνεπώς, να δοθεί η απάντηση ότι η νομοθεσία της ΕΕ δεν αποκλείει την εκ μέρους επιχειρηματιών είσπραξη από την αρμόδια εθνική υπηρεσία τόκων επί ποσών τα οποία κατέβαλαν αχρεωστήτως βάσει ανίσχυρου κανονισμού, ή την εκ μέρους της εν λόγω υπηρεσίας είσπραξη των αντίστοιχων τόκων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

137. Απομένει να δοθεί απάντηση στο τρίτο σκέλος του ερωτήματος αυτού: εάν, βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ, το εθνικό δικαστήριο δεν μπορεί να ασκήσει τη διακριτική ευχέρεια που τυχόν έχει βάσει του εθνικού δικαίου να μην επιδικάσει τόκους σε ορισμένη περίπτωση.

50 — Βλ. απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2005, C-392/02, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 2005, σ. I-9811, σκέψη 63).

138. Όσον αφορά το αιτούν δικαστήριο, η εν λόγω διακριτική ευχέρεια προβλέπεται στο άρθρο 35A(1) του Senior Courts Act του 1981, το οποίο ορίζει τα εξής: «[…] σε δίκες […] με αντικείμενο την καταβολή ενός οφειλομένου ποσού […] το ποσό που επιδικάζεται με την απόφαση μπορεί να συνοδεύεται από τόκους υπολογιζομένους επί του συνόλου ή μέρους της οφειλής, βάσει του επιτοκίου που κρίνει πρόσφορο το δικαστήριο […] για το σύνολο ή μέρος του χρονικού διαστήματος μεταξύ της ημερομηνίας κατά την οποία επήλθε η γενεσιουργός αιτία της οφειλής και [της ημερομηνίας πληρωμής ή δημοσιεύσεως της αποφάσεως]».

139. Κατά τη νομολογία, τέτοιοι εθνικοί κανόνες είναι εφαρμοστέοι όταν πρέπει να εκδοθεί απόφαση σχετικά με την επιδίκαση τόκων σε περιπτώσεις όπως η προκείμενη.

140. Εντούτοις, τούτο ισχύει «ελλείψει […] διατάξεων [της ΕΕ] περί αποδόσεως τελών εισπραχθέντων αχρεωστήτως βάσει […] κανονισμών [της ΕΕ] που κηρύχθηκαν ανίσχυροι» [51].

141. Στις υπό κρίση υποθέσεις, μπορεί να μην υπάρχουν τέτοιες «διατάξεις» της ΕΕ αλλά, κατά τη γνώμη μου, η υπεροχή των ειδικών εθνικών κανόνων πρέπει να υποχωρεί έναντι μιας γενικής αρχής, η οποία είναι κοινή στις έννομες τάξεις των κρατών μελών και αναγνωρίζεται κατά την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Κατά την εν λόγω αρχή, είναι δυνατή η επιδίκαση τόκων για την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη ο προσφεύγων, διότι στερήθηκε τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσει ποσά τα οποία κατέβαλε αχρεωστήτως. Εάν υφίσταται σοβαρός λόγος να μειωθεί το ποσό των επιδικασθέντων τόκων (λόγω, παραδείγματος χάριν, της συμπεριφοράς του προσφεύγοντος), το εθνικό δικαστήριο μπορεί να ασκήσει τη διακριτική ευχέρεια που έχει προς τούτου, βάσει της εθνικής νομοθεσίας. Εντούτοις, το γεγονός και μόνον ότι ενδέχεται να ζημιωθεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν μπορεί να αποτελέσει σοβαρό λόγο για τον σκοπό αυτό, βάσει του δικαίου της ΕΕ.

Δέουσα συναλλαγματική ισοτιμία

142. Το τελευταίο ζήτημα που πρέπει να εξετασθεί τίθεται μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων πρέπει να γίνει σε νόμισμα άλλο πλην του ευρώ. Ως εκ τούτου, το ζήτημα αυτό αφορά μόνον την υπόθεση British Sugar από τις ανωτέρω τρεις υποθέσεις της κύριας δίκης, καίτοι μπορεί να ενδιαφέρει και άλλα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι i) τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά είχαν αρχικώς καθορισθεί σε ευρώ και στη συνέχεια μετατράπηκαν σε λίρες στερλίνες σε διάφορες ημερομηνίες με σκοπό την είσπραξή τους, ii) κατά την απόδοση των ποσών αυτών στην εθνική υπηρεσία από τον προϋπολογισμό της ΕΕ πρέπει να μετατραπούν από ευρώ σε λίρες στερλίνες σε μεταγενέστερη ημερομηνία και iii) κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου υπήρξαν συναλλαγματικές διακυμάνσεις, ποια ή ποιες συναλλαγματικές ισοτιμίες πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη διενέργεια των αναγκαίων μετατροπών;

