

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
KARL ROEMER  
της 21ης Νοεμβρίου 1967\*

Περίληψη

Εισαγωγή (πραγματικά περιστατικά, ερωτήματα υποβληθέντα από το παραπέμπον δικαστήριο)	661
Απαντήσεις στα υποβληθέντα ερωτήματα .....	663
Προκαταρκτικές παρατηρήσεις .....	663
I — Κύρος του κανονισμού 22 .....	664
1. Αρμοδιότητες του Συμβουλίου βάσει του τίτλου 2 του δευτέρου μέρους της Συνθήκης ΕΟΚ .....	664
2. Μπορεί το σύστημα των εισφορών να εισαχθεί με κανονισμό; .....	666
3. Προώθηση του εμπορίου με τις τρίτες χώρες .....	668
II — Κύρος του κανονισμού 135 .....	669
1. Ήταν η Επιτροπή αρμόδια να καθορίσει το συμπληρωματικό ποσό; .....	669
2. Ο καθορισμός γενικού συμπληρωματικού ποσού είναι θεμιτός ή όχι; .....	671
3. Μπορούσε ο κανονισμός 135 να αρχίσει να ισχύει την ημέρα της δημοσίευσής του στην Επίσημη Εφημερίδα; .....	672
III — Περίληψη .....	674

*Κύριε Πρόεδρε,  
Κύριοι δικαστές,*

σιο της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του κρέατος από πουλερικά είναι ή όχι θεμιτό. Το ερώτημα ανέκυψε στην ακόλουθη αλληλουχία:

Αντικείμενο της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, που μας ασχολεί σήμερα, αποτελεί το αν το συμπληρωματικό ποσό που εισπράττεται στο πλαί-

Στις 19 Νοεμβρίου 1962 η επιχείρηση Neumann, που είναι προσφεύγουσα στη δική ενώπιον του γερμανικού δικαστηρίου,

\* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

εκτελώνισε σφαγμένα πουλερικά προελεύσεως Πολωνίας, εμπίπτοντα στην κλάση 02.02 του Κοινού Δασμολογίου. Αυτό έγινε σύμφωνα με τον κανονισμό 22 του Συμβουλίου περί βαθμιαίας ιδρύσεως κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του κρέατος από πουλερικά, που ίσχυε κατά την κρίσιμη εποχή και κατά τον οποίο η εισαγωγή πουλερικών προελεύσεως τρίτων χωρών υπέκειτο στην είσπραξη εισφορών, με σκοπό να αντισταθμιστεί η διαφορά μεταξύ της τιμής των σιτηρών για εκτροφή ζώων που ίσχυε στην αλλοδαπή και αυτής που ίσχυε στο κράτος μέλος εισαγωγής και να εξασφαλιστεί προτίμηση των παραγωγών της Κοινότητας. Η εισφορά υπολογίστηκε σύμφωνα με τον συντελεστή που ίσχυε μετά τις 5 Νοεμβρίου 1962. Ακολούθως (με απόφαση περί δασμολογήσεως της 13ης Δεκεμβρίου 1962) η τελωνειακή υπηρεσία ζήτησε την καταβολή συμπληρωματικού ποσού βάσει του κανονισμού 135 της Επιτροπής που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις 7 Νοεμβρίου 1962. Το άρθρο 6 του κανονισμού 22 προέβλεπε είσπραξη τέτοιου ποσού για την περίπτωση πτώσεως της τιμής προσφοράς «ελεύθερο στα σύνορα» κάτω από την τιμή ανασχέσεως, δηλαδή της τιμής που θα προέκυπτε αφού λαμβάνονταν υπόψη οι τιμές των σιτηρών για εκτροφή ζώων στην παγκόσμια αγορά, ο αντιπροσωπευτικός για όλες τις τρίτες χώρες συντελεστής τελειοποίησεως και άλλα έξοδα παραγωγής και εμπορίας. Το συμπληρωματικό ποσό είχε ως σκοπό να αντισταθμίσει τη διαφορά μεταξύ της τιμής προσφοράς και της τιμής ανασχέσεως.

Εν πάση περιπτώσει η προσφεύγουσα αρνήθηκε να καταβάλει το ποσό που της ζητήθηκε. Έτσι κατέθεσε ένσταση στην κεντρική τελωνειακή υπηρεσία και, επειδή αυτή παρέμεινε χωρίς αποτέλεσμα, άσκησε προσφυγή ενώπιον του Finanzgericht (δικαστήριο φορολογικών υποθέσεων) της Νυρεμβέργης και, τέλος, επειδή δεν πέτυχε αυτό που επεδίωκε, προσέφυγε ενώπιον του Bundesfinanzhof που είναι το ανώτατο γερμανικό δικαστήριο επί φορολογικών θεμά-

των. Κατά τη διάρκεια της δίκης αυτής, προέβαλε πολλά ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία και το κύρος του κοινοτικού δικαίου. Το Bundesfinanzhof, θεωρώντας ότι για την έκδοση της αποφάσεώς του ήταν απαραίτητο να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά, αποφάσισε, με Διάταξη της 25ης Απριλίου 1967, ακολουθώντας τις σχετικές προτάσεις της προσφεύγουσας και του ομοσπονδιακού υπουργείου Οικονομικών (παρεμβαίνοντος), να αναστείλει τη διαδικασία (αφού μελέτησε σε βάθος τον επιτακτικό χαρακτήρα του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ) και να ζητήσει από το Δικαστήριο να κρίνει επί των ακολούθων ερωτημάτων:

1. α) Εξουσιοδοτεί η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας τα όργανα αυτής της Κοινότητας να θεσπίζουν συστήματα εισφοράς έχοντα άμεση ισχύ στα κράτη μέλη, όπως έπραξε το Συμβούλιο με τον κανονισμό της 4ης Απριλίου 1962 (J.O. σ. 959);

β) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα α):

Συνιστούν τα ποσά που εισπράττονται ως εισφορά φορολογική επιβάρυνση («Abgaben») με την έννοια δασμού ή φόρου («Steuern») ή, αν αυτό δεν συμβαίνει, τι είναι;

γ) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος β):

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας έχει άραγε ως αποτέλεσμα να μεταβιβάσει στην Κοινότητα τη νομοθετική εξουσία ως μέρος της κυριαρχικής εξουσίας επί φορολογικών θεμάτων;

2. Σε περίπτωση κατάφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 1α, πρέπει το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 22 του Συμβουλίου να γίνει αντιληπτό υπό την έννοια ότι αποκλειστικά αρμόδιο για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς είναι το κράτος μέλος, αποκλεισμένων των οργάνων της Κοινότητας;

**Απαντήσεις στα υποβληθέντα ερωτήματα**

*Προκαταρκτικές παρατηρήσεις*

Επιτρέψτε μου να κάνω καταρχάς μερικές προκαταρκτικές παρατηρήσεις.

3. Ο κανονισμός 135/62 της Επιτροπής (Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σ. 2621) παραβαίνει άραγε τον κανονισμό 22 του Συμβουλίου και τον κανονισμό 190/62 της Επιτροπής (J.O. σ. 1939), στους οποίους αναφέρεται ρητά, λόγω του ότι, ενώ τα δύο αυτά νομοθετικά κείμενα προβλέπουν συμπληρωματική εισφορά για την περίπτωση πτώσεως της τιμής προσφοράς κάτω από την τιμή ανασχέσεως, ο κανονισμός 135/62 (κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας) δεν λαμβάνει υπόψη, για τον καθορισμό της συμπληρωματικής εισφοράς, την τιμή προσφοράς ή δεν τη λαμβάνει επαρκώς υπόψη;

Η πρώτη αφορά — αν μπορώ να το εκφράσω έτσι — την αιτίαση της προσφεύγουσας ότι το Bundesfinanzhof περιορίστηκε να επαναλάβει την επιχειρηματολογία των διαδίκων, χωρίς να διατυπώσει την άποψή του επί των προβλημάτων που ανέκυψαν. Η αιτίαση αυτή είναι ορθή, αλλά δεν επηρεάζει το παραδεκτό της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, διότι οι δικονομικές διατάξεις δεν προβλέπουν πουθενά ότι το παραπέμπον δικαστήριο πρέπει να αναπτύσσει τη νομική του άποψη επί των υποβληθέντων ερωτημάτων, όσο επιθυμητό κι αν είναι κάτι τέτοιο για την έκδοση αποφάσεως από το Δικαστήριο.

