Ασκώντας την αρμοδιότητα αυτή, η Επιτροπή νομίμως καθόρισε, στο πλαίσιο μιας συγκυρίας χαρακτηριζόμενης από τη βούληση μειώσεως των πλεονασμάτων, αυστηρότερες ποιοτικές προδιαγραφές, μειώνοντας ταυτόχρονα την ειδική τιμή στην παρέμβαση και ορίζοντας μεγαλύτερη μείωση ακόμα και όσον αφορά ανώτερη ποιότητα αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου.

2. Η επιβαλλόμενη από το άρθρο 190 της Συνθήκης αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της σχετικής πράξεως. Πρέπει από αυτήν να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και μη επιδεχόμενο παρερμηνεία η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής από την οποία προέρχεται η επικρινόμενη πράξη ώστε να καθίσταται δυνατό στους μεν ενδιαφερομένους να λαμβάνουν γνώση της δικαιολογίας του ληφθέντος μέτρου, στο δε Δικαστήριο να ασκεί τον έλεγχό του. Δεν είναι δυνατό, ωστόσο, να απαιτείται όπως η αιτιολογία των κανονισμών εξειδικεύει τα διάφορα πραγματικά ή νομικά περιστατικά, ενίοτε λίαν πολυάριθμα και περίπλοκα, τα οποία αποτελούν το αντικείμενο των κανονισμών, εφόσον οι τελευταίοι εντάσσονται στο συστηματικό πλαίσιο του συνόλου του οποίου αποτελούν μέρος.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-27/89 *

I — Το νομικό πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης

1. *Τα μέτρα παρεμβάσεως στον τομέα των σιτηρών*

Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2727/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των σιτηρών[1], όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, κυρίως με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 1143/76[2], 1151/77[3] και 1018/84[4], θεσπίστηκε κοινοτικό σύστημα τιμών και παρεμβάσεως.

Το άρθρο 3 προβλέπει τον εκ μέρους της Κοινότητας καθορισμό, κάθε έτος, για τον μαλακό σίτο, την κριθή, τον αραβόσιτο και το σόργο, κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως και, για τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο, τιμής αναγωγής υψηλότερης της κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως ώστε να ενθαρρύνεται η παραγωγή του σιτηρού αυτού.

Το άρθρο 7 επιβάλλει στους οργανισμούς παρεμβάσεως την υποχρέωση, με την επιφύλαξη ορισμένων γενικών ποιοτικών και ποσοτικών προϋποθέσεων, να αγοράζουν στην κοινή ενιαία τιμή παρεμβάσεως τα προσφερόμενα σιτηρά, όπως ο μαλακός σίτος.

Σε συμπλήρωση αυτού του μόνιμου γενικού συστήματος υποχρεωτικής αγοράς στην τιμή παρεμβάσεως, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2727/75 προβλέπει τη δυνατότητα λήψεως *ιδιαίτερων* μέτρων παρεμβάσεως ως προς τα σιτηρά ως προς τα οποία υφίσταται, σε ορισμένες περιοχές της Κοινότητας, κίνδυνος μαζικής προσφοράς στην παρέμβαση.

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 158.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/015, σ. 95.

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 94.

4 — ΕΕ L 107, σ. 1.

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1146/76 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1976[5], που εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8, παράγραφος 3, του κανονισμού 2727/75, καθορίζει τις προϋποθέσεις για τη λήψη των ιδιαίτερων αυτών μέτρων.

Το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει επιπλέον ότι, όταν η κατάσταση στην αγορά του μαλακού σίτου αρτοποιήσιμης ποιότητας το επιβάλλει, είναι δυνατό να αποφασίζονται *ειδικά* μέτρα για το σιτηρό αυτό ώστε να ενισχύεται η ανάπτυξη της σχετικής αγοράς σε σχέση με το επίπεδο της τιμής του αναγωγής.

Δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 4, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1629/77, της 20ής Ιουλίου 1977[6], περί λεπτομερειών εφαρμογής των ειδικών μέτρων παρεμβάσεως που προορίζονται για τη συγκράτηση της αναπτύξεως της αγοράς του προς αρτοποίηση μαλακού σίτου. Με τον κανονισμό αυτό, η Επιτροπή καθόρισε, πρωτ' απ' όλα, τα κριτήρια εκτιμήσεως ενόψει των οποίων αποφασίζονται τα μέτρα. Το άρθρο 2 ορίζει ότι λαμβάνεται έτσι υπόψη:

— η κατάσταση και οι προοπτικές εξελίξεως των διαθέσιμων στην αγορά της Κοινότητος σιτηρών,

— οι προοπτικές εισαγωγής σιτηρών και εξαγωγής μαλακού σίτου,

— η εξέλιξη των τιμών του προς αρτοποίηση μαλακού σίτου στις πλέον αντιπροσωπευτικές τοποθεσίες της Κοινότητος.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ίδιου κανονισμού, με τα μέτρα που αποφασίζονται πρέπει ιδίως να προσδιορίζεται:

— η ποιότητα και ποσότητα των σχετικών σιτηρών,

— το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής και, ενδεχομένως, η διάρκεια εφαρμογής του μέτρου.