143. Κατά το άρθρο 6 του προσβαλλόμενου κανονισμού, τα άρθρα 1 έως 4 εφαρμόζονται από τις ημερομηνίες ενάρξεως της ισχύος των αντίστοιχων κανονισμών, των οποίων τις διατάξεις αντικαθιστούν. Επιπροσθέτως, το σημείο 5 των οδηγιών της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη για την εφαρμογή του προσβαλλόμενου κανονισμού [52] ορίζει τα εξής: «Στην περίπτωση εισπράξεως εισφορών σχετικών με την παραγωγή ζάχαρης, τα κράτη μέλη που δεν έχουν υιοθετήσει το ευρώ μετατρέπουν τα ποσά τα οποία καθορίζονται σε ευρώ στους σχετικούς κανονισμούς που αφορούν τη ζάχαρη, προκειμένου να εγγράψουν τα ποσά αυτά στον λογαριασμό ιδίων πόρων. Για λόγους ομοιομορφίας και καθόσον ο διορθωτικός κανονισμός ισχύει αναδρομικώς, πρέπει για τη μετατροπή των διορθωμένων εισφορών να χρησιμοποιείται η ίδια συναλλαγματική ισοτιμία που χρησιμοποιήθηκε από τα κράτη μέλη κατά τον χρόνο υπολογισμού των αρχικών εισφορών στην παραγωγή ζάχαρης. Καίτοι η επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών ρυθμίζεται από την εθνική νομοθεσία, η χρήση της συναλλαγματικής ισοτιμίας που ίσχυε σε παρελθόντα χρόνο προφανώς συνάδει με την εγγενή

51 — Απόφαση Ansaldo Energia κ.λπ., προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 45, σκέψη 28.

52 — Βλ. υποσημείωση 44 ανωτέρω.

φύση και τους σκοπούς της επιστροφής και με την επιδίωξη αποφυγής στρεβλώσεων κατά τη διενέργεια των επιστροφών στα διάφορα κράτη μέλη.» Οι εν λόγω οδηγίες υπενθυμίζουν, στη συνέχεια, στα κράτη μέλη τους κανονισμούς που έχουν εκδοθεί ανά έτος, για τον καθορισμό της συγκεκριμένης ισχύουσας για καθεμιά από τις οικείες περιόδους εμπορίας συναλλαγματικής ισοτιμίας, η οποία εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, επί των εισφορών στην παραγωγή σε νομίσματα των κρατών μελών που δεν έχουν υιοθετήσει το ενιαίο νόμισμα.

144. Στην Αγγλία και στην Ουαλία, ο ενάγων μπορεί να ζητήσει την επιδίκαση ορισμένου χρηματικού ποσού σε αλλοδαπό νόμισμα, εφόσον προβάλλει συγκεκριμένους λόγους προς τούτο. Εάν το αίτημά του γίνει δεκτό, του επιδικάζεται το ποσό στο εν λόγω νόμισμα ή «το ισόποσο σε λίρες στερλίνες κατά τον χρόνο πληρωμής» [53]. Βάσει των ανωτέρω, η British Sugar ζητεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου να της επιστραφεί το καθορισθέν σε ευρώ αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό, μετατρεπόμενο σε λίρες στερλίνες βάσει της ισχύουσας κατά τον χρόνο πληρωμής συναλλαγματικής ισοτιμίας.

145. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί αν η ισχύουσα ισοτιμία καθορίζεται από τη νομοθεσία της ΕΕ και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το άρθρο 6 του προσβαλλόμενου κανονισμού επιβάλλει την εφαρμογή της ισοτιμίας που εφαρμόζεται κατά τον υπολογισμό της αρχικής εισφοράς, σε περίπτωση δε καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό, αν είναι έγκυρο το άρθρο 6.

146. Έχω ήδη συμπεράνει ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι τυπικώς ανίσχυρος στο σύνολό του και ότι είναι, επίσης, ουσιαστικώς ανίσχυρος στο μέτρο που στηρίζεται σε συγκεκριμένη μέθοδο υπολογισμού. Υπό το πρίσμα αυτό, δεν χρειάζεται να εξετασθούν περαιτέρω η σημασία και το κύρος του άρθρου 6, το οποίο αφορά μόνον τις ημερομηνίες ενάρξεως της ισχύος και εφαρμογής των διατάξεων που θεωρώ ανίσχυρες.

147. Καθόσον, εντούτοις, το ίδιο ζήτημα θα ανακύψει στην περίπτωση του κανονισμού που θα εκδοθεί στο μέλλον σε αντικατάσταση του προσβαλλόμενου κανονισμού, είναι σκόπιμο να εξετασθεί αν η ημερομηνία καθορισμού της εφαρμοστέας συναλλαγματικής ισοτιμίας είναι ζήτημα του δικαίου της ΕΕ.

148. Η εφαρμοστέα συναλλαγματική ισοτιμία είναι, κατ' αρχήν, «παρεπόμενο ζήτημα σε σχέση με την επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθέντων» όπως ορίζει η νομολογία [54] και, ως τέτοιο, πρέπει να καθορίζεται βάσει των εθνικών κανόνων.

