ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 9ης Φεβρουαρίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Α — Τα πραγματικά περιστατικά

1. Για να δοθεί απάντηση στην αίτηση του Verwaltungsgericht Frankfurt am Main για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως απαιτείται η ερμηνεία της έννοιας της «ανωτέρας βίας» στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΟΚ) 262/79 περί της πωλήσεως σε μειωμένη τιμή βουτύρου που προορίζεται για την παρασκευή προϊόντων ζαχαροπλαστικής, παγωτών και άλλων τροφίμων [1] καθώς και, επικουρικώς, έλεγχος υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας.

2. Στη διαφορά της κύριας δίκης η προσφεύγουσα στρέφεται κατά της μερικής καταπτώσεως μιας ασφαλείας για τη μεταποίηση βουτύρου. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης αγόρασε, στο πλαίσιο της 155ης προκηρύξεως, από το καθού, βάσει της προσφοράς της 22ας Σεπτεμβρίου 1987, 62 000 κιλά βούτυρο για μεταποίηση σύμφωνα με τον κανονισμό 262/79. Μεταποίησε νομότυπα ένα τμήμα 20 000 κιλών σε 16 300 κιλά συμπυκνωμένο βούτυρο, του οποίου η περαιτέρω τύχη και οι σχετικές διοικητικές διατυπώσεις οδήγησαν στη διαφορά της κύριας δίκης.

3. Η προσφεύγουσα πώλησε το προαναφερθέν συμπυκνωμένο βούτυρο, μέσω μιας επιχειρήσεως που ενεργούσε κατ' εντολή της, σε ιταλική επιχείρηση περαιτέρω μεταποιήσεως. Αυτή προέβη σε μεταποίηση κατά τμηματικές ποσότητες, και ανακοίνωνε κάθε φορά τη μεταποίηση στην αρμόδια υπηρεσία ελέγχου, το Υπουργείο Γεωργίας και Δασών (ICRF) στη Ρώμη. Η τελευταία ανακοίνωση μεταποιήσεως έλαβε χώρα στις 23 Μαΐου 1988.

4. Σύμφωνα με το άρθρο 8, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 262/79, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 453/85 [2] ο αγοραστής του βουτύρου της παρεμβάσεως διαθέτει προθεσμία δέκα μηνών για τη μεταποίηση, υπολογιζόμενη από την ημέρα λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή των προσφορών, δηλαδή για την προκήρυξη 155 από τις 22 Σεπτεμβρίου 1987.

5. Μετά την περιέλευση της τελευταίας ανακοινώσεως για τη μεταποίηση στην αρμόδια υπηρεσία ελέγχου, σχεδόν δύο μήνες πριν την πάροδο της προθεσμίας αυτής, ο διευθυντής του ICRF βεβαίωσε στο Περιφερειακό Τελωνείο της Βερόνας ότι το συμπυκνωμένο βούτυρο είχε μεταποιηθεί νομότυπα πριν τις 22 Ιουλίου 1988. Η βεβαίωση εκδόθηκε μόλις στις 18 Φεβρουαρίου 1989 και το Περιφερειακό Τελωνείο της Βερόνας καταχώρισε στη συνέχεια, στις 31 Μαρτίου 1989, την αποδέσμευση στο αντίτυπο ελέγχου Τ 5, το οποίο περιήλθε τελικώς στο καθού στις 6 Απριλίου 1989.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 262/79 της Επιτροπής, της 12ης Φεβρουαρίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 77) που τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3021/85 της Επιτροπής, της 30ής Οκτωβρίου 1985 (ΕΕ L 289, σ. 14).

2 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 453/85 της Επιτροπής, της 21ης Φεβρουαρίου 1985, που τροποποιεί τον κανονισμό 262/79 (ΕΕ L 52 της 22.2.1985, σ. 40).

6. Λόγω των συνθηκών αυτών η προσφεύγουσα δεν ήταν σε θέση να προσκομίσει στο καθού τις αποδείξεις της νομότυπης μεταποιήσεως του βουτύρου, διά του αντιτύπου ελέγχου Τ 5 που συνόδευε το φορτίο, εντός της δεκαοκτάμηνης προθεσμίας του άρθρου 22, παράγραφος 4, του κανονισμού 262/79 [3] από της παρόδου της προθεσμίας υποβολής των προσφορών, δηλαδή πριν τις 22 Μαρτίου 1989.