4. Ο κανονισμός 135/62 της Επιτροπής ορίζει ότι αρχίζει να ισχύει την ημέρα της δημοσιεύσεώς του στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: αυτό επηρεάζει το κύρος του;

Η δεύτερη παρατήρηση αφορά τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι το Bundesfinanzhof δεν υπέβαλε στο Δικαστήριο όλα τα θέματα ευρωπαϊκού δικαίου που η προσφεύγουσα προέβαλε κατά τη δίκη ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Αναρωτιέμαι, επομένως, αν η έρευνά μου πρέπει να περιοριστεί στα σημεία που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο ή αν η επιζητούμενη έρευνα του κύρους μπορεί να επεκταθεί σε σημεία που δεν κρίθηκαν σημαντικά από έναν από τους διαδίκους κατά την κύρια δίκη. Μπαίνω, καταρχήν, στον πειρασμό να απαντήσω ότι ενδείκνυται ευρεία ερμηνεία της εξουσίας που αναγνωρίζεται στο Δικαστήριο στα πλαίσια του άρθρου 177. Ιδίως όταν πρόκειται να εξεταστεί το κύρος κοινοτικών πράξεων — εξέταση που μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες — δεν πρέπει, επομένως, να αισθανόμαστε δεσμευμένοι από τα νομικά ζητήματα που εκθέτει το εθνικό δικαστήριο, αλλά πρέπει να θε-

Το Συμβούλιο, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η προσφεύγουσα της κύριας δίκης κατάθεσαν γραπτές παρατηρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 20 του Οργανισμού του Δικαστηρίου. Όλοι αυτοί οι διάδικοι διατύπωσαν επίσης προφορικές παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίω διαδικασία της 7ης Νοεμβρίου.

Υπό το φως αυτών των εξηγήσεων θα προσπαθήσω να απαντήσω στα υποβληθέντα ερωτήματα.

ωρούμε ως παραδεκτή αν όχι αυτεπάγγελτη εξαντλητική έρευνα, τουλάχιστον εξέταση των επιχειρημάτων των διαδίκων που άπτονται του περιεχομένου της Διατάξεως περί παραπομπής και που φαίνεται ότι βαρύνουν αρκετά για τη νομική συζήτηση. Μόνο πιο κάτω βεβαίως θα δούμε, αν συμβαίνει κάτι τέτοιο στην προκειμένη περίπτωση.

Η τρίτη παρατήρηση αφορά τον καθορισμό του αντικειμένου της δίκης. Όπως ορθά υπογραμμίζει η Επιτροπή, στην κύρια δίκη γίνεται λόγος μόνο για τις εισφορές κατά τις εισαγωγές από τρίτες χώρες, δηλαδή για την κανονιστική ρύθμιση που προβλέπει το άρθρο 6 του κανονισμού 22 και τις διατάξεις που απορρέουν από αυτή. Συνεπώς, δεν οφείλει το Δικαστήριο να ασχοληθεί με άλλα ζητήματα. Είναι εξάλλου ακριβές ότι το Bundesfinanzhof θέτει στην ουσία μόνο πρόβλημα κύρους, ενώ τα ερωτήματα που σχετίζονται με ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου έχουν σκοπό να διαφωτίσουν το πρόβλημα του κύρους. Επομένως, το μόνο που ενδιαφέρει το Δικαστήριο είναι, αν ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 22 και του στηριζόμενου σ' αυτόν κανονισμού 135 ισχύουν από άποψη κοινοτικού δικαίου και μόνο στο πλαίσιο αυτό θα απαιτηθεί εξέταση της ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου. Η έρευνά μου λοιπόν θα διαιρεθεί σε τμήματα, σε συνάρτηση με τη διαπίστωση αυτή και όχι, αντιθέτως, σε συνάρτηση με την ταξινόμηση των ερωτημάτων, στην οποία προέβη το Bundesfinanzhof, με τη διάταξη του περί παραπομπής.

#### I — Κύρος του κανονισμού 22

Πρέπει, επομένως, καταρχάς να ασχοληθώ με το κύρος του κανονισμού 22, το άρθρο 6 του οποίου χρησιμεύει ως βάση του κανονισμού 135 της Επιτροπής περί καθορισμού συμπληρωματικού ποσού. Εδώ πρέπει να εξεταστούν τρία σημεία.

1. Αρμοδιότητες του Συμβουλίου βάσει του τίτλου II του δευτέρου μέρους της Συνθήκης ΕΟΚ

Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης αμφισβητεί καταρχάς το κύρος του κανονισμού 22, επικαλούμενη το άρθρο 38, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, κατά το οποίο «εκτός αντιθέτων διατάξεων των άρθρων 30 μέχρι και 46, οι κανόνες που προβλέπονται για την εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς εφαρμόζονται στα γεωργικά προϊόντα». Έπεται ότι οι διατάξεις των άρθρων 18 και επομένων επί της καταρτίσεως κοινού δασμολογίου ισχύουν και για τα γεωργικά προϊόντα. Οι παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες θα πρέπει να προβλέπονται ρητά. Κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει για το σύστημα των εισφορών που θέσπισε το Συμβούλιο με τον κανονισμό 22. Δεν είναι δυνατό να γίνεται επίκληση ιδίως του άρθρου 43 της Συνθήκης, διότι περιλαμβάνει μόνο διαδικαστικούς κανόνες για τη χάραξη της κοινής γεωργικής πολιτικής. Ούτε και το άρθρο 40, που ορίζει το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου, επιτρέπει καμία από τις παρεκκλίσεις που προβλέπει ο κανονισμός 22, διότι οι εισφορές δεν μπορούν να θεωρηθούν ως «ρυθμίσεις τιμών» ή ως «μέτρα λογιστικής μεταφοράς» κατά την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου 40.

Οι σκέψεις αυτές μου επιβάλλουν να προβώ στις ακόλουθες παρατηρήσεις που είναι σύμφωνες με την άποψη της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Οικονομικών (καθόσον γνωρίζω την άποψή του από τη Διάταξη περί παραπομπής).

Είναι ασφαλώς ορθό ότι, καταρχήν, οι διατάξεις περί ιδρύσεως της Κοινής Αγοράς, και επομένως, όσες αφορούν το κοινό δασμολόγιο, εφαρμόζονται και στα γεωργικά

προϊόντα, όπως καθιστά προφανές το άρθρο 38. Πρέπει, όμως, να επικριθεί η αφετηρία της επιχειρηματολογίας της προσφεύγουσας, καθώς τον κρίνει απαραίτητο ότι τα άρθρα 39 μέχρι 46 πρέπει να προβλέπουν ρητά τις παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες. Όπως ορθώς υπογραμμίζει η Επιτροπή, αναφερόμενη στη νομολογία στις υποθέσεις 90/63 και 91/63, αρκούν εδώ λιγότερο αυστηρές προϋποθέσεις ή με άλλα λόγια: αρκεί οι παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες να μπορούν να συναχθούν κατά τρόπο σαφή και μονοσήμαντο από τις επίμαχες διατάξεις. Αυτό, για παράδειγμα, συμβαίνει, όταν παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες προκύπτουν αναγκαστικά από τη φύση των οργανώσεων της γεωργικής αγοράς, τις οποίες αφορά εν μέρει το περιεχόμενο των επίμαχων άρθρων. Συνεπώς, το ερώτημα που ανακύπτει είναι, αν αυτό ισχύει για το επίδικο σύστημα των εισφορών, αν δηλαδή προκύπτει με οποιοδήποτε τρόπο από τις διατάξεις του τίτλου II περί γεωργίας ότι η εισαγωγή του συστήματος αυτού είναι παράνομη.

