

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN-PIERRE WARNER
της 28ης Ιουνίου 1979 *

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	355
Πρώτο ερώτημα.....	360
Δεύτερο ερώτημα.....	364
Τρίτο ερώτημα.....	366
Τέταρτο ερώτημα.....	367
Πέμπτο ερώτημα.....	368
Έκτο ερώτημα.....	369
Έβδομο ερώτημα.....	370
Πρόταση.....	371

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

Εισαγωγή

Η υπό κρίση υπόθεση ήχθη ενώπιον του Δικαστηρίου με αίτηση του Tribunale amministrativo regionale del Lazio για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.

Οι προσφεύγουσες, στην εκκρεμούσα ενώπιον του διοικητικού δικαστηρίου διαδι-

κασία, είναι οι δύο σημαντικότεροι ιταλοί παραγωγοί ζάχαρης, συγκεκριμένα η SpA Eridania-Zuccherifici nazionali, Γένοβα, και η SpA Società italiana per l'industria degli Zuccheri, Ρώμη. Σ' αυτή τη διαδικασία, αμφισβητούν το κύρος ιταλικής υπουργικής αποφάσεως της 7ης Δεκεμβρίου 1977 (Gazzetta ufficiale αριθ. 341, της 15ης Δεκεμβρίου 1977) που μείωσε ή απέβλεψε στο να μειώσει τις «βασικές ποσοστάσεις» που τους είχαν χορηγηθεί, σε εκτέλεση διατάξεων καθιερωσών κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα της ζάχαρης και που αύξησαν (ή που απέβλεπαν να αυξήσουν) τη «βασική ποσόστωση» άλλης ιταλικής επιχειρήσεως, της SpA Zuccherifici meri-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

dionali, Policoro, στην επαρχία της Matera. Οι δύο πρώτοι καθόν είναι οι υπεύθυνοι για την εκδοση της αποφάσεως υπουργοί, ο «Ministro per l' agricoltura e le foreste» (Υπουργός Γεωργίας και Δασών) και ο «Ministro per l' industria, il commercio e l'artigianato» (Υπουργός Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας). Τρίτη καθής είναι η SpA Zuccherifici meridionali (που αποκαλώ κατωτέρω εν συντομία «ΖΜ»).

Οι προσφεύγουσες, η ΖΜ, η Ιταλική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο και η Επιτροπή κατέθεσαν προτάσεις ενώπιον του Δικαστηρίου.

Είναι γνωστό ότι η κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα της ζάχαρης, που καθιερώθηκε με τον κανονισμό 1009/67/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1967, και που βασίζεται σήμερα στον κανονισμό (ΕΟΚ) 3330/74 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1974 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 134) και είναι ιδιαίτερα γνωστό το σύστημα ποσοστάσεων που προβλέπουν τα άρθρα 123 και επ. του τελευταίου αυτού κανονισμού.

Το άρθρο 23 προβλέπει ότι αυτό το σύστημα εφαρμόζεται για τις ζαχαρικές περιόδους 1975/1976 έως και 1979/1980 συμπεριλαμβανομένης.

Το άρθρο 24, παράγραφος 1, ορίζει ότι τα κράτη μέλη κατανέμουν μια βασική ποσότητα σε κάθε επιχείρηση, η οποία κατά τη διάρκεια της ζαχαρικής περιόδου 1974/1975 έκανε χρήση της βασικής της ποσοστάσεως.

Το άρθρο 24, παράγραφος 2, ορίζει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη πρέπει

να προβούν στη χορήγηση των προβλεπομένων στο άρθρο 24, παράγραφος 1, ποσοστάσεων. Συνοπτικά, η μέθοδος είναι η εξής: το τέταρτο (και τελευταίο) εδάφιο του άρθρου 24, παράγραφος 2, χορηγεί σε κάθε κράτος μέλος μια «βασική ποσόστωση». Όσον αφορά την Ιταλία, η βασική ποσόστωση ανέρχεται σε 1 230 000 τόνους λευκής ζάχαρης. Το πρώτο εδάφιο του άρθρου 24, παράγραφος 2, ορίζει τύπο, κατά τον οποίο κάθε κράτος μέλος οφείλει να κατανείμει τη βασική του ποσόστωση μεταξύ των επιχειρήσεων που βρίσκονται στο έδαφός του, αναφερόμενο στην παραγωγή κάθε μιας απ' αυτές τις επιχειρήσεις κατά τη διάρκεια των ζαχαρικών περιόδων 1968/1969 έως 1972/1973. Ο τύπος αυτός έχει καθορισθεί με τέτοιο τρόπο ώστε δεν απονέμει καμιά διακριτική εξουσία στα κράτη μέλη. Εντούτοις, διευκρινίζεται ότι εφαρμόζεται με την επιφύλαξη ορισμένων διατάξεων θεσπιζομένων με επόμενα άρθρα και που είναι οι εξής:

Πρώτον, το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 24, παράγραφος 2, προβλέπει ότι, όταν η παραγωγή αναφοράς μιας επιχείρησης είναι κατώτερη από τη βασική της ποσόστωση της ζαχαρικής περιόδου 1974/1975, τότε η ποσόστωση αυτή υποκαθίσταται στην παραγωγή αναφοράς κατά την εφαρμογή του τύπου υπολογισμού.

Δεύτερον, το τρίτο εδάφιο του άρθρου 24, παράγραφος 2, παρέχει στα κράτη μέλη περιορισμένη διακριτική εξουσία να μην τηρήσουν αυτό τον τύπο, όταν το άθροισμα των παραγωγών αναφοράς των επιχειρήσεων που ευρίσκονται σ' αυτό το κράτος μέλος είναι κατώτερο της βασικής ποσότητας που ορίζει ο κανονισμός 1009/67 (η οποία, όσον αφορά την Ιταλία, ήταν η ίδια, 1 230 000 τόνους). Υπ' αυτές τις συνθήκες, το κράτος μέλος για το οποίο πρόκειται μπορεί να χορηγήσει σε κάθε επιχείρηση βασική ποσόστωση, την οποία η παραγωγή της οικείας επιχείρησης κατά τη διάρκεια

των ζαχαρικών περιόδων 1968/1969 έως 1974/1975 «δικαιολογεί», και η οποία δεν μπορεί να είναι κατώτερη από την παραγωγή που πραγματοποιήθηκε από την επιχείρηση κατά τη διάρκεια της ζαχαρικής περιόδου 1974/1975. Ελέγχθη ότι αυτή η κατάσταση επικρατούσε στην Ιταλία και ότι, στην πραγματικότητα, η Ιταλία ήταν το μόνο κράτος μέλος όπου επικρατούσαν τέτοιες συνθήκες.

Τρίτον, το άρθρο 24, παράγραφος 3, που ενέχει κεφαλαιώδη σημασία για την προκειμένη περίπτωση προβλέπει τα εξής:

«Το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής, θεσπίζει τους γενικούς κανόνες για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου και τις ενδεχόμενες παρεκκλίσεις των διατάξεών του.»

Τέλος, το άρθρο 24, παράγραφος 4, προβλέπει ότι, αν οποιαδήποτε λεπτομέρεια εφαρμογής του άρθρου 24 θεωρηθεί αναγκαία, αυτή ρυθμίζεται κατά τη διαδικασία παρεμβάσεως της επιτροπής διαχειρίσεως.

Δεν χρειάζεται να υπενθυμίσω ότι η ζάχαρη που παράγεται βάσει της βασικής ποσοστώσεως μιας επιχειρήσεως, κοινώς αποκαλούμενη ζάχαρη «Α», παρέχει δικαίωμα στο ευεργέτημα του συνόλου του συστήματος υποστηρίξεως των τιμών που προβλέπει ο κανονισμός, ιδίως παρέχει δικαίωμα στην απόδοση των εξόδων αποθεματοποιήσεως (άρθρο 8), στην αγορά της ζάχαρης από τους οργανισμούς παρεμβάσεως (άρθρο 9), και στις επιστροφές κατά την εξαγωγή (άρθρο 19).

Κατά το άρθρο 25, κάθε επιχείρηση για την οποία έχει οριστεί μια βασική ποσόστωση,

δύναται να τύχει μιας «μεγίστης ποσοστώσεως», ίσης με τη βασική της ποσόστωση πολλαπλασιαζόμενη με ένα συντελεστή που το Συμβούλιο ορίζει ετησίως. Η παραχθείσα από μία επιχείρηση ποσότητα ζάχαρης, η οποία υπερβαίνει τη βασική ποσόστωση χωρίς να υπερβεί τη μέγιστη ποσόστωση, η ζάχαρη «Β», παρέχει επίσης δικαίωμα επί του ευεργετήματος του συνόλου του συστήματος υποστηρίξεως των τιμών αλλά, βάσει του άρθρου 27, πρέπει να αποτελέσει το αντικείμενο συνεισφοράς στην παραγωγή.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 26, η παραχθείσα από μια επιχείρηση ποσότητα ζάχαρης η οποία υπερβαίνει τη μέγιστη ποσόστωση, η ζάχαρη «Γ», δεν παρέχει κανένα δικαίωμα σε παρέμβαση ως προς τις τιμές και δεν μπορεί να διατεθεί στην εσωτερική αγορά. Πρέπει να εξαχθεί από την Κοινότητα, χωρίς να δικαιούται καμιάς επιστροφής.