7. Στο ICRF σημειώθηκε σημαντική καθυστέρηση των διοικητικών διαδικασιών για εννέα περίπου μήνες. Πρέπει σχετικά να επισημανθεί ότι η προσφεύγουσα, μέσω της επιχειρήσεως μεταποιήσεως, προέβαινε επιτόπου σε διαβήματα προς το ICRF τακτικά από τον Οκτώβριο 1988, περί το τέλος μάλιστα της προθεσμίας κάθε εβδομάδα, ζητώντας τη διεκπεραίωση της υποθέσεως [4].

8. Αφού τελικά διαβιβάστηκε η βεβαίωση του ICRF στο Περιφερειακό Τελωνείο της Βερόνας, έγιναν και ενώπιον της αρχής αυτής τακτικά διαβήματα υπέρ της προσφεύγουσας με τα οποία ζητήθηκε η χωρίς καθυστέρηση διεκπεραίωση της υποθέσεως, πριν το Περιφερειακό Τελωνείο εμποδίσει οριστικά την έγκαιρη προσκόμιση των αποδείξεων, καταχωρώντας στο αντίτυπο ελέγχου Τ 5 την αποδέσμευση μόλις στις 31 Μαρτίου 1989.

9. Αν και επισημάνθηκε ο επείγων χαρακτήρας της υποθέσεως στο Περιφερειακό Τελωνείο, και αυτό γνωστοποίησε στην ιταλική επιχείρηση μεταποιήσεως ότι το αντίτυπο ελέγχου απεστάλη στις 16 Μαρτίου 1989, με αριθμό πρωτοκόλλου 8952, στο καθού της κύριας δίκης, το αντίτυπο ελέγχου περιήλθε στο καθού μόλις στις 6 Απριλίου 1989, δηλαδή δύο εβδομάδες μετά την πάροδο της προθεσμίας.

10. Λόγω της καθυστερήσεως αυτής το καθού της κύριας δίκης κήρυξε την κατάπτωση της ασφάλειας για 20 τόνους βουτύρου, στη συνέχεια όμως απέδωσε το 85 % της ασφάλειας, έτσι ώστε τελικά κατέπεσε το 15 % της ασφάλειας. Η ενέργεια αυτή στηριζόταν στο άρθρο 22, παράγραφος 4, του κανονισμού 262/79, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 3021/85, που ορίζει ότι:

«Εκτός περιπτώσεως ανωτέρας βίας, οι ασφάλειες για τη μεταποίηση που αναφέρονται στο άρθρο 16, παράγραφος 2 καταπίπτουν κατ' αναλογία των ποσοτήτων για τις οποίες δεν προσκομίστηκαν οι αναφερόμενες στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1687/76 αποδείξεις εντός της προθεσμίας των δεκαοκτώ μηνών, υπολογιζομένης από την τελευταία ημέρα υποβολής προσφορών και αναφερομένης στο άρθρο 12, παράγραφος 2. Εντούτοις, αν οι αποδείξεις προσκομιστούν σε δεκαοκτώ μήνες, μετά τη λήξη της προθεσμίας που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο, αποδίδεται το 85 % του ποσού που έχει παρακρατηθεί.»

11. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης άσκησε διοικητική προσφυγή κατά της καταπτώσεως της ασφαλείας και ζητεί την απόδοση του παρακρατηθέντος ποσού. Υποστηρίζει ότι η καθυστέρηση των ιταλικών αρχών κατά τη διεκπεραίωση της υποθέσεως αποτελεί γι' αυτήν περίπτωση ανωτέρας βίας κατά την έννοια του άρθρου 22, παράγραφος 4, του κανονισμού 262/79.

12. Το αιτούν δικαστήριο κλίνει σαφώς υπέρ της απόψεως ότι συντρέχει περίπτωση

3 — Όπως τροποποιήθηκε με τον προαναφερθέντα κανονισμό 3021/85.

4 — Το αιτούν δικαστήριο δέχεται ως αφετηρία ότι οι οχλήσεις προέρχονταν από τον ενδιάμεσο στη Γερμανία, δηλαδή από τον άμεσο αντισυμβαλλόμενο της προσφεύγουσας, ενώ η εκπρόσωπος της προσφεύγουσας υποστηρίζει ότι οι παρεμβάσεις προέρχονταν από την επιχείρηση μεταποιήσεως. Σε κάθε περίπτωση είτε η μία είτε η άλλη επιχείρηση ενεργούσε προς το συμφέρον της προσφεύγουσας.