Είναι καταρχάς ενδιαφέρουσα η διαπίστωση ότι και άλλα χωρία της Συνθήκης περιέχουν συγκεκριμένες ενδείξεις που στηρίζουν την άποψη ότι η δασμολογική ρύθμιση που προβλέπεται στα άρθρα 18 και επόμενα μπορεί ακριβώς να επηρεαστεί από τα μέτρα ενόψει της θεσπίσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής. Αυτό απέδειξε η Επιτροπή με την αναφορά στην υποσημείωση I στη δασμολογική κλάση 07.01 του πίνακα Στ του παραρτήματος I της Συνθήκης: «Καταρχήν το ποσοστό δασμού καθορίζεται βάσει του αριθμητικού μέσου όρου. Δύναται ενδεχομένως να γίνει προσαρμογή διά του καθορισμού των εποχιακών δασμών στο πλαίσιο της γεωργικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.» Διευκρίνισε εξάλλου την άποψη αυτή, επικαλούμενη την υποσημείωση 2β στις δασμολογικές κλάσεις 10.07 και EX 11.01 που ομοίως περιλαμβάνονται στον πίνακα Στ του παραρτήματος I της Συνθήκης: «Μέχρι

τη στιγμή που θα καθορισθεί το σύστημα που θα πρέπει να εφαρμοσθεί στο πλαίσιο των μέτρων που προβλέπονται στο άρθρο 40, παράγραφος 2, τα κράτη μέλη θα δύνανται, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 23, να προβούν σε αναστολή εισπράξεως των δασμών για τα προϊόντα αυτά.»

Δεν θα χρονοτριβήσω όμως άλλο στο σημείο αυτό· αντίθετα θα εξετάσω τα συμπεράσματα που συνάγονται από τις διατάξεις των άρθρων 40 και 43 που κυρίως μας ενδιαφέρουν εδώ.

Όσον αφορά καταρχάς το άρθρο 43, είναι ασφαλώς εσφαλμένος ο χαρακτηρισμός του ως γνήσιας διαδικαστικής διατάξεως. Αυτό θα ερχόταν σε προφανή αντίφαση προς την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, κατά το οποίο η Επιτροπή υποβάλλει προτάσεις για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης και της αντικατάστασεως των εθνικών οργανώσεων αγοράς από τις μορφές κοινής οργανώσεως του άρθρου 40, παράγραφος 2, καθώς και για την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται ειδικά στον παρόντα τίτλο. Συνεπώς και όταν πρόκειται για το περιεχόμενο της κοινής γεωργικής πολιτικής, πρέπει να γίνεται αναδρομή στο άρθρο 43.

Το άρθρο 40, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 43, είναι, ειλικρινώς, πολύ πιο χρήσιμο για τη λύση του προβλήματός μας. Διευκρινίζει ότι, για να επιτευχθούν οι στόχοι του άρθρου 39 (δηλαδή οι στόχοι της κοινής γεωργικής πολιτικής), δημιουργείται κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών. Ανάλογα με τα προϊόντα η οργάνωση αυτή μπορεί να πάρει και μορφή ευρωπαϊκής οργάνωσης της αγοράς που (κατά το άρθρο 40, παράγραφος 3) μπορεί να περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των στό-

χων του άρθρου 39, ιδίως ρυθμίσεις των τιμών, καθώς και κοινούς μηχανισμούς σταθεροποιήσεως των εισαγωγών ή των εξαγωγών. Κατά την ορθή ερμηνεία αυτών των όρων, δεν νομίζω ότι είναι δύσκολο να χαρακτηριστεί το σύστημα των εισφορών ως «κοινός μηχανισμός σταθεροποιήσεως των εισαγωγών»: σκοπός του είναι, πράγματι, να<sup>ο</sup> αντισταθμίσει τις διαφορές στις τιμές σε σχέση με την παγκόσμια αγορά, δηλαδή να διατηρήσει τις τιμές των εισαγωγών σε σταθερό επίπεδο και να ενεργήσει, επομένως, σύμφωνα με το πνεύμα της σταθεροποιήσεως της αγοράς που είναι ένας από τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής τους οποίους προβλέπει το άρθρο 39, παράγραφος 1, εδάφιο γ. Μπορεί, εξάλλου, να υποστηριχτεί ότι η εισφορά αποτελεί μέσο ρυθμίσεως των τιμών σύμφωνα με το άρθρο 40, παράγραφος 3, στόχος του οποίου είναι να εξασφαλίσει στους παραγωγούς μία ελαχίστη τιμή. Προς τον σκοπό αυτόν η εισφορά πρέπει να έχει άμεση και απόλυτη αποτελεσματικότητα και όχι βαθμιαία — και πρέπει να είναι μεταβλητή, δηλαδή η αρχή που είναι επιφορτισμένη με την εφαρμογή της πρέπει να μπορεί να καθορίσει σε κάθε περίπτωση το ακριβές ποσό της, ανάλογα με την κατάσταση των τιμών της αγοράς, προκειμένου να εξασφαλίσει αντιστάθμισμα στο ακέραιο.

Η ερμηνεία, συνεπώς, των επίμαχων διατάξεων μου επιτρέπει ήδη να συναγάγω ότι, καταρχήν, είναι θεμιτό ένα σύστημα εισφορών στο πλαίσιο του τίτλου II περί γεωργίας. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται από άλλες σκέψεις. Έτσι πρέπει να ξεκινήσουμε από τη σκέψη ότι, σε περίπτωση αντικαταστάσεως, κατά το άρθρο 40, των εθνικών οργανώσεων της αγοράς, ο ρόλος τους πρέπει να συνεχιστεί στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως. Αυτό σημαίνει ότι η κοινή οργάνωση των αγορών μπορεί να προβλέψει και κανονιστική ρύθμιση των εισαγωγών, δεδομένου ότι αυτό το μέσο δράσεως αποτελούσε ανέκαθεν αναπόσπαστο τμήμα των εθνικών οργανώσεων των αγορών, έστω κι αν αυτό ενδέχεται να μη

ισχύει για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία. Δεδομένου, τέλος, ότι, κατά το άρθρο 43, παράγραφος 3, εδάφιο β, η κοινή οργάνωση των αγορών πρέπει να εξασφαλίζει στο εμπόριο στο εσωτερικό της Κοινότητας όρους ανάλογους με εκείνους που υπάρχουν σε μία εθνική αγορά, πρέπει να γίνει δεκτό ότι είναι απαραίτητη ενιαία ρύθμιση των εισαγωγών, δηλαδή ενιαίο σύστημα εισφορών.

Χωρίς να απαιτείται να εξετάσω εκτενώς το επιχείρημα που προβλήθηκε κατά την προφορική διαδικασία σχετικά με την GATT, μπορώ να καταλήξω σε μία πρώτη διαπίστωση: Είναι αδύνατον να συναχθεί από το άρθρο 38 της Συνθήκης επιχείρημα κατά του κύρους του συστήματος των εισφορών που προβλέπεται από τον κανονισμό 22, ενώ, αντίθετα, η παρέκκλιση αυτή από τις διατάξεις των άρθρων 18 και επομένων θεμελιώνεται στα άρθρα 39, 40 και 43 της Συνθήκης.