Με το άρθρο 4 εισήχθη, όπως διευκρινίζεται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, μια διαβάθμιση των ειδικών μέτρων, σε συνάρτηση με τη σοβαρότητα των εν λόγω συνθηκών, δυναμένη τελικώς να φθάσει μέχρι την αγορά του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου από τους οργανισμούς παρεμβάσεως.

Βάσει των διατάξεων αυτών, η Επιτροπή αποφάσισε τη λήψη διαφόρων ειδικών μέτρων παρεμβάσεως, ανάλογα με την κατάσταση της αγοράς, όπου οι οργανισμοί παρεμβάσεως έπρεπε να αγοράσουν τις ποσότητες αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου που προσφέρονταν από τους επιχειρηματίες εντός των ποσοτικών ορίων που καθορίζονται ενίοτε ανά κράτος μέλος[7].

Το ειδικό μέτρο που προβλέφθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 400/86 της Επιτροπής της 21ης Φεβρουαρίου 1986[8], συνίσταται στην αγορά, από τους οργανισμούς παρεμβάσεως των κρατών μελών, μαλακού σίτου αρτοποιήσιμης ποιότητας εντός των ακόλουθων ποσοτικών ορίων[9]:

5 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/015, σ. 102.

6 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 223.

7 — Βλέπε την απόφαση 80/533 (JO L 138, σ. 11), τους κανονισμούς 1403/83 (ΕΕ L 143, σ. 21), 1427/83 (ΕΕ L 145, σ. 24) και 1428/83 (ΕΕ L 145, σ. 26).

8 — ΕΕ L 45, σ. 22.

9 — Άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 400/86.

— Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας 1 000 000 τόνοι·

— Γαλλία 200 000 τόνοι·

— Ηνωμένο Βασίλειο 50 000 τόνοι·

— Ιταλία 50 000 τόνοι·

— Δανία 50 000 τόνοι·

— Βέλγιο 50 000 τόνοι·

— Κάτω Χώρες 50 000 τόνοι·

— Ελλάδα 50 000 τόνοι·

— Λουξεμβούργο 2 000 τόνοι.

Το άρθρο 3 επιβάλλει στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, όταν η συνολικώς προσφερόμενη ποσότητα υπερβαίνει την ποσότητα που προβλέπεται ανωτέρω, να καθορίσουν το ποσοστό μειώσεως που πρέπει να εφαρμοσθεί στις προσφορές που παραλαμβάνονται.

2. *Η τιμή και οι ποιοτικές προδιαγραφές του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου*

Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε, η κοινή ενιαία τιμή παρεμβάσεως και η τιμή αναγωγής του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου καθορίζονται για συγκεκριμένο τύπο ποιότητας όσον αφορά καθένα από τα σιτηρά. Αυτές οι τιμές και οι τύποι ποιότητας αποφασίζονται κατά τη διαδικασία του άρθρου 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ [10].

Η τιμή αναγωγής του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου καθορίζεται με την προσθήκη στην κοινή ενιαία τιμή παρεμβάσεως, που έχει οριστεί για το προϊόν αυτό, ποσού αντιστοιχούντος στη διαφορά μεταξύ της παραγωγής του και εκείνου της παραγωγής μη αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου [11].

Η τιμή αυτή αναγωγής καθορίζεται για τον μαλακό σίτο που πληροί τα κριτήρια του τύπου ποιότητας καθώς και τις απαιτήσεις που ισχύουν σε επίπεδο μέσης αρτοποιήσιμης ποιότητας [12] ώστε να μην ενθαρρύνεται η παραγωγή ποικιλιών μαλακού σίτου ανεπαρκούς για την αρτοποίηση ποιότητας.

Ωστόσο, τα ειδικά μέτρα παρεμβάσεως μπορεί να αφορούν ποιότητες αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου διαφορετικές από την ποιότητα για την οποία έχει καθοριστεί τιμή αναγωγής [13]. Τέτοια μέτρα μπορούν ιδίως να προβλέπονται για τον μαλακό σίτο που πληροί τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αρτοποίηση μέσω της εφαρμογής μειώσεως [14].

Στο Συμβούλιο εναπόκειται, αποφασίζοντας, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, με ειδική πλειοψηφία, ο καθορισμός των ελάχιστων απαιτήσεων για την αρτοποίηση καθώς και ο ορισμός της μέσης αρτοποιήσιμης ποιότητας, στη δε Επιτροπή εμπίπτει η επιλογή, κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως, της ακολουθητέας μεθόδου για τη διαπίστωση του αν ο μαλακός σίτος ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις αυτές ή στον ορισμό αυτό [15].

10 — Άρθρο 3, παράγραφος 6, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε.

11 — Άρθρο 3, παράγραφος 4, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε.

12 — Άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του προαναφερθέντος κανονισμού 1151/77.

13 — Άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 5 του κανονισμού 1151/77.

14 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη του προαναφερθέντος τροποποιητικού κανονισμού 1151/77.

15 — Άρθρο 4 του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 3 του κανονισμού 1151/77.