ανωτέρας βίας. Θεωρεί ότι για την επίλυση της διαφοράς είναι απαραίτητη η απάντηση των ακολούθων ερωτημάτων:

«1. Συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας κατά την έννοια του άρθρου 22, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 262/79 της Επιτροπής, περί της πωλήσεως σε μειωμένη τιμή βουτύρου που προορίζεται για την παρασκευή προϊόντων ζαχαροπλαστικής, παγωτών και άλλων τροφίμων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 77), όταν

α) η μη τήρηση της προθεσμίας προσκομίσεως των αποδείξεων οφείλεται στο ότι οι διοικητικές αρχές ενός άλλου κράτους μέλους διεκπεραίωσαν τον έλεγχο της σύμφωνης με τον κανονισμό χρησιμοποιήσεως, τη χορήγηση της θεωρήσεως επί του αντιτύπου ελέγχου και την επιστροφή του αντιτύπου ελέγχου στο τελωνείο αναχωρήσεως ή στον κεντρικό οργανισμό με τόσο αργό ρυθμό, ώστε υπήρξε σαφής υπέρβαση της οκτάμηνης προθεσμίας που παρέχει ο κανονισμός στις διοικητικές αρχές για τη βεβαίωση της μεταποιήσεως, και

β) ο εκπρόσωπος στο άλλο αυτό κράτος μέλος της εξαγωγικής εταιρίας, στην οποία ο αγοραστής των προερχομένων από παρέμβαση προϊόντων ανέθεσε τη διεκπεραίωση της υποθέσεώς του, άρχισε, οκτώ μήνες πριν από τη λήξη της προθεσμίας προσκομίσεως των αποδείξεων, να ζητεί από τις διοικητικές αρχές του άλλου κράτους μέλους, σε τακτά χρονικά διαστήματα ή ακόμη και κάθε εβδομάδα, να βεβαιώσουν τη σύμφωνη προς τις διατάξεις του κανονισμού χρησιμοποίηση και να επιστρέψουν το αντίτυπο ελέγχου και

γ) ο αγοραστής των προερχομένων από παρέμβαση προϊόντων παρέλειψε να ζητήσει, όπως προβλέπει το άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1687/76 (...), την αναγνώριση της ισοτιμίας, ενώ το αντίτυπο ελέγχου δεν είχε επιστραφεί στο τελωνείο αναχωρήσεως ούτε στον κεντρικό οργανισμό εντός τριμήνου από τη λήξη της προθεσμίας που προβλεπόταν για την εκτέλεση της οικείας ενέργειας;

Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

2. Είναι το άρθρο 22, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 262/79 της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 1979, περί της πωλήσεως σε μειωμένη τιμή βουτύρου που προορίζεται για την παρασκευή προϊόντων ζαχαροπλαστικής, παγωτών και άλλων τροφίμων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 77), άκυρο στο μέτρο που προβλέπει ότι, εκτός περιπτώσεως ανωτέρας βίας, η ασφάλεια που έχει συσταθεί για τη μεταποίηση καταπίπτει ακόμη και στις περιπτώσεις στις οποίες η μη τήρηση της προθεσμίας προσκομίσεως των αποδείξεων οφείλεται σε λόγους για τους οποίους δεν ευθύνεται ο υπερθεματιστής;»

13. Στην έκθεση ακροατηρίου αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης, το νομικό πλαίσιο και οι ισχυρισμοί των διαδίκων.

Β — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

1. *Επί της εννοίας της ανωτέρας βίας*

14. Για να δοθεί απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα πρέπει καταρχάς να εξεταστεί αν υπό τις περιγραφείσες συνθήκες πρόκειται για περίπτωση ανωτέρας βίας, κατά την έννοια του άρθρου 22, παράγραφος 4, του κανονισμού 262/79, για τον αγοραστή του προερχόμενου από παρέμβαση βουτύρου. Σε περίπτωση καταφατικής

απαντήσεως δεν θα ίσχυε η δεκαοκτάμηνη αποκλειστική προθεσμία, και επομένως ήδη εξ αυτού του λόγου θα είχε αδικαιολογήτως κηρυχθεί η κατάπτωση της ασφαλείας. Μόνο στην περίπτωση που τα γεγονότα δεν συνιστούν περίπτωση ανωτέρας βίας, τίθεται θέμα αναλογικότητας του μέτρου.

15. Το Δικαστήριο μπορεί να στηριχθεί σε πλούσια νομολογία σχετικά με την έννοια της ανωτέρας βίας [5]. Ήδη με την απόφασή του επί της υποθέσεως 4/68 [6] το Δικαστήριο έκρινε ότι η έννοια της «ανωτέρας βίας» δεν έχει ταυτόσημη σημασία στους διάφορους κλάδους του δικαίου και τα διαφορετικά πεδία εφαρμογής, και για τον λόγο αυτό πρέπει να προσδιορίζεται σε συνάρτηση με το νομικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο πρόκειται κάθε φορά να παραγάγει συνέπειες.