2. Ήταν το Συμβούλιο Υπουργών αρμόδιο να εισαγάγει απευθείας με κανονισμό το σύστημα των εισφορών;

Η προσφεύγουσα αμφισβητεί, κατά δεύτερο λόγο, ότι οι αρχές της Κοινότητας (ιδίως το Συμβούλιο) είχαν δικαίωμα να εισαγάγουν με κανονισμό το σύστημα των εισφορών. Κατά τη γνώμη της, οι εισφορές είναι «φορολογικές επιβαρύνσεις» (Abgaben) υπό την έννοια του φορολογικού δικαίου. Η κυριαρχική εξουσία, όμως, επιβολής φόρων δεν μεταβιβάστηκε στην Κοινότητα. Το συμπέρασμα δεν θα ήταν διαφορετικό, αν οι εισφορές θεωρούντο ως φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδύναμου αποτελέσματος προς δασμό, διότι ούτε η κυριαρχική εξουσία επιβολής δασμών μεταβιβάστηκε στην Κοινότητα. Πρέπει εξάλ-

λου να αποκλειστεί η δυνατότητα αποσπασεως ορισμένων τομέων από την κυριαρχική εξουσία των κρατών μελών προς επιβολή φόρων και δασμών και η μεταβίβασή τους στην Κοινότητα. Κατά συνέπεια, το Συμβούλιο Υπουργών μπορούσε να ανατρέξει, τουλάχιστον, σε οδηγία για να εισαγάγει το επίδικο σύστημα.

Θα το πω αμέσως: δεν μπορώ να δεχτώ τα επιχειρήματα της προφεύγουσας ούτε και επί του δευτέρου αυτού ζητήματος ακολουθώντας σχετικά τη γνώμη του Συμβουλίου Υπουργών, της Επιτροπής και του Ομοσπονδιακού Υπουργού Οικονομικών.

Τα συμπεράσματα της προσφεύγουσας, δηλαδή η προσπάθειά της να κατατάξει τις εισφορές στις κατηγορίες των φορολογικών επιβαρύνσεων και των δασμών, φαίνονται εξαρχής εσφαλμένα. Χωρίς να υπεισέλθω σε λεπτομέρειες της επιχειρηματολογίας της, θα παρατηρήσω τουλάχιστον ότι φαίνεται εσφαλμένη, για παράδειγμα, η σύγκριση των εισφορών με την εξισωτική εισφορά που αντιστοιχεί στον φόρο επί του κύκλου εργασιών: πράγματι η πρώτη έχει ως προορισμό να αντισταθμίσει δημοσιονομική επιβάρυνση σε εθνικό επίπεδο και, κατά συνέπεια, έχει σταθερό συντελεστή, ενώ η άλλη έχει ως προορισμό να αντισταθμίσει τη διαφορά τιμών και γι' αυτό ποικίλλει ακολουθώντας την κατάσταση της αγοράς.

Το επιχείρημα, όμως, αυτό δεν έχει αποφασιστική σημασία: διότι, ακόμα κι αν υποθεθεί ότι το σύστημα των εισφορών αντιπροσωπεύει ένα φορολογικό μέτρο κατά το εθνικό δίκαιο και ότι η κυριαρχική εξουσία επιβολής φόρων παρέμεινε, καταρχήν, στα κράτη μέλη για τη μεταβατική περίοδο, αυτό δεν θα προωθούσε καθόλου τη λύση του προβλήματός μας. Πράγματι, κανένας λόγος δεν επιτάσσει να θεωρηθεί

αδύνατη η μερική μεταβίβαση της κυριαρχικής εξουσίας επιβολής φόρων (ή επιβολής δασμών) στην Κοινότητα: με άλλα λόγια, είναι απόλυτα κατανοητό η Κοινότητα να διαθέτει από τώρα και στο εξής ορισμένες εξουσίες επί φορολογικών και δασμολογικών θεμάτων, ακόμη κι αν δεν μπορεί να θεσπίσει στον υπόλοιπο τομέα κανόνες που έχουν άμεση ισχύ στα κράτη μέλη. Συνεπώς, το μόνο που έχει σημασία είναι να αποδειχθεί η ύπαρξη διατάξεων στη Συνθήκη, που ερμηνευόμενες ορθά επιτρέπουν να συναχθεί η ύπαρξη τέτοιας εξουσίας.

Κατά τη γνώμη μου αυτό πέτυχαν η Επιτροπή και το Συμβούλιο. Πρέπει, ιδίως, να στραφεί η σκέψη μας εν προκειμένω πάλι στο προαναφερθέν άρθρο 43 της Συνθήκης που περιλαμβάνει, όπως απέδειξα, όχι μόνο διαδικαστικούς κανόνες αλλά και κανόνες περί αρμοδιότητας. Έχοντας υπόψη πόσο ευρείες εξουσίες — που υπερβαίνουν το πλαίσιο των συνήθων κοινοτικών μέτρων, κατά τον τίτλο Ι της Συνθήκης — απαιτεί η θέσπιση της κοινής γεωργικής πολιτικής, το άρθρο 43 ορίζει ότι «προτάσει της Επιτροπής και κατόπιν διαβουλεύσεως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, πέραν των συστάσεων που δύναται να διατυπώσει, εκδίδει κανονισμούς ή οδηγίες ή λαμβάνει αποφάσεις, ομοφώνως μεν κατά τη διάρκεια των δύο πρώτων σταδίων, με ειδική δε πλειοψηφία ακολούθως», πράγμα που δεν σημαίνει παρά απονομή διακριτικής εξουσίας. Είναι, εξάλλου, εύκολο να κατανοηθεί η ύπαρξη τέτοιας εξουσίας. Πράγματι, αν, καταρχήν, επιτρέπονται για τη γεωργία παρεκκλίσεις από το άρθρο 18 και επόμενα, η επιλογή των μέσων, ιδίως μεταξύ κανονισμού και οδηγίας, δεν μπορεί να διαδραματίζει μεγάλο ρόλο για τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, διότι και η οδηγία έχει δεσμευτικό αποτέλεσμα και συχνά αφήνει στενό μόνο περιθώριο ως προς την επιλογή των μέσων. Για να υποστηριχθεί όμως η άποψη ότι ορθώς επελέγη η μορφή του κανονισμού για το σύστημα των εισφορών, μπορεί να προβληθεί

ο ισχυρισμός ότι έπρεπε να καταβληθεί προσπάθεια ώστε ο μηχανισμός αυτός να λειτουργήσει με ταχύτητα και απρόσκοπτα. Αυτό ισχύει ιδίως για το σύστημα του συμπληρωματικού ποσού που απαιτεί προσαρμογή ανάλογα με την κατάσταση των τιμών. Θα καθίστατο, πράγματι, αμφίβολη η αποτελεσματικότητά του, αν μπορούσε να εισαχθεί μόνο με οδηγία η οποία προϋποθέτει εθνικά μέτρα εφαρμογής που ενδεχομένως συνεπάγονται σημαντική απώλεια χρόνου.

Δεν είναι, επομένως, δυνατό να αμφισβητηθεί το κύρος του κανονισμού 22 ούτε με την αιτιολογία ότι το Συμβούλιο δεν μπορούσε να χρησιμοποιήσει το νομοτεχνικό αυτό μέσο στον φορολογικό τομέα.

### 3. Προώθηση του εμπορίου με τις τρίτες χώρες

Η προσφεύγουσα αμφισβήτησε ενώπιον του Bundesfinanzhof το κύρος του κανονισμού 135 και, επομένως, του κανονισμού 22 με την αιτιολογία ότι το σύστημα των εισφορών παραβιάζει την αρχή της αναπτύξεως του εμπορίου με τις τρίτες χώρες. Το επιχείρημα αυτό δεν αναφέρεται στη Διάταξη περί παραπομπής. Πάντως, όπως είπα ήδη στην αρχή, νομίζω ότι είναι δυνατό να εξεταστεί επειδή αφορά το ζήτημα του κύρους και είναι δύσκολο να λεχθεί ότι πρέπει να απορριφθεί ως στερούμενο παντελώς σημασίας.