Την ίδια ημέρα που το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 3330/74, εξέδωσε επίσης τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3331/74 «περί κατανομής και τροποποιήσεως των βασικών ποσοστώσεων στον τομέα της ζάχαρης» (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 151 επ.). Το Συμβούλιο θέσπισε ή ισχυρίστηκε ότι θεσπίζει αυτό τον κανονισμό βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 3, του κανονισμού 3330/74.

Το άρθρο 2 του κανονισμού 3331/74 προβλέπει τα εξής:

«1. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 24, παράγραφος 2, εδάφιο πρώτο, δεύτερο και τρίτο του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3330/74, τα κράτη μέλη δύναται να ελαττώνουν τη βασική ποσόστωση κάθε επιχειρήσεως κατά συνολική ποσότητα που δεν υπερβαίνει, για όλη την περίοδο από την 1η Ιουλίου 1975 έως την 30ή Ιουνίου 1980, το 5% της αρχικής βασι-

κής ποσοστάσεως της κατανεμημένης σε κάθε μία από αυτές για τη ζαχαρική περίοδο 1975/1976.

Τα κράτη μέλη κατανέμουν την αφαιρεθείσα ποσότητα σε μια ή περισσότερες άλλες επιχειρήσεις.

2. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 24, παράγραφος 2, πρώτο, δεύτερο και τρίτο εδάφιο του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3330/74 και της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου, η Ιταλική Δημοκρατία δύναται να τροποποιεί τη βασική ποσότητα των επιχειρήσεων που κείνται στο έδαφός της, βάσει σχεδίων αναδιαρθρώσεως του τομέα τεύτλων και του τομέα ζάχαρης, κατά το αναγκαίο μέτρο για να επιτραπεί η πραγματοποίησή τους. Τα σχέδια αυτά υποβάλλονται για γνωμοδότηση στην Επιτροπή προ της 1ης Ιουλίου 1978.»

Ενθυμείται το Δικαστήριο ότι εξήτασε αυτό το άρθρο, και ειδικότερα όπως συμπληρώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 298/78, για τα υπερπόντια γαλλικά διαμερίσματα, στις υποθέσεις 103 έως 109/78, *Société des Usines de Beauport* κατά Συμβουλίου (απόφαση της 18.1.1979, ECR. 1979, σ. 17).

Οι καθών Ιταλοί υπουργοί στηρίχθηκαν, ή φαίνεται να στηρίχθηκαν, στη διακριτική εξουσία που το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74 απένειμε στην Ιταλία, για να εκδώσουν την απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1977, της οποίας οι προσφεύγουσες αμφισβητούν το κύρος.

Υφίσταται στην Ιταλία γενική νομοθεσία που προβλέπει την αναδιάρθρωση, την αναδιοργάνωση και τη μετατροπή της βιομηχανίας. Πρόκειται, ουσιαστικά, για

τέσσερεις νόμους, το νόμο 1115 της 5ης Νοεμβρίου 1968, το νόμο 1101 της 1ης Δεκεμβρίου 1971, το νόμο 464 της 8ης Αυγούστου 1972 και το νόμο 230 της 7ης Ιουνίου 1975.

Σύμφωνα μ' αυτή τη νομοθεσία, το Φεβρουάριο 1976, η επιχείρηση ZM υπέβαλε σχέδιο αναδιαρθρώσεως στο Υπουργείο Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας. Καθένα αντίγραφο αυτού του σχεδίου δεν περιλαμβάνεται στον προσκομισθέντα στο Δικαστήριο φάκελο. Εντούτοις, φαίνεται ότι δεν αφορούσε παρά μόνο την επιχείρηση ZM του Policoro.

Αφού αποτέλεσε το αντικείμενο έρευνας από τη διυπουργική επιτροπή οικονομικού προγραμματισμού («Comitato interministeriale per la programmazione economica»), το εν λόγω σχέδιο έγινε τελικά δεκτό με υπουργική απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1976. Οι υπουργοί που συμμετέσχον στην έκδοση αυτής της αποφάσεως δεν είναι ακριβώς οι σημερινοί καθών. Επρόκειτο περί του Υπουργού Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας, του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Προνοίας («Ministro per il lavoro e la presidenza sociale») και περί του Υπουργού Κρατικής Παρεμβάσεως («Ministro per le partecipazioni statali»). Περίληψη των κυριότερων σημείων του σχεδίου αναδιαρθρώσεως («prospetto riassuntivo degli elementi fondamentali del piano») ήταν προσηρτημένη στην απόφαση. Δεν υφίσταται αντίγραφο αυτού του παραρτήματος μεταξύ των εγγράφων που διαθέτει το Δικαστήριο (αλλά στο διαβιβασθέν στο Δικαστήριο από το διοικητικό δικαστήριο φάκελο περιέχεται επιστολή, υπό ημερομηνία 9 Δεκεμβρίου 1976, που απηύθυνε η ZM στο Υπουργείο Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας και που περιέχει μια τέτοια περίληψη). Η απόφαση επέτρεπε τη χορήγηση ενισχύσεως ποσού 6 800 εκατομμυρίων λιρών Ιταλίας, προερχομένων από ιταλικούς δημόσιους πόρους, ως συνεισφορά στο συ-

νολικό κόστος του σχεδίου που έπρεπε να ανέλθει σε 13 500 εκατομμύρια λιρών Ιταλίας: 8 000 εκατομμύρια λιρών Ιταλίας για τις τεχνικές επενδύσεις («investimenti tecnici»), 2 500 εκατομμύρια λιρών Ιταλίας για τη μείωση του παθητικού («dimissioni di passività») και 3 000 εκατομμύρια λιρών Ιταλίας για τα αποθέματα («scorte»). Ορίζεται προθεσμία για την εκτέλεση του σχεδίου η 31η Δεκεμβρίου 1977.

πολιτική των ιταλικών αρχών να ενθαρρύνουν τη μετακίνηση της καλλιέργειας των τεύτλων προς ζώνες που είναι καταλληλότερες γι' αυτή την καλλιέργεια. Οι αιτιολογικές σκέψεις του σχεδίου της αποφάσεως άφηναν σαφώς να διαφανεί ότι επρόκειτο περί μετακινήσεως από το βορρά προς το νότο της Ιταλίας.

Την 1η Αυγούστου 1977, ο Ιταλός Υπουργός Γεωργίας και Δασών απέστειλε έγγραφο στην Επιτροπή ζητώντας «τη γνώμη της» επί του σχεδίου που θα έπρεπε να μετατραπεί στην απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1977. Το έγγραφο του Υπουργού ανέφερε ότι επρόκειτο περί «Progetto di ristrutturazione bieticole-saccarifero ai sensi dell'articolo 2, par. 2, del reg. CEE del Consiglio 3331/74» (σχεδίου αναδιαρθρώσεως του τομέα τεύτλων και του τομέα ζάχαρης, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 3331/74). Σ' αυτό το έγγραφο διευκρινιζόταν ότι σκοπός της σχεδιαζόμενης αποφάσεως ήταν να αυξηθεί η βασική ποσότητα της ΖΜ, για να καταστεί δυνατή η πραγματική αναδιάρθρωση των τομέων των τεύτλων και της ζάχαρης στην περιοχή Metapontino όπου βρισκόταν το μοναδικό εργοστάσιο της ΖΜ: το έγγραφο ανέφερε ότι, κατά τη διάρκεια των ζαχαρικών περιόδων 1976/1977 και 1977/1978, η καλλιεργούμενη με τεύτλα επιφάνεια σ' αυτή την περιοχή είχε αυξηθεί αισθητά, ειδικότερα διότι τα υδρευτικά έργα που είχε αναλάβει το κράτος, και που είχαν καταστήσει αυτά τα εδάφη κατάλληλα για την καλλιέργεια τεύτλων, είχαν περατωθεί: προέκυπτε επίσης από το έγγραφο ότι, μεταξύ άλλων παραγόντων, η πραγματοποίηση σχεδίου βιομηχανικής αναδιαρθρώσεως, που είχε αυξήσει σημαντικά την ικανότητα της εν λόγω επιχειρήσεως, είχε ανάγκη δημόσιας παρέμβασης προς σταθεροποίηση και ενίσχυση των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων: επιπλέον, μια τέτοια σταθεροποίηση περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων σκοπών, στην

Στις 5 Οκτωβρίου 1977, ο Gundelach απήθυνε επιστολή εκ μέρους της Επιτροπής στον Υπουργό Γεωργίας και Δασών, σε απάντηση της επιστολής του τελευταίου της 1ης Αυγούστου 1977: ανέφερε σ' αυτήν ότι η Επιτροπή σημείωσε το περιεχόμενο του εγγράφου και ότι φαινόταν πως το σχέδιο της αποφάσεως συνιστούσε πράγματι τη μόνη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74.