16. Το Δικαστήριο χρειάστηκε να ασχοληθεί με την έννοια της ανωτέρας βίας τόσο στο πλαίσιο του Κανονισμού Διαδικασίας του [7] όσο και σε τομείς που υπάγονται στη Συνθήκη ΕΚΑΧ [8], η πλειοψηφία όμως των αποφάσεων σχετικά με την ανωτέρα βία αφορούν την εφαρμογή διατάξεων του τομέα της γεωργίας [9].

17. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου γίνεται δεκτό ότι ως ανωτέρα βία πρέπει να νοηθούν περιστάσεις που είναι ξένες προς τη βούληση του ενδιαφερομένου, ασυνήθεις και απρόβλεπτες και των οποίων οι συνέπειες δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν όση επιμέλεια και αν είχε καταβληθεί [10].

18. Κατά γενικό κανόνα το Δικαστήριο δέχεται ότι η έννοια της ανωτέρας βίας δεν περιορίζεται σε περιπτώσεις αντικειμενικής αδυναμίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις διαφοροποιήθηκε από την άποψη αυτή, τότε όμως καθόρισε την έννοια της ανωτέρας βίας αναφερόμενο αυστηρά στις σχετικές διατάξεις [11]. Οι λιγοστές αυτές αποφάσεις δεν αποδεικνύουν ουσιώδη μεταβολή της νομολογίας, διότι το Δικαστήριο στηρίζει και τις νεότερες ακόμη αποφάσεις του πάντοτε στον ευρύτερο ορισμό της έννοιας της ανωτέρας βίας [12].

19. Στην υπόθεση 109/86 [13], Θεοδωράκης κατά Ελλάδος, το Δικαστήριο έκρινε, παραδείγματος χάριν, αναφερόμενο στην προηγούμενη νομολογία του, «ότι η έννοια της ανωτέρας βίας δεν περιοριζόταν στην έννοια της απόλυτης αδυναμίας. Πάντως, αποτελεί επίσης πάγια νομολογία ότι, ακόμη και αν η έννοια της ανωτέρας βίας δεν προϋποθέτει απόλυτη αδυναμία, απαιτεί ωστόσο η μη επέλευση του οικείου γεγονότος να οφείλεται σε περιστάσεις άσχετες προς εκείνον που επικαλείται το γεγονός, ασυνήθεις και απρόβλεπτες, των οποίων οι

5 — Αντιπροσωπευτική επιλογή αποτελούν οι ακόλουθες αποφάσεις: απόφαση της 11ης Ιουλίου 1968, 4/68, Εταιρία Schwarzwaldmilch GmbH κατά Einfuhr-und Vorratsstelle für Fette, Slg. 1968, σ. 562· απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 1974, 158/73, Kampffmeyer κατά Einfuhr-und Vorratsstelle Getreide, Slg. 1974, σ. 101· απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1975, 64/74, Reich κατά Hauptzollamt Landau, Slg. 1975, σ. 261· απόφαση της 11ης Ιουλίου 1978, 6/78, Union Française de Céréales κατά Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Slg. 1978, σ. 1675· απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1979, 42/79, Milch-, Fett-und Eier-Kontor κατά Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, Slg. 1979, σ. 3703· απόφαση της 3ης Ιουλίου 1985, 20/84, De Jong κατά VIB, Συλλογή 1985, σ. 2061· απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 1985, 124/83, Direktoratet for Markedsordningerne κατά Corman, Συλλογή 1985, σ. 3777· απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1986, 266/84, Denkavit France κατά Forma, Συλλογή 1986, σ. 149· απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1987, 109/86, Θεοδωράκης κατά Ελλάδος, Συλλογή 1987, σ. 4319· απόφαση της 8ης Μαρτίου 1988, 296/86, Mc Nicoll κατά Minister for Agriculture, Συλλογή 1988, σ. 1491· απόφαση της 19ης Απριλίου 1988, 71/87, Ελληνικό Κράτος κατά Inter-Kom, Συλλογή 1988, σ. 1989· απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 1988, 199/87, Jensen κατά Landbrugsministeriet, Συλλογή 1988, σ. 5045· απόφαση της 7ης Μαΐου 1991, C-338/89, Organisationen Danske Slagterier, Συλλογή 1991, σ. I-2315.

6 — Προαναφερθείσα υπόθεση 4/68 (υποσημείωση 5), σ. 574.

7 — Απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 1984, 284/82, Busseni κατά Επιτροπής, Συλλογή 1984, σ. 557.

8 — Προαναφερθείσα υπόθεση 284/92 (υποσημείωση 7), συνεκδικασθείσες υποθέσεις 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 έως 228/78, 263/78 και 264/78 καθώς και 39/79, 31/79, 83/79 και 85/79, Valsabbia κατά Επιτροπής, Slg. 1980, σ. 907.