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1955/81 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 1981, περί καθορισμού των τεχνολογικών απαιτήσεων για το μαλακό σίτο που προορίζεται για αρτοποίηση[16] ορίζει, στο άρθρο του 1, ότι ο μαλακός σίτος ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις μέσης αρτοποιήσιμης ποιότητας όταν η ζύμη που προέρχεται από το σίτο αυτό δεν κολλά κατά τη διάρκεια της μηχανικής επεξεργασίας και όταν ο μαλακός σίτος παρουσιάζει τα ακόλουθα χημικά και βιοχημικά χαρακτηριστικά:

— ελάχιστη περιεκτικότητα σε πρωτεΐνες 11,5 %,

— ελάχιστο δείκτη Zélény 25,

— ελάχιστο δείκτη πτώσεως Hagberg 260.

Κατά το άρθρο 2 του προαναφερθέντος κανονισμού 1955/81, ο μαλακός σίτος ανταποκρίνεται στις ελάχιστες απαιτήσεις για την αρτοποίηση, όταν παρουσιάζει αποδεκτό βαθμό αμυλασικής δράσεως και αποδεκτή περιεκτικότητα σε πρωτεΐνες και όταν η ζύμη που προέρχεται από τον σίτο αυτό δεν κολλάει κατά τη διάρκεια της μηχανικής επεξεργασίας.

Η Επιτροπή προσδιόρισε τα χαρακτηριστικά της κατωτάτης αρτοποιήσιμης ποιότητας με τον κανονισμό της (ΕΟΚ) 2062/81, της 15ης Ιουλίου 1981[17]. Στον κανονισμό αυτό διευκρινίζεται ότι, εκτός από το ότι η ζύμη δεν πρέπει να κολλάει και επιβάλλεται να είναι επιδεκτική μηχανικής επεξεργασίας, θεωρούνται ως αποδεκτές, κατά την έννοια του άρθρου 2 του προαναφερθέντος κανονισμού 1955/81:

— η αμυλασική δράση του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου όταν ο δείκτης πτώσεως Hagberg είναι ανώτερος ή ίσος προς 180 δευτερόλεπτα,

— η περιεκτικότητα σε πρωτεΐνες όταν είναι ανώτερη ή ίση προς 10,5 %.

Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε, αν η ποιότητα του σιτηρού διαφέρει του τύπου ποιότητας για τον οποίον έχει καθοριστεί η τιμή παρεμβάσεως, τότε η ποιότητα προσαρμόζεται εφαρμόζοντας τις αυξήσεις ή μειώσεις τιμών που εμφανίζονται στον πίνακα. Το άρθρο 7, παράγραφος 5, προβλέπει ότι η ελάχιστη ποσότητα και ποιότητα που απαιτούνται για την παρέμβαση όσον αφορά κάθε σιτηρό, καθώς και οι εφαρμόσιμοι για την παρέμβαση πίνακες αυξήσεως ή μειώσεως τιμής, καθορίζονται από την Επιτροπή κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως.

Πριν από το 1981, το Συμβούλιο καθόριζε, ελλείψει δικού του ορισμού για τη μέση αρτοποιήσιμη ποιότητα, την τιμή του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου στο επίπεδο της κατωτάτης αρτοποιήσιμης ποιότητάς του[18].

Δεδομένου ότι ο ορισμός αυτός εισήχθη με τον προαναφερθέντα κανονισμό 1955/81 του Συμβουλίου, με τους κανονισμούς του Συμβουλίου 1950/81 της 13ης Ιουλίου 1981[19] και 1452/82 της 18ης Μαΐου 1982[20] με τους οποίους καθορίστηκαν, για τις περιόδους εμπορίας, αντίστοιχα, 1981/1982 και 1982/1983, οι ισχύουσες στον τομέα των σιτηρών τιμές, ορίστηκε η τιμή αναγωγής στο επίπεδο της μέσης αρτοποιήσιμης ποιότητας, ενώ σε σχετική υποσημείωση αναφέρθηκε η τιμή που έπρεπε να ισχύει για την κατώτατη ποιότητα.

Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις των κανονισμών αυτών,

16 — ΕΕ L 198, σ. 12.

17 — ΕΕ L 201, σ. 6.

18 — Βλέπε τους κανονισμούς 1152/77 (JO L 136, σ. 3), 1255/78 (JO L 156, σ. 2), 1548/79 (JO L 188, σ. 2) και 1872/80 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/029, σ. 168).

19 — ΕΕ L 198, σ. 3.

20 — ΕΕ L 164, σ. 6.

« σε περίπτωση εφαρμογής ειδικών μέτρων παρεμβάσεως για το μαλακό σίτο που πληροί τις ελάχιστες απαιτούμενες προϋποθέσεις για την αρτοποίηση, θα πρέπει να μειωθεί η τιμή αναγωγής κατ' αποκοπήν ».

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή καθόρισε, αντίστοιχα, την τιμή για την κατώτατη ποιότητα με τους κανονισμούς της 2158/81 της 29ης Ιουλίου 1981 [21], 1837/82 της 7ης Ιουλίου 1982 [22], και 1644/83 της 17ης Ιουνίου 1983 [23].