Πιο λεπτομερειακή, όμως, έρευνα δείχνει ότι οι αντιρρήσεις της προσφεύγουσας είναι αβάσιμες. Οπότε παραμένει ανοιχτό το ζήτημα αν η προώθηση του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών που αναφέρεται στο προοίμιο και μεταξύ των στόχων που πρέπει, κατά το άρθρο 29, να καθοδηγούν την Επιτροπή και μνημονεύε-

ται με άλλους όρους στο άρθρο 110, συνιστά για το Συμβούλιο επιτακτικό στόχο, κατά τη θέσπιση της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Διότι, ακόμη κι αν αυτό γίνει δεκτό, πρέπει να θεωρηθεί ότι η Επιτροπή ορθώς παρατηρεί ότι η προώθηση του εμπορίου με τις τρίτες χώρες δύσκολα συμβιβάζεται με το σύνολο των στόχων της κοινής γεωργικής πολιτικής. Όταν λοιπόν δεν είναι δυνατό να πραγματοποιηθούν εξ ολοκλήρου και συγχρόνως όλοι αυτοί οι στόχοι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, σχετικά με ανάλογες καταστάσεις στον τομέα του άνθρακα και του χάλυβα, είναι σημαντικό να επιζητείται μόνο ο δίκαιος συμβιβασμός των στόχων αυτών, πράγμα που επιτρέπει να δίνεται προτεραιότητα στον ένα ή τον άλλο ανάλογα με την οικονομική κατάσταση. Μόνο όταν ένας τέτοιος συμβιβασμός (που ειλικρινώς, δεν μπορεί ποτέ να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικού ελέγχου) καθιστά προφανή κάποια κατάχρηση εξουσίας (όταν, για παράδειγμα, ένας από τους αναφερθέντες στόχους παραβιάστηκε ή αγνοήθηκε παντελώς), μπορεί να γίνει λόγος για παραβίαση της Συνθήκης και να γίνει δεκτή η ακυρότητα του επίμαχου μέτρου.

Αυτό όμως δεν φαίνεται να συμβαίνει εν προκειμένω. Η Επιτροπή απέδειξε ότι το Συμβούλιο, εισάγοντας το σύστημα που προβλέπει ο κανονισμός 22, έδειξε απόλυτη μετριοπάθεια, περιορίζοντας καταρχήν το τέλος εισαγωγής σε ένα εφάπαξ ποσό, με προορισμό να αντισταθμίσει τη διαφορά (που διαπιστώνεται κάθε τρεις μήνες) μεταξύ της τιμής των σιτηρών που χρησιμοποιούνται στην κτηνοτροφία και προέρχονται από τρίτες χώρες και της τιμής όσον κατάγονται από τα κράτη μέλη. Όσον αφορά δε το συμπληρωματικό ποσό που καθορίζεται, όταν η τιμή των πουλερικών στην παγκόσμια αγορά είναι κατώτερη του ποσού που έχει υπολογιστεί με βάση



τις δαπάνες εκτροφής και τις άλλες δαπάνες μεταποίησης, δεν πρέπει να λησμονείται ότι, στο πλαίσιο της οργανώσεως της αγοράς κρέατος από πουλερικά (άρθρο 15), εγκαταλείφθηκε η ιδέα χρησιμοποίησης άλλων παραδοσιακών μέσων προστασίας κατά των εισαγωγών (όπως δασμών και άλλων ποσοτικών περιορισμών). Είναι αναμφισβήτητο ότι αυτό έχει ευνοϊκές συνέπειες στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες. Πρέπει, εξάλλου, να γίνει η διαπίστωση ότι, εκτός από ορισμένους αριθμούς σχετικά με την εξέλιξη των εισαγωγών στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, δεν αποδείχτηκε ότι το συμπληρωματικό ποσό πλήττει σοβαρά το εξωτερικό εμπόριο ούτε ότι τα ουσιαστικά συμφέροντα των εθνικών παραγωγών στον τομέα αυτό θα κατοχυρώνονταν και χωρίς την προστασία αυτή.

Δικαιολογείται λοιπόν το συμπέρασμα ότι το κύρος του κανονισμού 22 (και του κανονισμού 135) δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ούτε με βάση τις απαιτήσεις του εξωτερικού εμπορίου της Κοινότητας.

## II — Κύρος του κανονισμού 135 της Επιτροπής

Η προσφεύγουσα προβάλλει ομοίως τρεις ισχυρισμούς, με σκοπό να αποδείξει την ακυρότητα του κανονισμού 135 της Επιτροπής που ορίζει συμπληρωματικό ποσό επί των εισαγωγών σφαγμένων ορνίθων και κοτόπουλων προελεύσεως τρίτων χωρών, σύμφωνα με το άρθρο 6 του κανονισμού 22 του Συμβουλίου.

1. Ήταν η Επιτροπή αρμόδια να καθορίσει συμπληρωματικό ποσό;

Είναι λογικό να αναρωτηθεί κανείς, πρώτον, αν η αρμοδιότητα για τον καθορισμό

του συμπληρωματικού ποσού ανήκει στην Κοινότητα ή στα κράτη μέλη. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό πρέπει κυρίως να γίνει αναδρομή στο άρθρο 6 του κανονισμού 22 του Συμβουλίου και σε άλλες διατάξεις του κανονισμού αυτού, με τις οποίες θα το συγκρίνω.

Εδώ, αληθώς, και αντίθετα προς την άποψη της προσφεύγουσας, το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 3, εδάφιο 1 «... το ποσό των εισφορών (...) αυξάνεται σε κάθε κράτος μέλος κατά το ποσό ...» εμφανίζει περιορισμένη μόνο χρησιμότητα, διότι μπορεί να έχει περισσότερες έννοιες. Το αντίθετο ισχύει για το άρθρο 6, παράγραφος 4. Αυτό αναφέρει μεταξύ άλλων: «Κατά τη διαδικασία του άρθρου 17 ορίζονται οι λεπτομέρειες καθορισμού των συμπληρωματικών ποσών της παραγράφου 3. Τα συμπληρωματικά αυτά ποσά όμως καθορίζονται και εισπράττονται από το κράτος μέλος εισαγωγής. Τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται από κοινού από τα κράτη μέλη καθορίζονται κατά τη διαδικασία του άρθρου 17.» Πρέπει, επομένως, να διακρίνουμε περισσότερα στάδια. Αφενός, τη θέσπιση των λεπτομερειών καθορισμού των συμπληρωματικών ποσών. Αυτή πραγματοποιείται μεν κατά τη διαδικασία του άρθρου 17 του κανονισμού 22, δηλαδή με παρέμβαση της επιτροπής διαχειρίσεως που έχει το δικαίωμα να εκφέρει γνώμη, τελικά όμως με τη μορφή μέτρου λαμβανομένου υπό της Επιτροπής, μέτρου που ισχύει άμεσα (άρθρο 17). Ακολουθεί ο καθορισμός των συμπληρωματικών ποσών από το κράτος μέλος εισαγωγής που κοινοποιεί το μέτρο αυτό στην Επιτροπή. Τέλος, προβλέπονται: «μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται από κοινού από τα κράτη μέλη»: και αυτά καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 17, δηλαδή από την Επιτροπή και κατά συνέπεια έχουν άμεση ισχύ. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές δεν είναι ασφαλώς δυνατό να αρνηθεί κανείς την ύπαρξη αρμοδιότητας της Κοινότητας (και κυρίως της Επιτροπής) για θέσπιση μέτρων που έχουν άμεση ισχύ, ούτε τη δυνατότητα να κάνει χρήση της αρ-

μοδιότητας αυτής (μεταξύ άλλων), αφού τα κράτη μέλη καθορίζουν τα συμπληρωματικά ποσά. Απομένει, επομένως, μόνο το ερώτημα αν η αρμοδιότητα αυτή της Κοινότητας περιλαμβάνει και τον καθορισμό των συμπληρωματικών ποσών.