9 — Βλ. υποσημείωση 5.

10 — Προαναφερθείσα υπόθεση 266/84 (υποσημείωση 5), σκέψη 27.

11 — Προαναφερθείσα υπόθεση 42/79 (υποσημείωση 5), σκέψη 10· προαναφερθείσα υπόθεση 20/84 (υποσημείωση 5), σκέψη 16.

12 — Προαναφερθείσα υπόθεση 109/86 (υποσημείωση 5), σκέψη 6 επ.· προαναφερθείσα υπόθεση 296/86 (υποσημείωση 5) σκέψη 11· προαναφερθείσα υπόθεση C-338/89 (υποσημείωση 5), σκέψη 16.

13 — Προαναφερθείσα υπόθεση 109/86 (υποσημείωση 5), σκέψη 7.

συνέπειες παρίστανται αναπόφευκτες έστω και αν καταβληθεί κάθε δυνατή επιμέλεια.» [14]

20. Ο έλεγχος του αν συντρέχει ανωτέρα βία σε συγκεκριμένη περίπτωση πρέπει επομένως να στηριχθεί στο σύστημα, στο οποίο βασίστηκε ήδη ο γενικός εισαγγελέας Capotorti στις προτάσεις του επί της υποθέσεως Valsabbia [15]: η ανωτέρα βία περιλαμβάνει ένα αντικειμενικό και ένα υποκειμενικό στοιχείο [16].

21. Το αντικειμενικό στοιχείο συντρέχει στην περίπτωση ασυνήθων περιστατικών, ανεξάρτητων από τη βούληση του επιχειρηματία. «Ασυνήθη περιστατικά, ανεξάρτητα από τη βούληση του επιχειρηματία» είναι τα γεγονότα που κείνται εκτός της σφαίρας επιρροής του.

22. Η συμπεριφορά των ιταλικών αρχών, που οδήγησε σε καθυστερήσεις, αποτελούσε διαδικασία κείμενη εκτός της σφαίρας επιρροής της προσφεύγουσας της κύριας δίκης. Ακόμη και οι πολυάριθμες προσπάθειές της να επηρεάσει, με τη μεσολάβηση ενός αντιπροσώπου επιτόπου, την εξέλιξη της διοικητικής διαδικασίας απέτυχαν, πράγμα που πρέπει να αξιολογηθεί ως πρόσθετη απόδειξη του γεγονότος ότι πρόκειται για διαδικασίες που αντικειμενικά κείνται εκτός της σφαίρας επιρροής της.

23. Και οι καθυστερήσεις έπρεπε να συνιστούν ασυνήθη περιστατικά, η επέλευση των οποίων να μπορούσε να θεωρηθεί ως μη πιθανή. Όσον αφορά το στοιχείο αυτό, θεωρώ ορθή τη διαπίστωση ότι το Δικαστήριο εφαρμόζει ένα αυστηρό κριτήριο. Στην περίπτωση σφαλμάτων, ακόμη και αξιόποινων συμπεριφορών, του *αντισυμβαλλομένου* του ενδιαφερομένου, το Δικαστήριο δεν δέχθηκε ότι επρόκειτο για απρόβλεπτα περιστατικά, αλλά αντίθετα, για τον καταλογισμό της ευθύνης, θεώρησε κρίσιμο ότι οι επιχειρηματίες πρέπει να επιλέγουν με προσοχή τους αντισυμβαλλομένους τους και μπορούν, στο πλαίσιο της διαμορφώσεως της συμβάσεως, να επηρεάσουν σημαντικά την τήρηση των υποχρεώσεων [17].

24. Με τις προτάσεις μου επί της υποθέσεως 266/84 [18] υποστήριξα την άποψη ότι το γεγονός της απώλειας ενός αντιτύπου ελέγχου, που έλαβε χώρα στο πλαίσιο μαζικής ανταλλαγής τέτοιου είδους εγγράφων μεταξύ των διοικήσεων κατά τη χορήγηση νομισματικών εξισωτικών ποσών, «δεν μπορεί να θεωρηθεί τόσο ασυνήθιστο ή απρόβλεπτο ώστε το συμβάν αυτό να πρέπει να θεωρείται απίθανο» [19]. Το Δικαστήριο δεν ακολούθησε την άποψη αυτή.