Αντιθέτως, σύμφωνα με την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 1019/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, για τον καθορισμό των τιμών στον τομέα των σιτηρών για την περίοδο εμπορίας 1984/85, οι ισχύουσες στον τομέα των σιτηρών τιμές [24] διαμορφώνονται ως εξής:

« όσον αφορά τον μαλακό σίτο, η τιμή που θα εφαρμοσθεί εάν ληφθούν ειδικά μέτρα παρέμβασης για την ελάχιστη αρτοποιήσιμη ποιότητα, δεν ενδείκνυται να καθοριστεί στα πλαίσια του παρόντος κανονισμού αλλά θα πρέπει να υπολογιστεί τη στιγμή που θα εφαρμοστούν τέτοιου είδους μέτρα ».

Εξάλλου, με τον προαναφερθέντα κανονισμό 1019/84, το Συμβούλιο έκρινε ότι

« πρέπει η συνετή πολιτική τιμών να μετατραπεί σε περιοριστική πολιτική και να εξακολουθήσει να μειώνεται σταδιακά η διαφορά μεταξύ των κοινοτικών τιμών και των τιμών των κύριων χωρών εξαγωγής· ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί με τη μείωση, για την περίοδο εμπορίας 1984/1985, των τιμών παρέμβασης και των τιμών αναγωγής... ».

Με τον κανονισμό της (ΕΟΚ) 1810/84, της 28ης Ιουνίου 1984, για την εφαρμογή ειδικού μέτρου παρέμβασης για τον μαλακό σίτο αρτοποιήσιμης ποιότητας κατά την έναρξη της περιόδου εμπορίας 1984/85 [25], η Επιτροπή θεώρησε ότι,

« σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που χαράχθηκαν στο πλαίσιο του καθορισμού των τιμών για την περίοδο εμπορίας 1984/85, πρέπει να ληφθεί υπόψη για την περίοδο εμπορίας 1984/85 διαφορά 7 % μεταξύ της τιμής μαλακού σίτου ελάχιστης ποιότητας και της κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως » [26].

Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού, οι οργανισμοί παρεμβάσεως όφειλαν να αγοράσουν ορισμένες ποσότητες μαλακού σίτου της κατωτάτης αρτοποιήσιμης ποιότητας που έχει καθοριστεί από τον προαναφερθέντα κανονισμό 2062/81. Κατά το άρθρο 2, η τιμή που έπρεπε να καταβληθεί ήταν η τιμή αναγωγής που με τον κανονισμό 1019/84 του Συμβουλίου καθορίστηκε για την περίοδο 1984/85 σε 213,14 Ecu ανά τόνο μειωμένη κατά 17,62 Ecu ανά τόνο.

Το άρθρο 4, σημείο 3, του προαναφερθέντος κανονισμού 1629/77 της Επιτροπής, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2215/84 [27] της 30ής Ιουλίου 1984, προβλέπει ότι κατά τη διάρκεια ειδικού μέτρου παρεμβάσεως υπό μορφή αγοράς για ποιότητα μαλακού αρτοποιήσιμου σίτου διαφορετική από την ποιότητα για την οποία καθορίζεται η τιμή αναγωγής, η τιμή που πρέπει να ισχύει προσαρμοσμένη, ενδεχομένως, από τις προσαυξήσεις και τις μειώσεις του άρθρου 5, παράγραφοι 3 έως 5, καθορίζεται κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως.

21 — ΕΕ L 210, σ. 32.
22 — ΕΕ L 202, σ. 28.
23 — ΕΕ L 160, σ. 42.
24 — ΕΕ L 107, σ. 4.
25 — ΕΕ L 170, σ. 33.
26 — Έβδομη αιτιολογική σκέψη του προαναφερθέντος κανονισμού 1810/84.
27 — ΕΕ L 203, σ. 20.

Δεδομένου ότι το Συμβούλιο δεν καθόρισε, για την περίοδο 1985/86, ούτε την κοινή ενιαία τιμή παρεμβάσεως για τα σιτηρά ούτε την τιμή αναγωγής του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2124/85 της 26ης Ιουλίου 1985 [28] για συντηρητικά μέτρα στον τομέα των σιτηρών εκτός από τον σκληρό σίτο.

Κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, πρέπει, ενόψει των κατευθύνσεων προς τις οποίες φάνηκε να προσανατολίζεται το Συμβούλιο, η μείωση της κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως να περιοριστεί στο 1,8 %. Το άρθρο 1 ορίζει ότι κατά την αγορά στην παρέμβαση οι οργανισμοί παρεμβάσεως των κρατών μελών ορίζουν, για τον μαλακό σίτο, το κριθάρι, το καλαμπόκι και το σόργο, τιμή ίση με την κοινή ενιαία τιμή παρεμβάσεως που έχει καθοριστεί, με τον προαναφερθέντα κανονισμό 1019/84 του Συμβουλίου, για την περίοδο 1984/85, σε 182,73 Ecu ανά τόνο. Οι τιμές αυτές προσαρμόζονται ανάλογα με τις προσαυξήσεις και τις μειώσεις που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1570/77 της Επιτροπής [29].