149. Εντούτοις, όπως επισημαίνει η Επιτροπή, οι κανόνες αυτοί δεν εφαρμόζονται μεμονωμένα, και το εθνικό δικαστήριο δεν μπορεί να αγνοεί πτυχές που ρυθμίζονται από το δίκαιο της ΕΕ, ιδίως δε το γεγονός ότι, όταν αρχικώς εισπράχθηκαν οι εισφορές στην παραγωγή, εφαρμόσθηκαν συγκεκριμένες συναλλαγματικές ισοτιμίες, οι οποίες είχαν καθορισθεί για κάθε περίοδο εμπορίας. Συμφωνώ με την Επιτροπή ότι θα ήταν λογικό να ληφθούν υπόψη οι ισοτιμίες αυτές, εάν η αξίωση ενός παραγωγού πρέπει να καθορισθεί στο πλαίσιο της επαναφοράς των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση (restitutio in integrum). Εάν, εντούτοις, πρέπει βάσει των εθνικών κανόνων να εφαρμοσθεί μια μεταγενέστερη συναλλαγματική ισοτιμία, θα ήταν σκόπιμο το εθνικό δικαστήριο να λάβει υπόψη κατά την επιδίκαση τόκων τυχόν απροσδόκητα κέρδη (ή ζημίες).

53 — Η British Sugar παραθέτει, συναφώς, τις πρακτικές οδηγίες (Practice Directions) 16, σημείο 9.1, και 40 Β, σημείο 10, των κανόνων πολιτικής δικονομίας (Civil Procedure Rules).

54 — Βλ. σημείο 124 ανωτέρω.

Πρόταση

150. Κατόπιν όλων των ανωτέρω εκτιμήσεων, είμαι της γνώμης ότι το Δικαστήριο πρέπει να δώσει την ακόλουθη απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλαν το Finanzgericht Düsseldorf, το High Court of Justice (England and Wales) και το Tribunal de grande instance, Nanterre:

«– Ο κανονισμός (ΕΚ) 1193/2009 της Επιτροπής, της 3ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με τη διόρθωση των κανονισμών (ΕΚ) 1762/2003, (ΕΚ) 1775/2004, (ΕΚ) 1686/2005, (ΕΚ) 164/2007 και τον καθορισμό των εισφορών στην παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης για τις περιόδους εμπορίας 2002/03, 2003/04, 2004/05, 2005/06 είναι τυπικώς ανίσχυρος, διότι έχει ως νομική βάση τον κανονισμό (ΕΚ) 1260/2001 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουνίου 2001, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης, και ειδικότερα το άρθρο 15, παράγραφος 8, πρώτη περίπτωση και το άρθρο 16, παράγραφος 5, του κανονισμού αυτού·

– ο κανονισμός 1193/2009 είναι ουσιαστικώς ανίσχυρος στο μέτρο που, κατά τον υπολογισμό των εισφορών που καθορίζονται για τις σχετικές περιόδους εμπορίας, στο "συνολικό ποσό των επιστροφών" που ορίζει το άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1260/2001 περιλαμβάνονται και επιστροφές οι οποίες θα μπορούσαν μεν να έχουν ζητηθεί σε σχέση με εξαγωγές για τις οποίες έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις, αλλά δεν ζητήθηκαν ούτε καταβλήθηκαν στην πραγματικότητα·

– ο όρος "συνολικό ποσό επιστροφών" του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1260/2001 καλύπτει μόνον τις επιστροφές που όντως καταβλήθηκαν·

– η νομοθεσία της ΕΕ δεν αποκλείει την εκ μέρους επιχειρηματιών είσπραξη από την αρμόδια εθνική υπηρεσία τόκων επί ποσών τα οποία κατέβαλαν αχρεωστήτως βάσει ανίσχυρου κανονισμού, ή την εκ μέρους της εν λόγω υπηρεσίας είσπραξη των αντίστοιχων τόκων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ· το εθνικό δικαστήριο, κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας που έχει βάσει της εθνικής νομοθεσίας να μην επιδικάσει τόκους υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι η ΕΕ ευθύνεται για τον παράνομο χαρακτήρα της αρχικής εισφοράς και ότι το δίκαιο της ΕΕ απαγορεύει την "αδικαιολόγητη ένδεια" προσώπου, το οποίο αποστερήθηκε τη δυνατότητα χρησιμοποιήσεως ορισμένου χρηματικού ποσού, λόγω μέτρου αντίθετου προς τη νομοθεσία αυτή.»

– όταν εθνικό δικαστήριο υποχρεώνει την αρμόδια εθνική υπηρεσία να επιστρέψει τα αχρεωστήτως καταβληθέντα στην εν λόγω υπηρεσία βάσει ανίσχυρου κανονισμού ποσά, τα οποία καθορίσθηκαν σε άλλο νόμισμα πλην του ευρώ και στη συνέχεια μετατράπηκαν σε ευρώ κατά τη μεταφορά τους στον προϋπολογισμό της ΕΕ, παρεπόμενα ζητήματα όπως το νόμισμα στο οποίο πρέπει να γίνει η επιστροφή και η ημερομηνία καθορισμού της ισχύουσας συναλλαγματικής ισοτιμίας πρέπει να επιλύονται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, λαμβανομένων υπόψη των κανόνων του δικαίου της ΕΕ που ρυθμίζουν συναφή θέματα, όπως η επιδίκαση τόκων.»