25. Η υπόθεση 266/84 αφορούσε αφενός άλλα πραγματικά περιστατικά (απώλεια ενός αντιτύπου ελέγχου κατά την ανταλλαγή εγγράφων μεταξύ των διοικήσεων) και αφετέρου άλλο νομικό πλαίσιο (χορήγηση νομισματικών εξισωτικών ποσών) από αυτά τα οποία αφορά η υπό κρίση υπόθεση, έτσι ώστε η άποψη που υποστήριξα τότε δεν

14 — Βλ. προαναφερθείσα υπόθεση 109/86 (υποσημείωση 5), σκέψη 7. Βλ. επίσης προαναφερθείσα υπόθεση C-338/89 (υποσημείωση 5) με αναφορά στην απόφαση επί της υποθέσεως C-334/87, Συλλογή 1990, σ. I-2849, που δημοσιεύθηκε μόνο συνοπτικά.

15 — Προαναφερθείσες συνεκδικασθείσες υποθέσεις 154/78 κ.λπ. (υποσημείωση 8).

16 — Βλ. επίσης την ανακοίνωση C (88) 1696 της Επιτροπής περί της «ανωτέρας βίας στο ευρωπαϊκό γεωργικό δίκαιο» (88/C-259/07) (ΕΕ C 259 της 6.10.1988, σ. 10).

17 — Το Δικαστήριο αξιολογεί παραδείγματος χάριν ότι η απάτη εκ μέρους του εμπορικού αντιπροσώπου μιας επιχειρήσεως που συμμετέχει στη δικαιοπραξία δεν συνιστά «εντελώς απρόβλεπτο κίνδυνο» κατά την έννοια της ανωτέρας βίας, προαναφερθείσα υπόθεση 42/79 (υποσημείωση 5), σκέψη 10. Βλ. επίσης προαναφερθείσα υπόθεση 20/84, De Jong (υποσημείωση 5), σκέψη 18.

18 — Όπ.π. (υποσημείωση 5), σ. 150.

19 — Προαναφερθείσα υπόθεση 266/84 (υποσημείωση 5), σ. 158.

προδικάζει τη θέση μου επί της παρούσας υποθέσεως.

26. Η έννοια του «υπηρεσιακού πταίσματος», την οποία τόσο η Επιτροπή, με την ανακοίνωσή της C (88) 1696 [20] όσο και οι διάδικοι της κύριας δίκης θεωρούν ως κρίσιμο κριτήριο, αποτελεί, κατά την άποψή μου, κατάλληλο κριτήριο για να καθοριστεί το απρόβλεπτο των περιστατικών στο πλαίσιο της ανωτέρας βίας. Η εκτίμηση αυτή στηρίζεται σε μια αξιολόγηση, σύμφωνα με την οποία οι επιχειρηματίες πρέπει να μπορούν να δέχονται ως δεδομένο ότι η διοίκηση, που δεσμεύεται από την πλευρά της από το δίκαιο και τον νόμο, ενεργεί σύννομα.

27. Αντίθετα από ό,τι συμβαίνει στις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου με τους αντισυμβαλλομένους ή τους προστηθέντες τους, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν κανονικά να επηρεάσουν τη διαμόρφωση των εννόμων σχέσεων που τους συνδέουν με τις αρχές. Αντίθετα, υπόκεινται στους αντικειμενικά ισχύοντες κανόνες και πρέπει να μπορούν να στηρίζονται στο γεγονός ότι η διοίκηση, για την οποία επίσης ισχύουν οι κανόνες αυτοί, εκπληρώνει τις υποχρεώσεις της.

28. Στις περιπτώσεις, στις οποίες το Δικαστήριο έχει ήδη λάβει θέση σχετικά με τον ρόλο που παίζει ένα υπηρεσιακό πταίσμα των αρχών στη διαπίστωση περιπτώσεως ανωτέρας βίας, το υπηρεσιακό πταίσμα δεν ήταν ποτέ μόνο του αίτιο της μη επελεύσεως του επιθυμητού αποτελέσματος, αλλά αντίθετα η ευθύνη για την αποτυχία αυτή ανήκε σε κάποιον άλλο επιχειρηματία [21].

20 — Όπ.π. (υποσημείωση 16).

21 — Βλ. παραδείγματος χάριν προαναφερθείσα υπόθεση 20/84 (υποσημείωση 5).

29. Σύμφωνα με τις προηγούμενες παρατηρήσεις θεωρώ ότι ο υπερβαίνων τους δέκα μήνες χρόνος διεκπεραιώσεως που χρειάστηκαν οι ιταλικές αρχές για διαδικασίες, για τις οποίες ο νόμος τους παρέχει χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τους οκτώ μήνες (δεκαοκτάμηνη προθεσμία προσκομίσεως των αποδείξεων μείον δεκάμηνη προθεσμία για μεταποίηση) πρέπει να αξιολογηθεί ως υπηρεσιακό πταίσμα και επομένως ως απρόβλεπτο περιστατικό κατά την έννοια του ορισμού της ανωτέρας βίας. Κατά την άποψή μου είναι αδιάφορο αν τη μερική ή αποκλειστική ευθύνη για τις καθυστερήσεις φέρουν τελικώς το ICRF ή το Τελωνείο της Βερόνας, διότι και στις δύο περιπτώσεις πρόκειται για κρατικές αρχές, για τη δραστηριότητα των οποίων δεν μπορούν να καταλογιστούν ευθύνες στην προσφεύγουσα της κύριας δίκης.