Τέλος, στο άρθρο 1 του προαναφερθέντος κανονισμού 400/86, καθορίστηκαν τα πρόσθετα χαρακτηριστικά του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου που οι εθνικοί οργανισμοί παρεμβάσεως όφειλαν να αγοράσουν στο πλαίσιο του ειδικού μέτρου παρεμβάσεως που θεσπίστηκε με τον κανονισμό αυτό σύμφωνα με τα άρθρα 4, παράγραφος 3, και 5 του προαναφερθέντος κανονισμού 1629/77:

« — περιεκτικότητα σε πρωτεΐνες (N x 5,7) που εκφράζεται σε ξηρά ύλη, ποσοστού ίσου ή ανώτερου του 11 %,

— δείκτη πτώσης Hagberg ίσο ή ανώτερο του 200, συμπεριλαμβανομένων των 60 δευτερολέπτων που αντιπροσωπεύουν το χρόνο προετοιμασίας (ανακίνησης),

— μάζα που λαμβάνεται από το εν λόγω σιτηρό και θεωρείται ως μη κολλώδης και ικανή να γίνει αντικείμενο επεξεργασίας με μηχανικά μέσα κατά την έννοια του άρθρου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1955/81 του Συμβουλίου ».

Κατά την όγδοη αιτιολογική σκέψη του προαναφερθέντος κανονισμού 400/86, ενόψει των προβλεπόμενων ποιοτικών προδιαγραφών, η Επιτροπή έκανε δεκτή, για την εφαρμογή του ειδικού μέτρου παρεμβάσεως, τιμή, όσον αφορά τον μαλακό σίτο της ποιότητας που ελήφθη υπόψη, ανώτερη κατά 5 % της κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως που καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 1 του προαναφερθέντος κανονισμού 2124/85 της Επιτροπής.

II — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

Το σύνολο των ποσοτήτων που οι γάλλοι παραγωγοί προσέφεραν κατ' εφαρμογήν του ειδικού μέτρου παρεμβάσεως που προβλέφθηκε στον προαναφερθέντα κανονισμό 400/86 ανήλθε σε 1 699 740 συνολικώς τόνους.

Δεδομένου ότι το ποσοτικό όριο που είχε καθοριστεί για τη Γαλλία ήταν 200 000 τόνοι, ο Office national interprofessionnel des céréales (στο εξής: ONIC) (εθνικός διεπαγγελματικός οργανισμός για τα σιτηρά) όφειλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3 του κανονισμού 400/86, να ορίσει ποσοστό μειώσεως 88,23 ισχύον για όλες τις προσφορές. Επομένως, η προσφορά κάθε οικείου γάλλου επιχειρηματία έγινε δεκτή μόνο κατά 11,77 % των προσφερθεισών απ' αυτόν ποσοτήτων.

28 — ΕΕ L 198, σ. 31.

29 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 206.

Ταυτόχρονα, οι προσφερόμενες εντός των άλλων κρατών μελών ποσότητες ώθησαν τους οργανισμούς παρεμβάσεως των εν λόγω κρατών να καθορίσουν ποσοστό μειώσεως 2,55 για τη Γερμανία και 0 για τα άλλα κράτη μέλη. Επομένως, όσον αφορά τους επιχειρηματίες των κρατών αυτών, έγινε δεκτό το σύνολο ή σχεδόν το σύνολο των προσφορών.

Δυνάμει της προαναφερθείσας απόφασης του ONIC, οι περιφερειακές υπηρεσίες του οργανισμού αυτού δέχτηκαν, με απόφαση της 19ης Μαρτίου 1986, στο πλαίσιο της ειδικής παρεμβάσεως, από τους 13 250 τόνους που είχε προσφέρει η Société coopérative de Rozay-en-Brie, Provins et environs (Scarpe), μόνο τους 1 560 τόνους αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου.

Η ποσότητα της Scarpe που έκανε δεκτή ο ONIC ενεφάνιζε τα ακόλουθα ποιοτικά χαρακτηριστικά:

— περιεκτικότητα σε πρωτεΐνες: 11,70 %,

— δείκτης ιζηματαποθέσεως Zélény: 30,

— δείκτης πτώσεως Hagberg: 322.

Η Scarpe, υποστηριζόμενη από την Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB) (γενική ένωση παραγωγών σίτου και άλλων δημητριακών) και τη Fédération française des coopératives agricoles de céréales (FFCAC) (γαλλική ομοσπονδία γεωργικών συνεταιρισμών σιτηρών), υπέβαλε ενώπιον του tribunal administratif (διοικητικό πρωτοδικείο) των Βερσαλιών αίτηση ακυρώσεως της ατομικής αποφάσεως με την οποία έγινε δεκτή η ανωτέρω ποσότητα επικαλούμενη το γεγονός ότι ο κανονισμός 400/86, βάσει του οποίου είχε εκδοθεί η βαλλόμενη ατομική απόφαση, ήταν διττώς παράνομη:

— ως προς την *ποσότητα που έγινε δεκτή*, κατά το μέτρο που ο επίδικος κανονισμός συνιστά παράβαση του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, και παραβιάζει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που έχει καθιερωθεί με τα άρθρα 7 και 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και την υποχρέωση αιτιολογήσεως που επιβάλλει το άρθρο 190 της Συνθήκης·

— ως προς την *καταβληθείσα τιμή*, ενόψει της *ποιότητας* της ποσότητας που έγινε δεκτή, κατά το μέτρο που το επίπεδο της τιμής παρεμβάσεως και οι ποιοτικές προδιαγραφές που ελήφθησαν υπόψη για τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο με τον κανονισμό 400/86 δεν ήταν σύμφωνες προς το άρθρο 3 του κανονισμού 2727/75 και προς τους εκδοθέντες για την εφαρμογή του κανονισμούς.