Δεν φαίνεται ότι σχέδιο αναδιαρθρώσεως, οποιασδήποτε μορφής, να έχει υποβληθεί ως τέτοιο σχέδιο στην Επιτροπή για γνωμοδότηση. Ούτε φαίνεται η Επιτροπή να έχει ποτέ εκφέρει τη γνώμη της επί του σχεδίου της αποφάσεως.

Στο προοίμιό της, η απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1977 αναφερόταν σε ορισμένο αριθμό προηγουμένων αποφάσεων περί χορηγήσεως βασικών ποσοστάσεων σε επιχειρήσεις ζάχαρης στην Ιταλία για τις ζαχαρικές περιόδους 1975/1976 έως 1979/1980. Δεν παρίσταται ανάγκη, για την εκδοθησόμενη απόφαση, να εξεταστούν λεπτομερώς αυτές οι παλαιότερες αποφάσεις. Πληροφορηθήκαμε ότι το κύρος καθεμιάς απ' αυτές τις υπουργικές αποφάσεις αμφισβητήθηκε ενώπιον των δικαστηρίων κατά διάφορους τρόπους. Μόνο, όμως, στο πλαίσιο της εξετάσεως της τελευταίας υπουργικής αποφάσεως (αυτής της 7ης Δεκεμβρίου 1977) το tribunale υπέβαλε προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο. Συνοπτικά,

μπορεί να λεχθεί ότι αυτή η υπουργική απόφαση είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση των βασικών ποσοτώσεων των προσφευγουσών και δύο άλλων επιχειρήσεων της Βόρειας Ιταλίας, η δε μείωση σε καθεμιά από τις περιπτώσεις είναι κατώτερη του 1%, ενώ η αύξηση της βασικής ποσοτώσεως της ΖΜ ανέρχεται σε 60 000 τόνους, ήτοι σε 27% περίπου.

Το tribunale υπέβαλε επτά προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο. Από αυτά τα τέσσερα που αναφέρονται αντιστοίχως στα εδάφια 2 (1), 2 (2), 2 (3) και 2 (4) της Διατάξεως περί παραπομπής αφορούν το κύρος του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74. Τα τρία άλλα ερωτήματα, που αναφέρονται αντιστοίχως στα εδάφια 3 (1), 3 (2) και 3(3) της Διατάξεως περί παραπομπής, αφορούν την ερμηνεία αυτής της διατάξεως με την επιφύλαξη του κύρους της. Το πρώτο, τρίτο και τέταρτο ερώτημα προτάθηκαν στο tribunale από τις προσφεύγουσες. Το δεύτερο και τα τρία περί ερμηνείας ερωτήματα υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο με πρωτοβουλία του tribunale.

Πρώτο ερώτημα

Το πρώτο ερώτημα έχει ως εξής:

«Παραλείφθηκε παρανόμως από την ακολουθηθείσα διαδικασία, για την έγκριση της επίμαχης διάταξης, η προηγούμενη διαβούλευση με τη Συνέλευση που προβλέπει το άρθρο 43, παράγραφος 2, εδάφιο 3 της Συνθήκης;»

Για να γίνει αντιληπτό αυτό το ερώτημα, είναι αναγκαία η αναφορά στο «κοινοβουλευτικό ιστορικό» των προτάσεων της Επιτροπής που κατέστησαν ο κανονισμός 3330/74 και ο κανονισμός 3331/74. Πριν, όμως, προβώ σ' αυτή την ανάλυση, πρέπει

να υπομνήσω τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης.

Το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 43, παράγραφος 2, ορίζει ότι «προτάσει της Επιτροπής και κατόπιν διαβουλεύσεως με τη Συνέλευση, 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».

Η ΖΜ ισχυρίστηκε ότι, λαμβανομένων υπόψη των όρων του πρώτου εδαφίου του άρθρου 43, παράγραφος 2, η οριζόμενη διαδικασία με το τελευταίο εδάφιο δεν πρέπει να εφαρμόζεται παρά στις προτάσεις της Επιτροπής τις υποβαλλόμενες εντός των δύο ετών από της θέσεως σε ισχύ της Συνθήκης. Κατά τη γνώμη μου, δεδομένης της ρητής αναφοράς του τελευταίου εδαφίου που αφορά τη θέσπιση διατάξεων κατά τα πρώτα δύο στάδια της μεταβατικής περιόδου και μετά ταύτα, δεν μπορεί να συμβαίνει αυτό. Επιπλέον, αν η υποστηριζόμενη από τη ΖΜ γνώμη ήταν ορθή, το Συμβούλιο θα είχε στερηθεί από μακρού οποιαδήποτε αρμοδιότητα για να νομοθετεί επί γεωργικών θεμάτων.

Το άρθρο 149 προβλέπει τα εξής:

«Όταν κατά την παρούσα Συνθήκη το Συμβούλιο αποφασίζει προτάσει της Επιτροπής, δύναται να τροποποιεί την πρόταση αυτή μόνο ομοφώνως.

Μέχρι να αποφασίσει το Συμβούλιο, η Επιτροπή δύναται να τροποποιήσει την αρχική της πρόταση, ιδίως στις περιπτώσεις που έχει προηγουμένως ζητηθεί η γνώμη της Συνελεύσεως.»

Τέλος, το άρθρο 155 περιέχει τις ακόλουθες διατάξεις:

«Για τη διασφάλιση της λειτουργίας και αναπτύξεως της κοινής αγοράς, η Επιτροπή:

(...)

— ασκεί τις αρμοδιότητες που της αναθέτει το Συμβούλιο για την εκτέλεση των κανόνων που θεσπίζει.»

Οι προτάσεις της Επιτροπής που κατέστησαν ο κανονισμός 3330/74 και ο κανονισμός 3331/74 υποβλήθηκαν συγχρόνως στο Συμβούλιο στις 18 Οκτωβρίου 1974 (βλ. ΟJ C 145/38, της 22.11.1974). Η πρόταση που οδήγησε στον κανονισμό 3330/74 προέβλεπε ότι οι βασικές ποσοστάσεις για το σύνολο των επιχειρήσεων της Κοινότητας θα καθορίζονταν από το Συμβούλιο. Αυτή η μέθοδος τροποποιούσε το θεσπισθέν με τον κανονισμό 1009/67 σύστημα, βάσει του οποίου τα κράτη μέλη προέβαιναν στη χορήγηση των ποσοστάσεων, στηριζόμενα σε βασική ποσόστωση που εχορηγήτο στο καθένα από αυτά: αυτό το σύστημα θέσπισε το Συμβούλιο με την τελική διατύπωση του κειμένου του κανονισμού 3330/74. Στην πρόταση του κανονισμού 3331/74, το άρθρο 2 περιελάμβανε τρεις παραγράφους. Κατ'εφαρμογή της πρώτης παραγράφου, η βασική ποσόστωση κάθε επιχειρήσεως μπορούσε να μειωθεί κατά ποσότητα μη υπερβαίνουσα το 10%, για όλη την περίοδο από 1ης Ιουλίου 1975 μέχρι 30ής Ιουνίου 1980. Η δεύτερη και η τρίτη παράγραφος έθεταν ορισμένες προϋποθέσεις για την άσκηση αυτής της εξουσίας. Ειδικότερα, αυτή η εξουσία δεν μπορούσε να ασκηθεί παρά μόνον αν «αυτό βελτίωνε τη δομή της οικονομίας των οικείων περιφερειών στον τομέα της ζάχαρης».

Το Συμβούλιο απέστειλε τις δύο προτάσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για γνωμοδότηση. Το Συμβούλιο ανέφερε ότι, όσον αφορά την πρόταση που κατέστη ο κανονι-

σμός 3330/74, ακολουθήθηκε αυτή η διαδικασία, διότι το άρθρο 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης το απαιτούσε, αλλά, όσον αφορά την πρόταση του κανονισμού 3331/74, το Συμβούλιο ακολούθησε αυτή την πρόταση εκουσίως. Η τελευταία αυτή πρόταση προέβλεπε ήδη ότι ο κανονισμός θεσπιζόταν όχι βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, αλλά βάσει της εξουσιοδοτήσεως που προέβλεπε η διάταξη, η οποία κατέστη το άρθρο 24, παράγραφος 3, του κανονισμού 3330/74.

Το Συμβούλιο εξήτασε, καταρχάς, τις προτάσεις της 21ης Οκτωβρίου 1974, χωρίς να αναμένει τη γνώμη του Κοινοβουλίου. Το Συμβούλιο διευκρίνισε ενώπιον του Δικαστηρίου ότι η υπόθεση ήταν επείγουσα. Ήδη οι κανονισμοί έπρεπε να τεθούν σε ισχύ εγκαίρως για τη ζαχαρική περίοδο 1975/1976, έτσι ώστε, για να τηρηθούν οι συνήθεις προθεσμίες, οι κανονισμοί έπρεπε να έχουν εκδοθεί την 1η Ιουλίου 1974. Εντούτοις, οι προτάσεις της Επιτροπής είχαν καθυστερήσει κάπως λόγω των διαπραγματεύσεων με τα κράτη της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, που ήταν αναγκαίες βάσει πρωτοκόλλου της Πράξης Προσχωρήσεως.