30. Εφόσον συνεπώς πρέπει να θεωρηθεί ότι συντρέχει το αντικειμενικό στοιχείο της ανωτέρας βίας, απομένει να εξεταστεί αν συντρέχει και το υποκειμενικό στοιχείο, δηλαδή αν ο επιχειρηματίας έπραξε ό,τι ήταν δυνατό για να αποτρέψει τις συνέπειες του πταίσματος των αρχών.

31. Έγινε γνωστό ότι η προσφεύγουσα προέβη τακτικά, σε σύντομα χρονικά διαστήματα, σε διαβήματα προς τις εκάστοτε αρμόδιες αρχές. Όπως ορθά ανέφερε η Επιτροπή, ανήκει στην κρίση του καλούμενου να αποφασίσει εθνικού δικαστηρίου το αν η επιδειχθείσα επιμέλεια ανταποκρίνεται στην επιμέλεια συνετού επιχειρηματία. Βάσει των πληροφοριών που διαθέτω τείνω να δεχθώ ότι στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση.

32. Τέλος, το ίδιο το αιτούν δικαστήριο έθεσε το ερώτημα αν η επιμέλεια αυτή θα απαιτούσε, όταν έγινε φανερό ότι το αντίτυπο ελέγχου Τ 5 θα έφθανε καθυστερημένα, να επιδιωχθεί, σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού 1687/76 η αναγνώριση της ισοτιμίας άλλων εγγράφων.

33. Μπορώ, νομίζω, να απαντήσω σύντομα στο ερώτημα αυτό. Κατά την άποψή μου η διάταξη δεν είναι κρίσιμη για την παρούσα περίπτωση. Η διάταξη έχει ως εξής:

«Όταν το αντίτυπο ελέγχου, (...), δεν έχει επιστραφεί στο τελωνείο αναχωρήσεως ή στον κεντρικό οργανισμό εντός προθεσμίας τριών μηνών...

— (...)

— (...)

λόγω γεγονότων για τα οποία δεν είναι υπεύθυνος ο ενδιαφερόμενος, ο τελευταίος αυτός δύναται να υποβάλει στις αρμόδιες αρχές αιτιολογημένη αίτηση ισοτιμίας συνοδευομένη από δικαιολογητικά. Τα δικαιολογητικά που πρέπει να υποβληθούν κατά την υποβολή αιτήσεως ισοτιμίας πρέπει να περιλαμβάνουν μια βεβαίωση του τελωνείου που *έχει ελέγξει ή διενεργεί τον έλεγχο* της χρησιμοποιήσεως και/ή του προορισμού των προϊόντων, η οποία βεβαιώνει ότι έχει τηρηθεί η χρησιμοποίηση και/η ο προορισμός που προβλέπονται.» [22]

34. Πρώτον, η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει στον ενδιαφερόμενο κάποια υποχρέωση, αλλά του παρέχει μόνο τη δυνατότητα να προμηθευθεί ισότιμα έγγραφα. Δεύτερον, η αναγνώριση των εγγράφων προϋποθέτει ότι έλαβε ήδη χώρα ο έλεγχος από το τελωνείο. Τρίτον, η διεκπεραίωση της αιτήσεως για την αναγνώριση της ισοτιμίας των εγγράφων δεν θα απαιτούσε λιγότερο χρόνο απ' ό,τι η αποστολή του αντιτύπου ελέγχου Τ 5.

35. Για τον λόγο αυτό σε καμία περίπτωση η κίνηση της διαδικασίας για την αναγνώριση δεν αποτελούσε μεγαλύτερη εγγύηση ότι θα προσκομιστούν έγκαιρα οι αποδείξεις για τη σύμφωνη με τους κανόνες μεταποίηση, απ' ό,τι τα έντονα διαβήματα προς τις αρχές που χειρίζονταν την υπόθεση.

36. Τελικώς θεωρώ, επομένως, ότι συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας κατά την έννοια του άρθρου 22, παράγραφος 4.