Κρίνοντας ότι η νομιμότητα της βαλλόμενης ατομικής αποφάσεως εξηρτάτο αναγκαστικά από το κύρος του κανονισμού 400/86, το tribunal administratif των Βερσαλιών υπέβαλε στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα ως προς το κύρος του κανονισμού 400/86 και, κατά το μέτρο που ήταν αναγκαίο για την επίλυση του σχετικού προβλήματος, ως προς το κύρος των κανονισμών 2727/75 (άρθρο 8, παράγραφος 2), 1146/76 (άρθρο 2) και 1629/77 (άρθρο 3). Το υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα έχει ως εξής:

« αν ο κανονισμός 400/86 της 21ης Φεβρουαρίου 1986 της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και οι κανονισμοί 2727/75 της 29ης Οκτωβρίου 1975 του Συμβουλίου, 1146/76 τής 17ης Μαΐου 1976 του Συμβουλίου και 1629/77 της 20ής Ιουλίου 1977 της Επιτροπής, συνιστούν παράβαση των διατάξεων των άρθρων 7, 40, παράγραφος 3, και 190 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας ».

Η απόφαση του tribunal administratif των Βερσαλιών πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 2 Φεβρουαρίου 1989.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις:

— η κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενη από την Edwige Belliard,

— το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενο από τον J. Delmoly,

— οι παρεμβαίνοντες της κύριας δίκης, εκπροσωπούμενοι από τη δικηγόρο N. Coutrelis,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον P. Hetsch.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετ' ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Ζήτησε, ωστόσο, συμπληρωματικά στοιχεία από το Συμβούλιο και την Επιτροπή καθώς και από τους παρεμβαίνοντες της κύριας δίκης οι οποίοι προσκόμισαν τα εν λόγω στοιχεία εντός των ταχθεισών προθεσμιών.

Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού διαδικασίας, το Δικαστήριο ανέθεσε, με απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 1989, την υπόθεση στο δεύτερο τμήμα.

III — Περίληψη των γραπτών παρατηρήσεων που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

1. *Όσον αφορά τα ποσοτικά όρια αγοράς στην παρέμβαση τα οποία διαφέρουν ανάλογα με το κράτος μέλος*

Η *κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας* θεωρεί ότι η έκδοση από την Επιτροπή κανονισμού για την εφαρμογή ειδικού μέτρου όσον αφορά τον μαλακό σίτο αρτοποιήσιμης ποιότητας δεν συνιστά, αυτή καθαυτή, υπέρβαση των διαχειριστικών εξουσιών που της έχουν εκχωρηθεί με τους βασικούς κανονισμούς του Συμβουλίου.

Η γαλλική κυβέρνηση επαφίεται στην κρίση του Δικαστηρίου όσον αφορά το ζήτημα αν η υιοθετηθείσα από την Επιτροπή, στον κανονισμό 400/86, ποσοτική κατανομή είναι αντικειμενικώς δικαιολογημένη και αρκούντως αιτιολογημένη.

Κατά το *Συμβούλιο*, ούτε το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού του Συμβουλίου 2727/75 ούτε το άρθρο 2 του κανονισμού 1146/76, στα οποία αναφέρεται, κατά δεύτερο λόγο, το προδικαστικό ερώτημα, επιβάλλουν ποσοτική κατανομή ανά κράτος μέλος, όπως αυτή που αποφασίστηκε από την Επιτροπή στον κανονισμό της 400/86.

Όπως προκύπτει, το άρθρο 8, παράγραφος 4, του κανονισμού 2727/75 παρέχει στην Επιτροπή την ευχέρεια να αποφασίζει το πλέον ενδεδειγμένο, ενόψει των περιστάσεων, μέτρο παρεμβάσεως, υπό τον όρο να διασφαλίζεται σε κάθε ενδιαφερόμενο ισότητα συμμετοχής και μεταχειρίσεως (βλέπε άρθρο 4 του κανονισμού 1146/76 του Συμβουλίου).

Υπό τις συνθήκες αυτές, φαίνεται ότι το προδικαστικό ερώτημα αφορά κατ' ουσίαν το

πρόβλημα αν η ποσοτική κατανομή, όπως αποφασίστηκε από την Επιτροπή, ήταν αντικειμενικά δικαιολογημένη και επαρκώς αιτιολογημένη και, πιο συγκεκριμένα, αν ο κανονισμός 400/86 πληροί τις επιβαλλόμενες από τη Συνθήκη επιταγές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της επαρκούς αιτιολογίας.