Το Συμβούλιο, κατά τη συνεδρίασή του της 21ης Οκτωβρίου 1974, αποφάσισε να υιοθετήσει το υφιστάμενο σύστημα χορηγήσεως βασικών ποσοστάσεων και επήλθε συμφωνία σχετικά με τη χορηγούμενη σε κάθε κράτος μέλος βασική ποσότητα. Η ανακίνωση στον τύπο που δημοσίευσε το Συμβούλιο στο πέρας της συνεδριάσεως (παράρτημα Ι των παρατηρήσεων του Συμβουλίου) αναφέρει επίσης τα εξής:

«Το Συμβούλιο ανέλαβε την υποχρέωση, επιπλέον, να προβλέψει, στο πλαίσιο του νέου περί ζάχαρης συστήματος, ειδικές διατάξεις υπέρ της Ιταλίας, περιλαμβάνουσες την άδεια:

- να προσαρμόζει τις βασικές ποσοστάσεις των επιχειρήσεών της, βάσει σχεδίων αναδιαρθρώσεως του τομέα των τεύτλων και της ζάχαρης, τα οποία πρέπει να υποβληθούν για γνωμοδότηση στην Επιτροπή πριν από την 1η Ιουλίου 1978, και στο αναγκαίο μέτρο για να επιτραπεί η υλοποίηση αυτών των σχεδίων,
- χορηγήσεως εθνικών ενισχύσεων κατά τη διάρκεια των ζαχαρικών περιόδων 1975/1976 μέχρι 1979/1980.»

Οι συζητήσεις του Κοινοβουλίου σχετικά με τις προτάσεις του κανονισμού διεξήχθησαν στις 14 Νοεμβρίου 1974. Όπως προκύπτει από τις διάφορες παρεμβάσεις, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τελούσαν εν γνώσει της συνεδριάσεως της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου. Γνώριζαν προφανώς το περιεχόμενο της ανακοινώσεως που το Συμβούλιο είχε κάνει προς τον τύπο.

Το Συμβούλιο συζήτησε εκ νέου τις προτάσεις, κατά τη διάρκεια συνεδριάσεων, στις 18 και 20 Νοεμβρίου 1974.

Η γνώμη του Κοινοβουλίου έλαβε τη μορφή ψηφίσματος υπό ημερομηνία 9 Δεκεμβρίου 1974. Το ψήφισμα αυτό υπενθυμίζει ότι το Κοινοβούλιο διατυπώνει σοβαρές αντιρρήσεις κατά του τρόπου με τον οποίο το Συμβούλιο θεσπίζει αποφάσεις χωρίς να αναμένει τη γνώμη του Κοινοβουλίου. Ως προς το περιεχόμενο των προτάσεων, η γνώμη του Κοινοβουλίου είναι πολύ λεπτομερής, αλλά, όσον αφορά τις επίμαχες διατάξεις, το μόνο σημαντικό σχόλιο προτείνει να επανεξεταστεί το περιθώριο του 10% μέχρι του οποίου η βασική ποσότητα μιας επιχειρήσεως μπορεί να μειωθεί.

Το Συμβούλιο συζήτησε εκ νέου τις προτάσεις στις 10 Δεκεμβρίου 1974 πριν εκδώσει τελικά τους κανονισμούς, στις 19 Δεκεμβρίου 1974. Εκείνη την εποχή, το Συμβούλιο διέθετε και τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

Οι προσφεύγουσες υποστήριξαν ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74 έχει τόση σημασία ώστε το Συμβούλιο δεν μπορούσε να το θεσπίσει νομίμως χωρίς να συμβουλευθεί ρητώς επ' αυτού το Κοινοβούλιο. Παρεκκλίνοντας από τους αυστηρούς κανόνες της χορηγήσεως ποσοστάσεων που προβλέπει το άρθρο 24, παράγραφος 2, του κανονισμού 3330/74, μέχρι του σημείου να εξουσιοδοτήσει την Ιταλική Δημοκρατία να μειώσει τις χορηγούμενες βάσει αυτού ποσοστάσεις χωρίς κανένα ποσοτικό περιορισμό, έθιξε την ίδια τη φύση του συστήματος των ποσοστάσεων. Οι προσφεύγουσες είναι της γνώμης ότι μια διάταξη αυτού του τύπου δεν μπορούσε να θεσπιστεί παρά βάσει της διαδικασίας του άρθρου 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Δεν μπορούσε να θεσπιστεί βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 3, του κανονισμού 3330/74. Οι προσφεύγουσες υποστήριξαν, επικουρικός, για την περίπτωση που θα εκρίνετο ότι το άρθρο 24, παράγραφος 3, επέτρεπε τη θέσπιση μιας τέτοιας διατάξεως, ότι αυτή η διάταξη θα έπρεπε να θεωρηθεί ως άκυρη και ανίσχυρη.

Νομίζω ότι αυτές οι παρατηρήσεις ενισχύονται με την παρατήρηση του Δικαστηρίου, στην απόφασή του επί της υποθέσεως Société des Usines de Beauport κατά Συμβουλίου (που προαναφέρθηκε), κατά την οποία οι προβλεπόμενες στο άρθρο 2 του κανονισμού 3331/74 παρεκκλίσεις «δεν συνιστούν εξαιρέσεις γενικής ή ειδικής φύσεως από τους κανόνες που διέπουν την κατανομή των βασικών ποσοστάσεων, αλλά ενσωματώνονται σ' αυτούς τους ίδιους κανόνες για να αποτελέσουν νομοθετικό σύνολο».

Νομίζω ότι αυτές οι παρατηρήσεις δεν ανασκευάζονται καταλλήλως με το προβληθέν από το Συμβούλιο επιχείρημα, κατά το οποίο η απαιτούμενη με το Κοινοβούλιο διαβούλευση έλαβε πράγματι χώρα, εφόσον, όπως το ίδιο το ψήφισμα του Κοινοβουλίου υπενθύμισε, το Κοινοβούλιο είχε επίγνωση των «αποφάσεων» που έλαβε το Συμβούλιο, κατά τη συνεδρίασή του της 21ης Οκτωβρίου 1974. Κατά τη γνώμη μου, όταν το άρθρο 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης έχει εφαρμογή, απαιτείται να ενημερώνεται επισήμως το Κοινοβούλιο επί του περιεχομένου της προτάσεως και δεν προβλέπει ότι το Κοινοβούλιο ασκεί τα καθήκοντά του βασιζόμενο σ' αυτό που τα μέλη του ενδεχομένως ανέγνωσαν στις εφημερίδες τους, ούτε βάσει των όσων πληροφορήθηκαν χάρη σε ανεπίσημες επαφές.

Αντιθέτως, είμαι έτοιμος να δεχθώ την επιχειρηματολογία της Ιταλικής Κυβερνήσεως, που βασίζεται στο άρθρο 149 της Συνθήκης. Η Ιταλική Κυβέρνηση τόνισε ότι η πρόταση που οδήγησε στον κανονισμό 3331/74 υποβλήθηκε πράγματι στο Κοινοβούλιο και σ' αυτή την πρόταση το άρθρο 2 αντιμετώπιζε ήδη την ευχέρεια μειώσεως των βασικών ποσοτώσεων για διαρθρωτικούς λόγους. Η τροποποίηση αυτού του άρθρου από το Συμβούλιο αποτελούσε, επομένως, άσκηση των εξουσιών που το εν λόγω θεσμικό όργανο έχει βάσει του άρθρου 149. Η εγγύηση την οποία αυτό το άρθρο απαιτεί, όταν γίνεται τροποποίηση προτάσεως της Επιτροπής, είναι η ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου. Δεν παρίσταται ανάγκη το Συμβούλιο να υποβάλει επιπλέον την πρόταση τροποποιήσεως στο Κοινοβούλιο. Η εξέταση του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 149 ενισχύει αυτή την ερμηνεία. Οι όροι αυτού του εδαφίου απαγορεύουν τη σκέψη ότι, όταν η Επιτροπή τροποποιεί την αρχική της πρόταση, μετά την έκδοση της γνώμης του Κοινοβουλίου, η τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής πρέπει να υποβληθεί εκ νέου στο Κοινοβούλιο πριν το Συμβούλιο δυνηθεί να ενεργήσει. Βεβαίως συμβαίνει

το αντίθετο, όταν η γενομένη από την Επιτροπή τροποποίηση προτάσεως φαίνεται να επηρεάζει την ίδια την ουσία της προτάσεως εξεταζόμενης στο σύνολό της — βλ. υπόθεση 41/69, ACF Chemiefarma κατά Επιτροπής, ECR 1970, σ. 661 (177η και 178η σκέψη της αποφάσεως).