Νομίζω ότι η Επιτροπή προσκόμισε σχετικώς πειστική απόδειξη. Έθεσε κυρίως το ερώτημα ποια είναι τα άλλα μέτρα που θα μπορούσαν να ληφθούν στην αλληλουχία αυτή, δηλαδή μετά τον καθορισμό των συμπληρωματικών ποσών από τα κράτη μέλη, και έχει δίκιο να επιμένει ότι πρέπει να αποκλειστούν τα μέτρα που έχουν ως στόχο την προετοιμασία του καθορισμού των συμπληρωματικών ποσών από τα κράτη μέλη, διότι αναφέρονται ήδη ρητά στην αρχή του εδαφίου της παραγράφου 4 του άρθρου 6, όπου γίνεται λόγος για τις λεπτομέρειες θεσπίσεως των συμπληρωματικών ποσών. Φαίνεται εξίσου βέβαιο ότι, στην παρούσα αλληλουχία, όπου μπορεί να λαμβάνονται μέτρα που εξασφαλίζουν σε κοινοτικό επίπεδο την ίδια προστασία με τα συμπληρωματικά ποσά, τα οποία καθορίζονται από τα κράτη μέλη, η απαγόρευση των εισαγωγών ή οι ποσοστώσεις δεν έχουν καμία θέση. Είναι πράγματι δύσκολο να υποτεθεί ότι το Συμβούλιο θέλησε τόσο σημαντικά μέτρα (τα οποία προβλέπονται και από τη ρήτρα διασφαλίσεως του άρθρου 12, αλλά συνοδεύονται τότε από πολύ αυστηρές προϋποθέσεις) να μπορούν να θεσπίζονται κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως του άρθρου 17, χωρίς να προσδιορίσει επακριβώς τα όρια που πρέπει να τηρούνται εν προκειμένω, ενώ το άρθρο 6 προβλέπει λεπτομερειακή ρύθμιση για τον καθορισμό των συμπληρωματικών ποσών που συνιστά λιγότερο ριζικό μέτρο. Πρέπει, τέλος, να ληφθεί υπόψη ότι ο κανονισμός 22, σύμφωνα με την 9η αιτιολογική σκέψη, κάνει λόγο για τον καθορισμό των συμπληρωματικών ποσών μόνο για την περίπτωση που οι τιμές προσφοράς είναι αφύσικες. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές η θεωρία της Επιτροπής μπορεί να κριθεί πειστική: κατ' αυ-

τήν ο καθορισμός των συμπληρωματικών ποσών είναι και αυτός «μέτρο που πρέπει να λαμβάνεται από κοινού» σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 4, καθόσον ο μηχανισμός που προβλέπεται από το άρθρο 6 πρέπει να ερμηνεύεται κατά τη θεωρία των δύο φάσεων: καταρχάς τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να ενεργήσουν και, ακολούθως, με βάση την κοινοποίηση των μέτρων που έχουν ληφθεί σε εθνικό επίπεδο η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να κάνει χρήση των κοινοτικών της αρμοδιοτήτων.

Η Επιτροπή εξάλλου θέλησε να αποδείξει ότι η ερμηνεία αυτή είναι η μόνη ορθή, ανατρέχοντας σε παραδείγματα από τις προκαταρκτικές εργασίες για την οργάνωση της αγοράς χοίρειου κρέατος (κανονισμός 20) και σε σκέψεις που έπαιξαν αποφασιστικό ρόλο κατά τη θέσπιση του κανονισμού για το κρέας από πουλερικά, ιδίως στην αντιμετώπιση του θέματος των συμπληρωματικών ποσών. Αναφέρει επίσης τα άρθρα 5 και 6 του κανονισμού 109 καθώς και τις αιτιολογικές σκέψεις του, δηλαδή πράξεις που εκδόθηκαν, είναι αληθές από την Επιτροπή, αλλά κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως, δηλαδή μετά από γνώμη που εξέφεραν οι εκπρόσωποι των κρατών μελών, οι οποίοι επίσης συμμετέχουν στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου. Επικαλείται, τέλος, την πρακτική του Συμβουλίου που είχε ήδη την ευκαιρία να αποφανθεί επί του καθορισμού συμπληρωματικών ποσών από την Επιτροπή (που εν προκειμένω θεωρήθηκε ως μέτρο που πρέπει να λαμβάνεται από κοινού) και που ακολούθησε την ίδια διαδικασία για τον κανονισμό 46/63 ως προς τον καθορισμό συμπληρωματικού ποσού για τις εισαγωγές σφαγμένων ορνίθων και κοτόπουλων. Δεν θα εξετάσω λεπτομερώς όλα αυτά τα παραδείγματα, διότι καθαυτά δεν παίζουν αποφασιστικό ρόλο από ερμηνευτική άποψη. Αξίζει, όμως, να σημειωθεί ότι έτσι ενισχύεται η ερμηνεία στην οποία καταλήγει κανείς με βάση τον κανονισμό 22 και μόνο.

Σύμφωνα με την άποψη της Επιτροπής, την οποία συµμερίζεται και το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών, πρέπει, επομένως, να γίνει η διαπίστωση ότι ο καθορισμός συμπληρωματικού ποσού από την Επιτροπή αποτελεί μέτρο που πρέπει να λαμβάνεται από κοινού σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 4 και, συνεπώς, ο κανονισμός 135 δεν πάσχει ακυρότητα λόγω παραβιάσεως κανόνος περί αρμοδιότητας.

2. Ο καθορισμός γενικού συμπληρωματικού ποσού είναι θεμιτός ή όχι;

Η προσφεύγουσα επικαλείται, δεύτερον, κατά του κύρους του κανονισμού 135, το γεγονός ότι το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού προβλέπει γενικό συμπληρωματικό ποσό (δηλαδή ορισμένο ποσό ανά μονάδα βάρους εισαγομένου κρέατος από πουλερικά). Θεωρεί, αντιθέτως, ότι κάθε σύμβαση εισαγωγής πρέπει να κρίνεται χωριστά. Αν η σύμβαση αυτή — όπως στην περίπτωση της προσφεύγουσας — ορίζει τιμή που δεν είναι κατώτερη από την τιμή ανασχέσεως, η είσπραξη συμπληρωματικού ποσού δεν είναι νόμιμη, διότι κατά το άρθρο 2 του κανονισμού 109, αυτό δεν καθορίζεται παρά μόνο σε περίπτωση πτώσεως της τιμής προσφοράς κάτω από την τιμή ανασχέσεως.

Όπως ορθώς υπογραμμίζει η Επιτροπή, για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που αναφέρεται έτσι, πρέπει να γίνει αναδρομή στο άρθρο 6 του κανονισμού 22 που συνιστά τη νομική βάση του κανονισμού 135. Στην πραγματικότητα η απάντηση καθίσταται δυσκολότερη λόγω του ότι ο κανονισμός 22 δεν αναφέρει ρητά αν μπορεί να εισπράττεται ατομικό ή γενικό συμπληρωματικό ποσό. Ούτε η γραμματική ερμηνεία επιτρέπει κάποιο συμπέρασμα, διότι η σύνταξη του άρθρου 6 δεν είναι ομοιόμορφη. Έτσι το γερμανικό κείμενο χρησιμοποιεί στην

παράγραφο 3 τις λέξεις « Angebotspreis» (τιμή προσφοράς), «Einschleusungspreis» (τιμή ανασχέσεως) και «Zusatzbetrag» (συμπληρωματικό ποσό), χρησιμοποιεί δηλαδή τον ενικό, ενώ στις άλλες επίσημες γλώσσες γίνεται λόγος στην αρχή της παραγράφου 3 για «τιμές» (στον πληθυντικό). Στην παράγραφο 4 γίνεται και στις τέσσερις γλώσσες λόγος για «συμπληρωματικά ποσά» στον πληθυντικό, αλλά και για «το μέτρο αυτό».