Κατά συνέπεια, το Συμβούλιο δεν θεωρεί αναγκαίο, στο στάδιο αυτό, να διατυπώσει πλέον συγκεκριμένη γνώμη ως προς το κύρος των κανονισμών του 2727/75 και 1146/76, θέμα ως προς το οποίο τέθηκε παρεμπιπτόντως ζήτημα από το εθνικό δικαστήριο. Εξάλλου, η απόφαση περί παραπομπής δεν περιλαμβάνει κανένα ουσιαστικό στοιχείο με το οποίο να τίθεται υπό αμφισβήτηση το κύρος των εν λόγω κανονισμών.

Οι *παρεμβαίνοντες της κύριας δίκης* φρονούν ότι ο κανονισμός 400/86 είναι ανίσχυρος ενόψει των άρθρων 7, 40, παράγραφος 3, και 190 της Συνθήκης ΕΟΚ καθώς και του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως έχει τροποποιηθεί.

1. Η διαφορά των ποσοστών μειώσεως ανάλογα με τα κράτη μέλη προκάλεσε μια *ανισότητα ως προς τη μεταχείριση* μεταξύ των παραγωγών αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου της Κοινότητας, ενώ οι εν λόγω παραγωγοί βρίσκονταν σε κατάσταση όχι απλώς παρόμοια, αλλά και, προκειμένου ιδίως περί των γάλλων και γερμανών παραγωγών, πανομοιότυπη: πράγματι, όταν αποφασίστηκε από την Επιτροπή το επίμαχο μέτρο, η τιμή αγοράς του μαλακού σίτου, εκφρασμένη σε ποσοστό της τιμής παρεμβάσεως, κυμαινόταν γύρω στο 103 στη Γερμανία και στο 102 στη Γαλλία.

Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, στόχος των ειδικών μέτρων παρεμβάσεως είναι η υποστήριξη της αναπτύξεως της αγοράς σίτου σε σχέση με την τιμή αναγωγής. Υπό το φως ακριβώς του στόχου αυτού, πρέπει να εξεταστεί το επίμαχο μέτρο προκειμένου να κριθεί αν αυτό είναι δικαιολογημένο από πλευράς της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων και, όπως είναι βέβαια επόμενο, το επίπεδο των τιμών αγοράς σε κάθε περιοχή της Κοινότητας είναι αυτό που αποτελεί την « κατάσταση » στην οποία πρέπει να γίνεται αναφορά για την εκτίμηση αυτή.

Επομένως, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η διαφορετική μεταχείριση της οποίας υπήρξαν θύματα οι γάλλοι παραγωγοί δεν δικαιολογούνταν ενόψει του στόχου της στηρίξεως των τιμών που πρέπει να επιδιώκεται από τα ειδικά μέτρα παρεμβάσεως για τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο.

Α contrartio, η παντελής έλλειψη προσφορών στη Μεγάλη Βρετανία και την Ιταλία, χώρες όπου οι τιμές αγοράς ήταν σαφώς υψηλότερες της τιμής παρεμβάσεως, επιβεβαιώνει την ανάλυση αυτή.

Το Δικαστήριο δέχεται τη διαφορετική μεταχείριση παρόμοιων καταστάσεων όταν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Αλλά, δεδομένου ότι η απαγόρευση των διακρίσεων αποτελεί θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου, στη δημόσια ακριβώς υπηρεσία που λαμβάνει ένα συνεπαγόμενο διαφορετική μεταχείριση μέτρο εναπόκειται η απόδειξη αυτής της « αντικειμενικής δικαιολογήσεως ».

2. Επομένως, για να επιτρέπονται τέτοια μέτρα απαιτείται « ιδιαιτέρως σαφής και πειστική *αιτιολογία* »[30]. Όμως κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει στην περίπτωση του κανονισμού 400/86, του οποίου η τρίτη αιτιολογική σκέψη δεν αποτελεί απόδειξη αλλά απλό ισχυρισμό.

30 — Βλέπε τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Capotorti στην υπόθεση 158/80, Rewe κατά Hauptzollamt Kiel, απόφαση της 7ης Ιουλίου 1981, Συλλογή 1981, σσ. 1805 και 1834.

Αφενός, ο ισχυρισμός σχετικά με τις τιμές είναι αναληθής ή, ακριβέστερα, οι διαφορές τιμών, που είναι πραγματικές, δεν μπορούν να δικαιολογήσουν τις παραχωρηθείσες σε κάθε κράτος μέλος ποσοστώσεις.

Αφετέρου, ο ισχυρισμός σχετικά με τις δυνατότητες διαθέσεως δεν στηρίζεται σε καμιά ανάλυση, έστω και συνοπτική, της αγοράς της Κοινότητας γενικώς και κάθε κράτους μέλους ειδικότερα.

Υπό τις συνθήκες αυτές, το Δικαστήριο δεν μπορεί ούτε να ασκήσει τον έλεγχό του επί του κανονισμού της Επιτροπής ούτε να ερευνήσει αν η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των παραγωγών της Κοινότητας δικαιολογούνταν αντικειμενικώς.

3. Η *κοινή οργάνωση της αγοράς* δεν επιτρέπει στην Επιτροπή τον καθορισμό ποσοτικής κατανομής μεταξύ των κρατών μελών όταν λαμβάνει ειδικά μέτρα παρεμβάσεως για τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο.