Αρκεί να γίνει δεκτό αυτό το επιχείρημα για να λυθεί, στην προκειμένη περίπτωση, το αν η διαβούλευση με το Κοινοβούλιο έγινε με κατάλληλο τρόπο. Εντούτοις, δεν θα ήταν σκόπιμο να αποφευχθεί τελείως η εξέταση του ζητήματος αν το άρθρο 24, παράγραφος 3, του κανονισμού 3330/74 είναι έγκυρο, κατά το ότι εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να θεσπίζει παρεκκλίσεις από τους κανόνες του άρθρου 24, παράγραφος 2, χωρίς διαβούλευση με το Κοινοβούλιο. Από την απάντηση σ' αυτό το ερώτημα μπορούν να εξαρτηθούν το κύρος του κανονισμού 298/78, του οποίου η πρόταση ουδέποτε υποβλήθηκε στο Κοινοβούλιο, καθώς και το κύρος οποιουδήποτε άλλου κανονισμού ο οποίος παρεκκλίνει από αυτούς τους κανόνες και που το Συμβούλιο θα μπορούσε να θεσπίσει βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 3. Πρόκειται περί ζητήματος που δεν αναφύηκε στην υπόθεση Société des Usines de Beauport κατά Συμβουλίου, στην οποία (ίσως κατά τρόπο στερούμενο προνοητικότητας) εξέφρασα τη γνώμη ότι το Συμβούλιο μπορούσε να εκδώσει τον κανονισμό 3331/74 βάσει προτάσεως της Επιτροπής και μόνο, χωρίς διαβούλευση του Κοινοβουλίου.

Ενθυμείται το Δικαστήριο ότι το άρθρο 24, παράγραφος 3, εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο, να θεσπίζει, με ειδική πλειοψηφία, μετά από πρόταση της Επιτροπής, δύο διαφορετικές κατηγορίες μέτρων: αφενός, «τους γενικούς κανόνες για την εφαρμογή» του άρθρου 24' αφετέρου, τις «ενδεχόμενες παρεκκλίσεις» από αυτές τις διατάξεις.

Όσον αφορά την εξουσιοδότηση να θεσπίζει γενικούς κανόνες για την εφαρμογή του άρθρου 24, δεν τίθεται κανένα πρόβλημα. Το άρθρο 155 της Συνθήκης εξουσιοδοτεί ρητώς το Συμβούλιο να παραχωρεί τέτοιες αρμοδιότητες στην Επιτροπή και καμιά διάταξη της Συνθήκης δεν απαιτεί η Επιτροπή να διαβουλευτεί με το Συμβούλιο, πριν ασκήσει τις αρμοδιότητες που της παραχωρούνται μ' αυτό τον τρόπο. A fortiori το Συμβούλιο μπορεί να επιφυλάξει για τον εαυτό του μια τέτοια εξουσία, χωρίς να πρέπει να διαβουλευτεί με το Κοινοβούλιο κατά την άσκησή της. Το Δικαστήριο έκρινε, πράγματι, κατ' αυτή την έννοια στην υπόθεση 25/70, Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide κατά Köster (ECR 1970, σ. 1161).

Εντούτοις, υφίσταται σαφής διαφορά μεταξύ της εξουσίας θεσπίσεως παραγών κανόνων για την εφαρμογή βασικής νομοθεσίας και της εξουσίας θεσπίσεως παρεκκλίσεων από αυτήν. Στην πρώτη περίπτωση, οσοδήποτε ευρεία και αν είναι η παραχωρούμενη εξουσία, οι θεσπιζόμενοι κανόνες κατά την άσκησή της πρέπει να συμβιβάζονται με τις διατάξεις της βασικής νομοθεσίας. Αντιθέτως, στην περίπτωση αρμοδιότητας θεσπίσεως παρεκκλίσεων, οι θεσπιζόμενοι βάσει αυτής κανόνες μπορούν να αντιβαίνουν προς ορισμένες διατάξεις της βασικής νομοθεσίας. Οι σκέψεις του Δικαστηρίου στην υπόθεση Köster, σχετικά με την εξουσία του Συμβουλίου να παραχωρεί ή να επιφυλάσσει σε αυτό την αρμοδιότητα θεσπίσεως παράγωγης νομοθεσίας, δεν αναφέρονταν ρητώς παρά μόνο σε εκτελεστικές διατάξεις.

Τίθεται, επομένως, το ζήτημα αν το Συμβούλιο μπορεί να επιφυλάξει σε αυτό την εξουσία να παρεκκλίνει, κατόπιν απλής προτάσεως της Επιτροπής, από τους κανόνες βασικής νομοθεσίας που έχει θεσπιστεί κατόπιν διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο και, σε καταφατική περίπτωση, σε ποιο μέτρο μπορεί να το πράξει. Δεν υφίσταται καμιά ρητή διάταξη της Συνθήκης, ούτε κα-

μιά πρόδηλη αρχή που να του επιτρέπει να ενεργήσει κατ' αυτό τον τρόπο. Εντούτοις, όλοι οι βασικοί κανονισμοί περί κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα της γεωργίας απονέμουν στο Συμβούλιο τέτοιες αρμοδιότητες να παρεκκλίνει από αυτούς σε ειδικές περιστάσεις. Πράγματι, στον ίδιο τον κανονισμό 3330/74, το άρθρο 24, παράγραφος 3, δεν είναι η μόνη διάταξη κατ' αυτή την έννοια: βλ. άρθρο 21, παράγραφος 2. Το ζήτημα είναι, επομένως, πολύ σημαντικό.

Αφού δίστασα επί μακρόν, κατέληξα στο συμπέρασμα ότι δεν πρόκειται εδώ περί ζητήματος για το οποίο υφίσταται μία μόνη και απλή απάντηση.

Νομίζω ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η απάντηση που πρέπει να δοθεί είναι ότι το Συμβούλιο, αντί να καθορίσει λεπτομερείς κανόνες για τη χορήγηση βασικών ποσοστώσεων από τα κράτη μέλη στο άρθρο 24, παράγραφος 2, μπορούσε να επιφυλάξει σε αυτό την αρμοδιότητα να θεσπίζει τέτοιους κανόνες με εκτελεστικές διατάξεις. Αν είχε ενεργήσει μ' αυτό τον τρόπο, η αρχή που αναφέρεται στην υπόθεση Köster θα είχε εφαρμογή και στην προκειμένη περίπτωση. Κατά συνέπεια, θεσπίζοντας βασικούς κανόνες στο άρθρο 24, παράγραφος 2, και επιφυλάσσοντας σε αυτό την εξουσία να παρεκκλίνει από αυτούς, το Συμβούλιο δεν ενήργησε κατά υπέρβαση εξουσίας.

Εν συμπεράσματι, δεν νομίζω, επομένως, ότι η ακολουθηθείσα διαδικασία για τη θέσπιση του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74 δεν είναι νόμιμη.

Δεύτερο ερώτημα

Το υποβληθέν από το tribunale amministrativo δεύτερο ερώτημα έχει ως εξής:

«Τηρήθηκε η υποχρέωση αιτιολογίας, και ειδικότερα επαρκούς αιτιολογίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 190 της Συνθήκης;»

Για να δοθεί απάντηση σ' αυτό το ερώτημα πρέπει προηγουμένως να αναγνωστούν οι «αιτιολογικές σκέψεις» του κανονισμού 3331/74. Το άρθρο 2 αιτιολογείται σ' αυτές ως εξής:

«Ότι, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ενδεχόμενες αλλαγές στη δομή της ζαχαροβιομηχανίας και της τευτλοκαλλιέργειας, πρέπει να προβλέπεται ότι η κράτη μέλη δύνανται να ελαττώνουν τη βασική ποσόστωση μιας επιχειρήσεως, κατά ποσότητα που δεν υπερβαίνει, για όλη την περίοδο από την 1η Ιουνίου 1975 έως τις 30 Ιουνίου 1980, το 5% της βασικής ποσοστώσεως που κατανεμήθηκε αρχικά· ότι, επιπλέον, η Ιταλική Δημοκρατία, λαμβανομένης υπόψη της ιδιαίτερης καταστάσεώς της στον τομέα αυτό, δύναται επίσης να τροποποιεί τις βασικές ποσοστώσεις των επιχειρήσεων που ευρίσκονται στο έδαφός της, με βάση τα σχέδια αναδιαρθρώσεως, τα οποία υποβάλλονται προς γνωμοδότηση στην Επιτροπή.»

Μας ζητήθηκε επίσης να λάβουμε υπόψη τις «αιτιολογικές σκέψεις» του κανονισμού 3330/74 (που επαναλαμβάνουν παρόμοιες σκέψεις του κανονισμού 1009/67), των οποίων η διατύπωση είναι η ακόλουθη:

«Ότι η πραγματοποίηση ενιαίας αγοράς βασιζόμενης σε σύστημα κοινών τιμών θα διακινδύνευε (θα διακυβευόταν) από τη χορήγηση ορισμένων ενισχύσεων ...»

Ότι, εντούτοις, στην Ιταλία η παραγωγή τεύτλων και ζάχαρης μειονεκτεί εξ αιτίας κλιματολογικών συνθηκών και ειδικότερα όσον αφορά την παραγωγή τεύτλων, από τις δυσκολίες που παρουσιάζει η εφαρμογή των συγχρόνων μεθόδων παραγωγής· ότι πρέπει, επομένως, να προβλέπεται η δυνατότητα προσωρινής χορηγήσεως, από την Ιταλία, ενισχύσεων προσαρμογής στους ενδιαφερόμενους παραγωγούς.»