2. *Επί της εννοίας της αναλογικότητας*

37. Μόνο για την περίπτωση που το Δικαστήριο θα υιοθετούσε διαφορετική άποψη, απομένει να εξεταστεί η ισχύς του άρθρου 22, παράγραφος 4, βάσει της αρχής της αναλογικότητας. Η αρχή αυτή, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι τα μέσα πρέπει να θεσπίζονται για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και να είναι ανάλογα προς τη σπουδαιότητά του. Εξάλλου,

22 — Η υπογράμμιση δική μου.

τα προβλεπόμενα μέσα πρέπει να είναι απαραίτητα για την επίτευξη του σκοπού [23].

38. Κατά την άποψή μου δεν είναι κρίσιμο το αν η μερική ή πλήρης κατάπτωση της ασφαλείας για την τήρηση των υποχρεώσεων μεταποιήσεως ή την τήρηση των διοικητικών διατυπώσεων είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, εφόσον για τις ενδεχόμενες πλημμέλειες ευθύνεται ο αγοραστής.

39. Εάν όμως για τις πλημμέλειες δεν ευθύνεται ο αγοραστής, όπως υποστήριξα προηγουμένως υπό τις συνθήκες της διαφοράς της κύριας δίκης, τότε το μέσο αυτό όχι μόνο δεν είναι απαραίτητο για την επίτευξη του σκοπού, αλλά αντικειμενικά δεν είναι ενδεδειγμένο για την επίτευξη αυτή. Γιατί ποιο νόημα θα είχε να ασκηθεί πίεση στον αγοραστή του εμπορεύματος, ο οποίος από την πλευρά του ενδιαφέρεται για τη σύμφωνη με τους κανόνες ολοκλήρωση των διοικητικών διατυπώσεων, όταν πρόκειται για διαδικασίες τις οποίες αυτός δεν μπορεί να επηρεάσει;

40. Σε διαφορετικό πλαίσιο το Δικαστήριο έκρινε ήδη ότι η απώλεια του αντιτύπου ελέγχου Τ 5 λόγω διαδικαστικών πλημμελειών που δεν δύνανται να καταλογιστούν στον ενδιαφερόμενο δεν πρέπει να συνεπάγεται δυσμενή γι' αυτόν αποτελέσματα [24].

41. Σε περίπτωση σφαλμάτων των οικείων διοικητικών αρχών η κατάπτωση της ασφαλείας δεν θα ήταν, κατά την άποψή μου, ενδεδειγμένη για να επιταχύνει την προσκόμιση των αποδείξεων από τον επιχειρηματία, και επομένως σε καμία περίπτωση δεν θα ήταν απαραίτητη, με συνέπεια να μην είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας.

Γ — Πρόταση

42. Βάσει των προηγουμένων παρατηρήσεων προτείνω να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα:

Συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας κατά την έννοια του άρθρου 22, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 262/79 της Επιτροπής περί της πωλήσεως σε μειωμένη τιμή βουτύρου που προορίζεται για την παρασκευή προϊόντων ζαχαροπλαστικής, παγωτών και άλλων τροφίμων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 77) οσάκις

23 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1983, 66/82, Fromançais κατά Forma, Συλλογή 1983, σ. 395, σκέψη 8· απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1985, 125/83, OBEA κατά Corman, Συλλογή 1985, σ. 3041, σκέψη 36· απόφαση της 27ης Ιουνίου 1990, C-118/89, Lingenfelser, Συλλογή 1990, σ. I-2637, σκέψη 12.

24 — Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, 302/81, Eggers κατά Hauptzollamt Kassel, Συλλογή 1982, σ. 3443, σκέψη 8.

α) η μη τήρηση της προθεσμίας για την προσκόμιση των αποδείξεων οφείλεται στο γεγονός ότι οι διοικητικές αρχές άλλου κράτους μέλους προέβησαν στον έλεγχο της χρησιμοποιήσεως του προϊόντος σύμφωνα με τον κανονισμό, στην έγκριση του εντύπου ελέγχου και στην επιστροφή του στο τελωνείο της αφετηρίας ή στον κεντρικό οργανισμό με τέτοια καθυστέρηση, ώστε η προθεσμία των οκτώ μηνών που προβλέπει ο κανονισμός, εντός της οποίας οι διοικητικές αρχές πρέπει να επιβεβαιώσουν τη μεταποίηση, παραβιάστηκε κατά πολύ και

β) ο αγοραστής των προϊόντων που προέρχονται από παρέμβαση ή ένας από τους συνεταίρους του, ενεργών κατ' εντολή και για λογαριασμό του, σαφώς πριν από την παρέλευση της προθεσμίας για την προσκόμιση των αποδείξεων ζήτησε επίμονα από τις αρμόδιες αρχές να διεκπεραιώσουν την υπόθεση.