Πρέπει, επομένως, να γίνουν άλλες σκέψεις για να ερμηνευθεί ορθά η έννοια της διατάξεως. Κατά τη γνώμη μου, η Επιτροπή απέδειξε επιτυχώς ποιος δρόμος πρέπει να ακολουθηθεί.

Κατά τη γνώμη της, αυτό που έχει σημασία είναι ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, απαιτεί «μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται από κοινού» και που προσδιορίζονται από την Επιτροπή. Από καθαρά λογική άποψη, αυτό αποκλείει, πράγματι, τον καθορισμό ατομικών συμπληρωματικών ποσών, δεδομένου ότι αυτά δεν έχουν τίποτα το κοινό μεταξύ τους. Το μόνο κοινό στοιχείο θα ήταν, το πολύ-πολύ, οι κανόνες σύμφωνα με τους οποίους θα έπρεπε να καθοριστούν. Ο όρος όμως «μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται από κοινού» που περιλαμβάνεται στην τελευταία φράση της παραγράφου 4 δεν αφορά τους κανόνες αυτούς, εφόσον οι κανόνες αυτοί αναφέρονται ήδη στο άρθρο 6 ή προβλέπονται από το πρώτο ήμισυ της παραγράφου 4, που πραγματεύεται ρητά τις «λεπτομέρειες καθορισμού» των συμπληρωματικών ποσών της παραγράφου 3.

Η ορθότητα της διαπιστώσεως αυτής, ότι δηλαδή η Επιτροπή έχει εξουσία να καθορίζει γενικά συμπληρωματικά ποσά (ακόμη κι αν, σε ορισμένες περιπτώσεις, συνεπάγονται δυσανάλογες επιβαρύνσεις) ενισχύεται και από άλλες σκέψεις. Πράγματι, στην πρακτική, μόνο ένας οργανισμός που έχει τη δυνατότητα να διαπιστώνει τις

πράγματι ισχύουσες τιμές μπορεί να καθορίζει ατομικό συμπληρωματικό ποσό: τέτοιος οργανισμός δεν μπορεί πράγματι να είναι ούτε το Συμβούλιο ούτε η Επιτροπή. Ασφαλώς ούτε και η διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως (όπως την ορίζει το άρθρο 17 του κανονισμού 22) έχει προβλεφθεί ενόψει τέτοιου υπολογισμού. Πρέπει, εξάλλου, να γίνει δεκτό ότι το σύστημα ατομικών συμπληρωματικών ποσών θα συνεπαγόταν σημαντικές διοικητικές δυσκολίες, διότι, κατά το σύστημα αυτό, θα έπρεπε ακριβώς να διαπιστώνεται η πραγματική τιμή εισαγωγής. Μπορεί, τέλος, να προβληθεί ο ισχυρισμός, πράγμα που αληθώς δεν έχει αποφασιστική σημασία, ότι είναι πρόδηλο ότι και ο κανονισμός 22 αποβλέπει στον καθορισμό γενικών συμπληρωματικών ποσών. Αυτό ενισχύει ουσιαστικά την ερμηνεία, στην οποία καταλήγει κανείς άμεσα με βάση τον κανονισμό 22: προστίθεται η διαπίστωση ότι όλες οι άλλες οργανώσεις της αγοράς έχουν κοινό γνώρισμα το σύστημα της γενικής εισφοράς και επίσης το γεγονός ότι το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών συμμερίζεται απολύτως τη γνώμη της Επιτροπής.

Έπεται ότι ούτε ο κανονισμός 135 στερείται κύρους λόγω του ότι καθορίζει γενικό συμπληρωματικό ποσό.

3. Μπορούσε ο κανονισμός 135 να αρχίσει να ισχύει την ημέρα της δημοσιεύσεώς του στην Επίσημη Εφημερίδα;

Το άρθρο 2 του κανονισμού 135 όριζε ως ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του την ημέρα της δημοσιεύσεώς του στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Κατά τη γνώμη της προσφεύγουσας, εκφρασθείσα στη διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, αυτό αντίκειται στην αρχή της ασφάλειας του δικαίου και στην αρχή, κατά την οποία τα μέτρα που λαμβάνονται από τις δημόσιες αρχές πρέπει να

μπορούν να προβλεφθούν και μάλιστα διότι συχνά η Επίσημη Εφημερίδα δεν αποστέλλεται στους ενδιαφερομένους παρά μόνο 5 ημέρες μετά την κυκλοφορία της. Η προσφεύγουσα θεωρεί, αντίθετα, απαραίτητη μία μεταβατική περίοδο που, λαμβανομένων υπόψη των εμπορευμάτων που έχουν αγοραστεί ή τελούν υπό μεταφορά, πρέπει να περιλαμβάνει 14 έως 60 ημέρες. Η μεταβατική περίοδος θα ήταν αναγκαία τουλάχιστον λόγω του ότι ο κανονισμός 135 εισήγαγε γενικό συμπληρωματικό ποσό, δηλαδή νέο σύστημα, σε αντικατάσταση της κυμαινόμενης εισφοράς που είχε θεσπίσει η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση.

Κατά τη γνώμη μου, αυτό είναι το πιο λεπτό σημείο της δίκης. Η σημασία του προβλήματος φαίνεται όταν ληφθεί υπόψη ότι ο κανονισμός 135 δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 7 Νοεμβρίου 1962, ενώ η επίδικη σύμβαση εισαγωγής φέρει ημερομηνία 13 Νοεμβρίου 1962: αυτό μου δίνει το δικαίωμα να εντοπίσω την έρευνα στο αν η ισχύς του κανονισμού μπορούσε να αρχίσει έξι τουλάχιστον ημέρες μετά τη δημοσίευσή του και να αφήσω κατά μέρος το λεπτό ζήτημα του χρόνου αποστολής της Επίσημης Εφημερίδας. Δεν μπορεί πράγματι να αγνοηθεί ότι οι τροποποιήσεις των διατάξεων περί εξωτερικού εμπορίου που τίθενται αμέσως σε εφαρμογή δυσχεραίνουν σημαντικά τις προβλέψεις των ενδιαφερομένων οικονομικών κύκλων και μπορούν να προκαλέσουν ζημία στη δραστηριότητά τους. Για τον λόγο αυτόν είναι απαραίτητο να εξεταστεί με προσοχή ποιες συνέπειες έχει για το κύρος του κανονισμού 135 το χρονικό σημείο της ενάρξεως ισχύος του.

Είναι αλήθεια ότι εν προκειμένω δεν μας χρησιμεύει καθόλου ούτε η ίδια η Συνθήκη ΕΟΚ, δεδομένου ότι το άρθρο 191 ορίζει απλώς ότι οι κανονισμοί αρχίζουν να ισχύουν την εικοστή ημέρα από της δημοσιεύσεώς τους, εφόσον δεν ορίζουν

ημερομηνία. Το άρθρο αυτό δηλαδή επιτρέπεται, άνευ ετέρου, τη συχνά ακολουθούμενη από την Επιτροπή (καθώς και το Συμβούλιο) πρακτική, κατά την οποία οι κανονισμοί αρχίζουν να ισχύουν την ημέρα της δημοσίευσής τους στην Επίσημη Εφημερίδα.