Δεν υφίσταται καμιά αμφιβολία ότι οι τελευταίες αυτές «αιτιολογικές σκέψεις» είχαν ως σκοπό να αιτιολογήσουν το άρθρο 38 του κανονισμού 3330/74, με το οποίο επιτρέπεται στην Ιταλία, εξαιρετικώς και εντός των καθορισθέντων ορίων, να χορηγήει «ενισχύσεις προσαρμογής» στους παραγωγούς τεύτλων και στη βιομηχανία της που ασχολείται με τη μεταποίηση. Είναι, όμως, πρόδηλο ότι αυτές οι αιτιολογίες ενέχουν ορισμένη σημασία και στην προκειμένη περίπτωση. Λαμβανομένου υπόψη του στενού δεσμού που υφίσταται μεταξύ του κανονισμού 3330/74 και του κανονισμού 3331/74, νομίζω σκόπιμο να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι αιτιολογικές σκέψεις στο μέτρο του περιεχομένου τους.

Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 190 της Συνθήκης, κατά το οποίο οι κανονισμοί, οι οδηγίες και οι αποφάσεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής πρέπει να αιτιολογούνται, δεν είναι απλή προϋπόθεση τύπου. Κατ' αυτή τη νομολογία, ο πρωταρχικός στόχος αυτής της απαιτήσεως είναι να επιτρέπει στα πρόσωπα, τα βλαπτόμενα από μια πράξη, να αμφισβητούν, όταν αυτό δικαιολογείται, τη νομιμότητα της αιτιολογίας και, μ' αυτό τον τρόπο, τη νομιμότητα της ίδιας της πράξεως. Επιπλέον, η αιτιολογία πρέπει να επιτρέπει στο δικαστήριο να ασκεί το δικαστικό του έλεγχο επί της νομιμότητας της πράξεως. Ορισμένες αποφάσεις (βλ., για παράδειγμα, υπόθεση 24/62, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της

Γερμανίας κατά Επιτροπή, ECR 1963, σ. 129 και ειδικότερα στη σελίδα 143) αναφέρουν ότι η αιτιολογία έχει επίσης ως σκοπό να ενημερώσει άλλα ενδιαφερόμενα υποκείμενα δικαίου, όπως τα κράτη μέλη, επί των περιστάσεων υπό τις οποίες ένα θεσμικό κοινοτικό όργανο άσκησε τις εξουσίες του.

Σύμφωνα μ' αυτές τις αρχές, κρίθηκε ότι το μέτρο αυτής της υποχρέωσης εξαρτάται από τη φύση της οικείας πράξεως. Αν πρόκειται περί κανονισμού, η αιτιολογία μπορεί να περιορίζεται στο να επισημαίνει τη γενική κατάσταση που οδήγησε στην έκδοσή του και τους γενικούς σκοπούς που προτίθεται να επιτύχει (βλ. ειδικότερα υπόθεση 5/67, *Beus* κατά *Hauptzollamt München*, ECR 1968, σ. 125, ειδικότερα σ. 143 και 144).

Το *tribunale amministrativo*, όμως, εγείρει νέο και σημαντικό πρόβλημα, με τις επεξεργασίες που δίδει στη Διάταξη περί παραπομπής σχετικά με το δεύτερο ερώτημα. Πρόκειται περί του αν η ασάφεια της αιτιολογίας που αντιστοιχεί στο άρθρο 2, παράγραφος 2, δεν καθιστά αδύνατο οποιοδήποτε ορθό δικαστικό έλεγχο της ασκήσεως της διακριτικής εξουσίας που παρέχεται στις ιταλικές αρχές, σε σχέση με τους σκοπούς για τους οποίους χορηγήθηκε μια τέτοια εξουσία.

Κατά τη γνώμη μου, πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το Συμβούλιο προδήλως θέλησε να παράσχει στις ιταλικές αρχές ευρεία διακριτική εξουσία, με τον αποκλειστικό περιορισμό ότι δεν μπορεί αυτή η εξουσία να ασκηθεί παρά στο απαραίτητο μέτρο για την υλοποίηση των σχεδίων αναδιαρθρώσεως του τομέα τεύτλων και του τομέα ζάχαρης, των υποβαλλόμενων για γνωμοδότηση στην Επιτροπή πριν από την 1η Ιουλίου 1978. Είναι βέβαιο ότι ο λακωνισμός του Συμβουλίου εμφανίζει δυσχέρειες ερ-

μηνείας, όπως αποδεικνύεται από άλλα ερωτήματα του *tribunale amministrativo*, δεν μου φαίνεται, όμως, ότι θα μπορούσε γι' αυτό να λεχθεί ότι καθιστά το άρθρο 2 ανίσχυρο.

Τρίτο ερώτημα

Το τρίτο ερώτημα του *tribunale amministrativo* έχει ως εξής:

«Το γεγονός ότι η ιταλική βιομηχανία μεταποιήσεως υπόκειται σ' αυτή την εξουσία παραβιάζει άραγε την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ των παραγωγών της Κοινότητας που καθιερώνει το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ως προς τις κοινές οργανώσεις των αγορών;»

Σχετικώς, η προβληθείσα από τις προσφεύγουσες επιχειρηματολογία υπενθυμίζει επιχείρημα, προβληθέν επίσης από τις προσφεύγουσες στην υπόθεση *Société des Usines de Beauport* κατά Συμβουλίου. Σ' εκείνη την υπόθεση οι προσφεύγουσες είχαν υποστηρίξει ότι ο κανονισμός 298/78 ήταν ασυμβίβαστος προς το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης, λόγω του ότι τις απομόνωνε ως μόνες παραγωγούς ζάχαρης της Κοινότητας των οποίων, εξαιρέσει της ειδικής θέσεως των Γάλλων παραγωγών, οι βασικές ποσοστώσεις μπορούσαν να μειωθούν κατά ποσοστό πλέον του 5%. Στην προκειμένη περίπτωση, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η διάκριση έναντι των Ιταλών παραγωγών είναι ακόμα πιο κατάφωρη. Αντιθέτως προς όλους τους παραγωγούς των άλλων κρατών μελών, δεν μπορούν να οργανώσουν το μέλλον της επιχείρησής τους επί τη βάση του ότι η μείωση της βασικής τους ποσόστωσης δεν μπορεί να υπερβεί οριζόμενο ποσοστό.

Εντούτοις, μια διαφορετική μεταχείριση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά απα-

γορευόμενη διάκριση βάσει του άρθρου 40, παράγραφος 3, εκτός αν φαίνεται αυθαίρετη (βλ. για παράδειγμα υπόθεση 11/74, Union des Minotiers de la Champagne κατά Γαλλίας, ECR 1974, σ. 877, 21η και 22η σκέψη της απόφασης). Είναι προφανές ότι ο λόγος που οδήγησε το Συμβούλιο στο να θεσπίσει το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74 είναι ότι θεωρούσε ότι, στην Ιταλία, ο τομέας των τεύτλων και της ζάχαρης είχε ιδιαίτερος ανάγκη αναδιαρθρώσεως. Όπως ελέγχθη ενώπιον του Δικαστηρίου, η Ιταλία πάντοτε έτυχε ειδικής μεταχείρισης, από πολλών απόψεων, στην κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα της ζάχαρης: υψηλότερες τιμές παρεμβάσεως, εξουσία να χορηγεί ενισχύσεις προσαρμογής στους παραγωγούς τεύτλων και στη βιομηχανία μεταποίησης και καθορισμός «βασικής ποσότητας» ανώτερης από την «παραγωγή αναφοράς» των ευρισκομένων στο έδαφος της επιχειρήσεων. Ο λόγος αυτής της μεταχείρισεως είναι ότι στην Ιταλία ο τομέας των τεύτλων και ο τομέας της ζάχαρης έχουν προβλήματα που οι ομόλογοί τους στα άλλα κράτη μέλη δεν γνωρίζουν. Υπ' αυτές τις συνθήκες, μου φαίνεται αδύνατο να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο, θεσπίζοντας το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74, παρέβη το άρθρο 40, παράγραφος 3.

Τέταρτο ερώτημα

Το τέταρτο ερώτημα του tribunale amministrativo διατυπώθηκε με κάπως περίπλοκους όρους αλλά, στην ουσία, πρόκειται περί του αν, όπως υποστηρίζουν οι προσφεύγουσες, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74 προσβάλλει το θεμελιώδες δικαίωμα της ελεύθερης ασκήσεως οικονομικών δραστηριοτήτων που το Δικαστήριο αναγνώρισε στην υπόθεση 4/73, Nold κατά Επιτροπής (ECR 1974, σ. 491), και το οποίο επίσης εγγυάται το ιταλικό Σύνταγμα. Οι προσφεύγουσες δέχονται ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση Nold, η προστασία των οικονομικής φύσεως θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν μπορεί

ποτέ να έχει απόλυτο χαρακτήρα. Σχετικώς, ανέφεραν τα άρθρα 41 έως 44 του ιταλικού Συντάγματος που προσπαθούν να συμβιβάσουν τα ιδιωτικά οικονομικά δικαιώματα με το δημόσιο συμφέρον. Έτσι, για παράδειγμα, το άρθρο 41, το οποίο αρχίζει με τις λέξεις «κάθε άτομο μπορεί να ασκεί ελεύθερα ιδιωτικές οικονομικές δραστηριότητες» θέτει δύο προϋποθέσεις, η μία από τις οποίες είναι ότι ο νόμος μπορεί να ορίζει «προγράμματα και ελέγχους ενδεχομένως αναγκαίους για το συντονισμό και τη διεύθυνση των δημοσίων και ιδιωτικών οικονομικών δραστηριοτήτων προς το σκοπό επιτεύξεως κοινωνικών στόχων». Εντούτοις, οι προσφεύγουσες είναι της γνώμης ότι πρέπει να πληρούνται δύο προϋποθέσεις, για να μπορέσει το εν λόγω θεμελιώδες δικαίωμα να καταστεί κάπως πραγματικό. Πρώτον, πρέπει να εγγυηθεί ορισμένο ελάχιστο περιεχόμενο αυτού του δικαιώματος και, δεύτερον, κάθε περιορισμός αυτού του δικαιώματος, ακόμα και αν αυτόν επιβάλλει το κοινό συμφέρον, δεν πρέπει να απορρέει παρά από νομοθεσία η οποία ορίζει και οριοθετεί τη διακριτική ευχέρεια της εκτελεστικής εξουσίας κατά τρόπο αρκετά σαφή, ώστε να επιτρέπεται ο πραγματικός δικαστικός έλεγχος οποιασδήποτε ασκήσεως αυτών των εξουσιών. Κατά τις προσφεύγουσες, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74 δεν ικανοποιεί αυτές τις προϋποθέσεις, διότι παρέχει στις ιταλικές αρχές απόλυτη εξουσία τροποποίησης των βασικών ποσοστώσεων των ζαχαροβιομηχανιών.

Πρώτον, δεν νομίζω ότι ορθώς λέγεται ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, παρέχει στις ιταλικές αρχές διακριτική εξουσία εντελώς απόλυτη. Το Συμβούλιο ισχυρίστηκε ότι αποφάσεις που οι ιταλικές αρχές έλαβαν βάσει αυτής της διατάξεως, για να τροποποιήσουν τις βασικές ποσοστώσεις, αποτελούσαν το αντικείμενο ελέγχου εκ μέρους της Επιτροπής, λόγω του ότι τα σχέδια αναδιαρθρώσεως, στα οποία αναφέρονται οι τροποποιήσεις, έπρεπε να υποβληθούν για γνωμοδότηση στην Επιτροπή

πριν από την 1η Ιουλίου 1978. Κατά τη γνώμη μου, η εκφρασθείσα από το Συμβούλιο γνώμη δίδει υπερβολική εικόνα της πραγματικής καταστάσεως, διότι η γνωμοδότηση της Επιτροπής δεν δεσμεύει: βλ. άρθρο 189 της Συνθήκης. Πρέπει, όμως, εν πάση περιπτώσει να υφίσταται πραγματικό σχέδιο αναδιάρθρωσεως και, κατά την κατάρτισή του, οι συντάκτες του πρέπει να τηρούν τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και, ειδικότερα, την αρχή της αναλογικότητας.

Δεύτερον, δεν νομίζω ότι, σ' αυτό το πλαίσιο, οι προσφεύγουσες μπορούν να επικαλούνται βασίμως το δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως ιδιωτικών οικονομικών δραστηριοτήτων. Το σύστημα των ποσοτώσεων του κανονισμού 3330/74 δεν περιορίζει την παραγωγή ζάχαρης παρά μόνο κατά το ότι απαιτεί η ζάχαρη της κατηγορίας «Γ» να διατίθεται εκτός της Κοινότητας. Ως προς το ουσιώδες, ο σκοπός και τα αποτελέσματα του κανονισμού είναι ο περιορισμός της εκτάσεως του μηχανισμού στηρίξεως των τιμών, του οποίου οι παραγωγοί μπορούν να επωφελούνται, στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα της ζάχαρης. Με άλλα λόγια, το άρθρο 2, παράγραφος 2, δεν μπορεί να θίξει τα συμφέροντα των Ιταλών παραγωγών ζάχαρης ως επιχειρηματιών δρώντων σε ελεύθερη αγορά, αλλά ως δικαιούχων προστασίας δρώντων εντός κοινής αγοράς.

Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο νομίζω ότι η θέσπιση του άρθρου 2, παράγραφος 2, δεν παραβίασε τα θεμελιώδη δικαιώματα οποιουδήποτε.

Πέμπτο ερώτημα

Στην περίπτωση που το άρθρο 2, παράγραφος 2, θεωρηθεί ως έγκυρο, το *tribunale amministrativo* θέτει πέμπτο ερώτημα διατυπωμένο ως εξής:

«Περιέχουν ο κανονισμός 3331/74 ή, εν πάση περιπτώσει, το κοινοτικό δικαίο ιδιαίτερα κριτήρια προς τα οποία τα ιταλικά κρατικά όργανα οφείλουν να συμμορφούνται, για να εκτιμούν αν τα "σχέδια αναδιάρθρωσεως" που πρόκειται να θεσπίσουν ή να ευνοήσουν είναι σύμφωνα προς τα αναφερόμενα στον κανονισμό (έτσι οριζόμενα λακωνικά, χωρίς άλλες διευκρινίσεις, στο άρθρο 2, παράγραφος 2);»

Το βασικό σημείο της συζητήσεως μεταξύ των διαδίκων ήταν αν (όπως υποστήριξαν οι προσφεύγουσες) ένα «σχέδιο αναδιάρθρωσεως», κατά την έννοια αυτής της έκφρασης στο άρθρο 2, παράγραφος 2, πρέπει να είναι σχέδιο που να αφορά το σύνολο των τομέων των τεύτλων και της ζάχαρης, και δεν πρέπει να είναι απλώς σχέδιο που να αφορά μια μόνη επιχείρηση, ή αν (όπως οι άλλοι διάδικοι υποστήριξαν) η έκφραση μπορούσε επίσης να εφαρμοστεί σε σχέδιο που να αφορά μια μόνη επιχείρηση.

Τρεις λόγοι μου επιτρέπουν να σκέπτομαι ότι αυτή η τελευταία υπόθεση είναι η σωστή ερμηνεία:

- (i) Κανένα στοιχείο του κειμένου του κανονισμού 3331/74 δεν απαιτεί η εν λόγω έκφραση να ερμηνεύεται κατά την προτεινόμενη από τις προσφεύγουσες στενή έννοια ή κατά οποιοδήποτε άλλο στενό τρόπο·
- (ii) αν επρόκειτο περί σχεδίου αφορώντος το σύνολο των τομέων των τεύτλων και της ζάχαρης, θα ανέμενε κανείς η έκφραση να εκφράζεται στον ενικό παρά στον πληθυντικό αριθμό·
- (iii) αποδεικνύεται ότι η ισχύουσα εκείνη την εποχή ιταλική νομοθεσία απέβλεπε, καταρχάς, στην αναδιάρθρωση ειδικών επιχειρήσεων παρά στην αναδιάρθρωση του συνόλου των τομέων της γεωργίας ή της βιομηχανίας.

Ούτε νομίζω ότι, για να υπαγεται ένα σχέδιο αναδιαρθρώσεως στο άρθρο 2, παράγραφος 2, πρέπει να είναι σύμφωνο προς κάποιο άλλο ειδικό κριτήριο. Είμαι της γνώμης ότι πρέπει να ερμηνευθεί η επίμαχη έκφραση απλώς σύμφωνα με τη συνήθη της έννοια.

Έκτο ερώτημα

Το έκτο ερώτημα του tribunale amministrativo είναι το ακόλουθο:

«Τα όρια της εξουσίας τροποποιήσεως των "βασικών ποσοστώσεων" των επιχειρήσεων της βιομηχανίας μεταποιήσεως είναι, στην υπό εξέταση περίπτωση, αποκλειστικά τα όρια που απορρέουν από την ανάγκη εφαρμογής των προαναφερθέντων σχεδίων ή υφίστανται άλλα όρια (αυτά, για παράδειγμα, που προκύπτουν από την προστασία του δικαιώματος των επιχειρήσεων να συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους ή τα όρια του αμεταβλήτου των ποσοστώσεων που εξαντλήθηκαν κατά τη διάρκεια των προηγούμενων ζαχαρικών περιόδων, θεωρώντας, επομένως, ως ενδεχομένως υποκείμενες στην εξουσία μειώσεως αποκλειστικώς τις βασικές ποσοστώσεις για το τμήμα που δεν καλύφθηκε από την παραγωγή διαφόρων επιχειρήσεων, κ.λπ.);»

Σε ορισμένο βαθμό, απήντησα ήδη σ' αυτό το ερώτημα, όταν εξήτασα την προβληθείσα από τις προσφεύγουσες επιχειρηματολογία, κατά την οποία το άρθρο 2, παράγραφος 2, παρέχει στην Ιταλική Κυβέρνηση διακριτική εξουσία εντελώς απόλυτη και προσβάλλει το θεμελιώδες δικαίωμά τους ελεύθερης ασκήσεως οικονομικών δραστηριοτήτων.