Ούτε και η αναδρομή σε γενικές αρχές του δικαίου, όπως προτείνει η προσφεύγουσα, φαίνεται να είναι πιο αποτελεσματική. Πρέπει, πράγματι, να συμφωνήσω με την Επιτροπή ότι δεν είναι δυνατό να αποδειχθεί ότι τα νομικά συστήματα των κρατών μελών γνωρίζουν μία αρχή, κατά την οποία οι νομικοί κανόνες δεν μπορούν να αρχίζουν την ημέρα της δημοσίευσής τους. Αντίθετα, σε όλα τα κράτη μέλη υπάρχουν διατάξεις που άρχισαν να ισχύουν την ημέρα της δημοσίευσής τους. Αυτό συνήθως συμβαίνει ιδίως σε θέματα φορολογικά ή δασμολογικά ή, γενικότερα, σε θέματα εξωτερικού εμπορίου. Και στις άλλες οργανώσεις των αγορών της Κοινότητας (για παράδειγμα στην οργάνωση της αγοράς των σιτηρών) οι τροποποιήσεις κρίσιμων δεδομένων αρχίζουν να ισχύουν μέσα σε πολύ σύντομο διάστημα. Έγινε περί αυτού λόγος, μεταξύ άλλων, στην υπόθεση 16/65 χωρίς το Δικαστήριο να προβάλλει σχετικές αντιρρήσεις.

Η έρευνα εξάλλου των ιδιομορφιών που χαρακτηρίζουν την οργάνωση της αγοράς κρέατος από πουλερικά οδηγεί σε ανάλογο συμπέρασμα. Από την Επιτροπή πληροφορηθήκαμε ότι, στον γεωργικό αυτόν τομέα, τα συμφέροντα των εθνικών παραγωγών (με εξαίρεση τη ρήτρα διασφαλίσεως του άρθρου 12 του κανονισμού 22) προστατεύονται αποκλειστικά μέσω των εισφορών που έχουν προορισμό να διατηρήσουν τις τιμές σε σταθερό επίπεδο και ότι δεν προβλέπονται παρεμβάσεις, όπως αυτές που έγιναν δεκτές σε άλλες οργανώσεις της αγοράς.

Τέτοια ρύθμιση δεν μπορεί πρακτικά να είναι αποτελεσματική παρά μόνο αν οι εισφορές μεταβάλλονται ταχέως, ανάλογα με την κατάσταση των τιμών, επειδή η παρέμβαση της επιτροπής διαχειρίσεως συνεπάγεται ήδη κάποια καθυστέρηση. Επομένως, αν οι τροποποιήσεις δεν αρχίζουν να ισχύουν παρά μετά 14 έως 60 ημέρες, όπως ζητεί η προσφεύγουσα, θα συνέβαινε συχνά να μην ανταποκρίνονται πλέον στην κατάσταση της αγοράς και η εθνική αγορά κρέατος από πουλερικά θα μπορούσε να διαταραχθεί· πράγματι, θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν εισαγωγές σε χαμηλές τιμές, μέχρις ότου αρχίσει να ισχύει το συμπληρωματικό ποσό και θα μπορούσαν να προκαλέσουν αισθητές διαταραχές στο σύστημα τιμών της Κοινότητας. Από την άλλη πλευρά, δεν πρέπει να υποτιμάται το αποτέλεσμα της εκπλήξεως, την οποία μπορεί να συνεπάγεται για τους εισαγωγείς βραχυπρόθεσμη τροποποίηση των εισφορών. Ορθώς η Επιτροπή παρατηρεί ότι, δυνάμει του άρθρου 6 του βασικού κανονισμού 22 που προβλέπει τον καθορισμό συμπληρωματικών ποσών υπό ορισμένες προϋποθέσεις, πρέπει πάντοτε να αναμένονται τέτοιες τροποποιήσεις των κρίσιμων δεδομένων· παρατηρεί επίσης ότι οι έμποροι, γνωρίζοντας ακριβώς την κατάσταση της αγοράς και την εξέλιξη των τιμών, έχουν δυνατότητα προσαρμογής στις τροποποιήσεις αυτές.

Απομένει, επομένως, μόνο το ερώτημα αν σε ειδικές περιπτώσεις ενδείκνυνται αποκλίσεις από την αρχή της βραχυπρόθεσμης προσαρμογής των εισφορών.

Πρέπει, καταρχάς, να σκεφτεί κανείς τις συμβάσεις πώλησεως που έχουν ήδη συναφθεί. Ορθώς η Επιτροπή θεωρεί ότι τέτοια παρέκκλιση δεν δικαιολογείται. Εκτός από το γεγονός ότι απερρίφθη ρητά κατά τις προκαταρκτικές συζητήσεις επί του κανονισμού 123, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1967 σε αντικατάσταση του κανονισμού 22, υπάρχουν δυσκολίες δύο

ειδών: η πρώτη δυσκολία που, αληθώς, δεν είναι καθαρτή καθοριστική, είναι η εξακρίβωση της ημερομηνίας συνάψεως της συμβάσεως πωλήσεως. Η δεύτερη — και εδώ ο κίνδυνος είναι μεγαλύτερος — είναι ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η ύπαρξη μακροπρόθεσμων συμβάσεων πωλήσεως για μεγάλες ποσότητες: θα μπορούσαν να απειλήσουν την εσωτερική αγορά κρέατος από πουλερικά στην περίπτωση που το σύστημα των συμπληρωματικών ποσών δεν εφαρμόζόταν σ' αυτές. Ο κίνδυνος όμως αυτός δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί ούτε με το σύστημα προκαθορισμένων εισφορών, (όπως συμβαίνει στην αγορά σιτηρών), δεδομένου ότι η αγορά κρέατος από πουλερικά δεν γνωρίζει προθεσμιακό καθορισμό τιμών που να επιτρέπει να λαμβάνεται υπόψη η μελλοντική εξέλιξη των τιμών. Το ίδιο ισχύει για τα προϊόντα που τελούν υπό μεταφορά και που δεν απολαμβάνουν ιδιαίτερης μεταχειρίσεως παρά μόνο δυνάμει της ρήτρας διασφαλίσεως του άρθρου 12.

έπρεπε να τεθεί σε ισχύ σε αντικατάσταση της κυμαινόμενης εισφοράς που θεσπίστηκε από την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας μετά τις 7 Σεπτεμβρίου 1962. Εδώ το καθοριστικό στοιχείο είναι η σκέψη ότι δεν μπορεί να γίνει λόγος για δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τη διατήρηση της υπάρχουσας έννομης καταστάσεως. Όπως απέδειξα, συνάγεται σαφώς από τον κανονισμό 22 και τον κανονισμό 109, ότι η Επιτροπή μπορούσε κάλλιστα να εισαγάγει γενικό συμπληρωματικό ποσό (ως μέτρο που πρέπει να λαμβάνεται από κοινού) και ότι οι εισαγωγείς έπρεπε να λάβουν υπόψη τη νομική αυτή κατάσταση. Ούτε μπορούσαν, εξάλλου, να υποθέσουν ότι δεν θα θεσπιζόταν πλέον κάποιο κοινοτικό μέτρο δύο μήνες μετά τη θέση σε εφαρμογή εθνικού μέτρου, διότι η προθεσμία, για την οποία κάνει λόγο το άρθρο 6 του κανονισμού 109, προφανώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αποκλειστική προθεσμία.

Αντίθετα, τέλος, προς ότι σκέπτεται η προσφεύγουσα, δεν μπορεί να απαιτείται ειδική μεταβατική περίοδος, λόγω του ότι τον Νοέμβριο 1962 εισήχθη για πρώτη φορά γενικό συμπληρωματικό ποσό, το οποίο

Και ως προς το τρίτο ερώτημα, συνεπώς, πρέπει να διαπιστώσω ότι δεν επιτρέπει αμφισβήτηση του κύρους του κανονισμού 135.

### III — Περίληψη

Μετά από τα ανωτέρω, η απάντηση στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο μπορεί να συνοψιστεί σε μία φράση:

Από την εξέταση των επιχειρημάτων που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να επηρεάσουν το κύρος του κανονισμού 22 περί βαθμιαίας κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του κρέατος από πουλερικά ούτε το κύρος του κανονισμού 135 περί καθορισμού συμπληρωματικού ποσού κατά τις εισαγωγές σφαγμένων ορνίθων και κοτόπουλων προελεύσεως τρίτων χωρών.