Νομίζω ότι η εξουσία που απονέμει το άρθρο 2, παράγραφος 2, τροποποιήσεως των

βασικών ποσοστώσεων υπόκειται στους εξής περιορισμούς:

- (i) προ της ασκήσεως αυτών των εξουσιών, πρέπει να υφίσταται σχέδιο αναδιαρθρώσεως κατάλληλο και το σχέδιο αυτό να έχει υποβληθεί στην Επιτροπή για γνωμοδότηση πριν από την 1η Ιουλίου 1978·
- (ii) η εν λόγω διακριτική εξουσία δεν μπορεί να ασκηθεί παρά στο απαραίτητο μέτρο για την πραγματοποίηση αυτού του σχεδίου·
- (iii) το άρθρο 3 του κανονισμού 3331/74 απαιτεί τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα των παραγωγών τεύτλων, κατά τη χορήγηση της βασικής ποσοστώσεως σε επιχείρηση που διαθέτει περισσότερα εργοστάσια. Σαφώς προκύπτει από μία των «αιτιολογικών σκέψεων» του κανονισμού ότι αυτή η διάταξη πρέπει επίσης να εφαρμόζεται κατά την τροποποίηση των βασικών ποσοστώσεων·
- (iv) οι αρμόδιες αρχές πρέπει πάντοτε να τηρούν τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα την αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνο τα νόμιμα συμφέροντα των γεωργικών παραγωγών, αλλά και τα συμφέροντα της βιομηχανίας μεταποιήσεως·
- (v) όπως τόνισε το Συμβούλιο, αυτές οι αρχές έχουν επίσης τη γενική υποχρέωση τηρήσεως των διατάξεων της Συνθήκης, και ειδικότερα των στόχων και των αρχών της κοινής γεωργικής πολιτικής, όπως ορίζονται στο άρθρο 39.

Το tribunale θέτει ειδικώς το ερώτημα αν η διακριτική εξουσία που απονέμει το άρθρο 2, παράγραφος 2, υπόκειται σε περιορισμό, υπό την έννοια ότι δεν μπορεί να ασκείται για να μειώσει ποσοστώς την οποία η επιχείρηση για την οποία πρόκειται εξήντησε για την παραγωγή προηγούμενων ζαχαρικών περιόδων. Κατά τη γνώμη μου, η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα πρέπει να είναι αρνητική. Τάσσομαι με την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, υπό την έννοια ότι ένας τέτοιος περιορισμός θα ήταν αντίθετος προς το στόχο της μείωσης του κόστους παραγωγής, χάρη στην εφαρμογή συγχρόνων παραγωγικών μεθόδων. Αυτό θα σήμαινε ότι ποσοστώς, εξαντληθείσες κατά τη διάρκεια προηγούμενων ζαχαρικών περιόδων, δεν θα μπορούσαν να τροποποιηθούν, οσοδήποτε δαπανηρές και ανεπιτυχείς αν είναι οι εφαρμοζόμενες από την επιχείρηση για την οποία πρόκειται μέθοδοι.

Το Δικαστήριο κάλεσε τους διαδίκους να καταθέσουν γραπτές παρατηρήσεις προ της επ' ακροατηρίου συζητήσεως επί του ζητήματος αν το άρθρο 8 του κανονισμού 3331/74 θα έπρεπε να εφαρμοστεί κατ' αναλογία στις τροποποιήσεις των βασικών ποσοστώσεων, τις αντιμετωπιζόμενες δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2. Το άρθρο 8 προβλέπει διαδικασία βάσει της οποίας, όταν αντιμετωπίζονται τέτοιες τροποποιήσεις δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, ή του άρθρου 4 (παράγραφος η οποία εφαρμόζεται σε περίπτωση συγχωνεύσεως ή μεταβιβάσεως επιχειρήσεων και σε παρόμοιες περιπτώσεις), πρέπει να ζητείται η γνώμη της Επιτροπής και μπορεί να ζητηθεί από το κράτος μέλος για το οποίο πρόκειται, κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως, να τροποποιήσει το σχέδιό του ή να παραιτηθεί από αυτό. Νομίζω ότι, σχετικώς μ' αυτό το ζήτημα, αρκεί να λεχθεί ότι αρνητική απάντηση, επιμελώς αιτιολογημένη, της Επιτροπής μου φαίνεται πειστική. Κανόνας δεν πρότεινε να δοθεί καταφατική απάντηση σ' αυτό το ερώτημα.

Έβδομο ερώτημα

Το έβδομο και τελευταίο ερώτημα του tribunale amministrativo είναι διατυπωμένο ως εξής:

«Η άμμεση ισχύς του κανονισμού στην ιταλική έννομη τάξη (άρθρο 189, εδάφιο 2, της Συνθήκης) συμβιβάζεται προς διάταξη που έχει ως σκοπό να ρυθμίσει την εφαρμογή του;»

Η Διάταξη περί παραπομπής επεξηγεί ότι το πρόβλημα που απασχολεί το tribunale απορρέει από το γεγονός ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, αναθέτει στο ιταλικό κράτος τη μέριμνα να ορίσει το περιεχόμενο και τα όρια των σχεδίων αναδιαρθρώσεως. Μπορεί απ' αυτό να προκύψει ότι η δραστηριότητα του ιταλικού κράτους σφετερίζεται τομείς οι οποίοι, σύμφωνα με τη συνταγματική τάξη, ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της νομοθετικής εξουσίας. Κατά συνέπεια, μπορεί να παρίσταται ανάγκη θεσπίσεως νομοθετικών εθνικών πράξεων, για τη ρύθμιση των λαμβανόμενων από τις ιταλικές αρχές μέτρων, προς εφαρμογή του άρθρου 2, παράγραφος 2.

Μου φαίνεται πιθανόν ότι το tribunale έχει υπόψη του τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, κατά τις οποίες ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επαναλάβει σε δικό του νόμο ή να τροποποιήσει κοινοτική νομοθεσία που ισχύει άμεσα. Όμως, από τη στιγμή που μια διάταξη κοινοτικού δικαίου απονέμει σε κράτος μέλος διακριτική εξουσία, το εν λόγω κράτος έχει το δικαίωμα να θεσπίσει τις αναγκαίες πράξεις για την εφαρμογή αυτής της διατάξεως. Σε ποιο μέτρο τέτοιες νομοθετικές πράξεις είναι απαραίτητες ή σε ποιο μέτρο διοικητικές πράξεις μπορεί να επαρκούν, αυτό πρέπει να καθορισθεί σύμφωνα με την έννομη τάξη αυτού του κράτους μέλους, με ενδεχόμενη αναφορά και στο συνταγματικό του δίκαιο.

Πρόταση

Προτείνω το Δικαστήριο να απαντήσει στα υποβληθέντα από το tribunale amministrativo ερωτήματα ως εξής:

- 1) Από την εξέταση αυτών των ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3331/74.
- 2) Η έκφραση «σχέδιο αναδιαρθρώσεως» που χρησιμοποιείται σ' αυτό το άρθρο πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τη συνήθη του έννοια και χωρίς αναφορά σε κανένα ειδικό κριτήριο του κοινοτικού δικαίου. Δεν αποκλείει σχέδιο σχετικό με μία μόνο επιχείρηση.
- 3) Η διακριτική εξουσία που απονέμει το άρθρο 2, παράγραφος 2, για την τροποποίηση των βασικών ποσοτώσεων υπόκειται στους εξής περιορισμούς:
 - α) προ οποιασδήποτε ασκήσεως αυτής της εξουσίας, πρέπει να υφίσταται σχέδιο αναδιαρθρώσεως, σχετικό με τον τομέα των τεύτλων ή της ζάχαρης (ή σχετικό με τους δύο τομείς), και το σχέδιο αυτό να έχει υποβληθεί για γνωμοδότηση στην Επιτροπή πριν από την 1η Ιουλίου 1978·
 - β) η εν λόγω διακριτική εξουσία δεν μπορεί να ασκηθεί παρά εντός των αναγκαίων ορίων για την πραγματοποίηση αυτού του σχεδίου·
 - γ) κατά την άσκηση αυτής της εξουσίας, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα των παραγωγών τεύτλων·
 - δ) οι αρμόδιες αρχές πρέπει πάντοτε να τηρούν τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα δε την αρχή της αναλογικότητας·
 - ε) αυτές οι αρχές οφείλουν επίσης να τηρούν τις ρητές διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ, ειδικότερα δε τους στόχους και τις αρχές της κοινής γεωργικής πολιτικής, όπως ορίζονται στο άρθρο 39.
- 4) Η άμεση ισχύς του κανονισμού δεν απαγορεύει στην Ιταλική Δημοκρατία να θεσπίζει νομοθετικές πράξεις για την εφαρμογή του άρθρου 2, παράγραφος 2.