Το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε, αναφέρεται στην κατάσταση της αγοράς του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου της Κοινότητας στο σύνολό της. Εξάλλου, ο εκτελεστικός κανονισμός του Συμβουλίου 1146/76 δεν περιλαμβάνει καμιά διάταξη επιτρέπουσα εθνικές ποσοστώσεις.

Τα άρθρα 3 και 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1629/77 της Επιτροπής, στα οποία υπάρχουν οι συγκεκριμένες διατάξεις που χρησίμευσαν ως βάση του κανονισμού 400/86, δεν μπορούν να ερμηνευθούν κατά τρόπο μη σύμφωνο προς τους κανονισμούς τους Συμβουλίου των οποίων ο κανονισμός 1629/77 αποτελεί εφαρμογή και οι οποίοι δεν επιτρέπουν καμιά γεωγραφική κατανομή όσον αφορά τα εθνικά μέτρα παρεμβάσεως.

Μέτρα ερειδόμενα επί θεωρήσεων, εθνικών ή περιφερειακών, της αγοράς μπορούν να λαμβάνονται μόνο βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2727/75 και του άρθρου 1 του κανονισμού 1146/76, σχετικά με την προληπτική παρέμβαση· άρθρων των οποίων ο στόχος είναι διαφορετικός από αυτόν των ειδικών μέτρων για τον αρτοποιήσιμο σίτο. Επομένως, εκδίδοντας τον κανονισμό 400/86, με τον οποίο προβλέφθηκαν ποσοστώσεις ανά κράτος μέλος δικαιολογούμενες «από διαφορετικά επίπεδα τιμών και δυνατότητες διάθεσης ανάλογα με τα κράτη μέλη»[31], η Επιτροπή πράγματι προέβη σε καταστρατήγηση της διαδικασίας, κατά το μέτρο που όφειλε, σε μια τέτοια κατάσταση, να προσφύγει στην προληπτική παρέμβαση του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2727/75, όπως έχει τροποποιηθεί.

Ο κανονισμός 1629/77 της Επιτροπής δεν επιτρέπει, όταν λαμβάνεται ειδικό μέτρο παρεμβάσεως για ολόκληρη την Κοινότητα, τον ρητό καθορισμό ποσοστώσεων ανά κράτος μέλος. Στο άρθρο του 3 λαμβάνεται απλώς υπόψη η δυνατότητα γεωγραφικού περιορισμού του μέτρου.

Ωστόσο, σε περίπτωση που το Δικαστήριο θα έκρινε ότι ο κανονισμός 1629/77 της Επιτροπής επιτρέπει ένα μέτρο όπως το επίμαχο στην υπό κρίση υπόθεση, οι διάδικοι της κύριας δίκης ζητούν απ' αυτό να κηρύξει ανίσχυρο το άρθρο 3, δεύτερη περίπτωση, του ίδιου κανονισμού, κατά το μέτρο που επιτρέπει γεωγραφική διαφοροποίηση, μη προβλεπόμενη στο άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75 και στο άρθρο 2 του κανονισμού 1146/76.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί καταρχάς ότι το επίμαχο ειδικό μέτρο δεν πραγματοποιήθηκε μέσω ανοιχτού διαγωνισμού, οπότε οι διατάξεις του άρθρου 2 του κανονισμού 1146/76 του Συμβουλίου, περί των οποίων το αιτούν δικα-

31 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 400/86.

στήριο κάνει μνεία στο σκεπτικό της αποφάσεώς του, δεν τυγχάνουν, εν προκειμένω, εφαρμογής.

Η *αιτιολογία* του κανονισμού 400/86, ειδικότερα όσον αφορά τον καθορισμό διαφορετικών ποσοτικών ορίων αγοράς ανάλογα με τα κράτη μέλη, πληροί τις προϋποθέσεις που επιβάλλει το Δικαστήριο. Οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, από κοινού με τις γενικές διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75 και των άρθρων 2 και 3 του κανονισμού 1629/77, επιτρέπουν στους ενδιαφερομένους να γνωρίσουν, κατά τρόπο σαφή και μη επιδεχόμενο παρανοήσεως, τη δικαιολογία του ληφθέντος μέτρου και στο Δικαστήριο να ασκήσει τον σχετικό με τη νομιμότητα έλεγχό του.

Σχετικά με την προβαλλόμενη *διάκριση* μεταξύ των παραγωγών μαλακού σίτου της Κοινότητας, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα συγκεκριμένα και ειδικά μέτρα του άρθρου 8 του κανονισμού 2727/75, όπως έχει τροποποιηθεί, καλύπτουν μεθόδους παρεμβάσεως στην αγορά οι οποίες διαφέρουν τόσο ως εκ της φύσεως όσο και ως εκ της λειτουργίας τους, εξ ου και η χρησιμοποιηθείσα χωριστή ορολογία. Επομένως, οι δύο τύποι μέτρων ανταποκρίνονται κατά διαφορετικό τρόπο σε αντιτιθέμενες επιταγές και δεν μπορούν να συγχέονται.

Επίσης, η σιγή του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, όπως έχει τροποποιηθεί, ως προς το πεδίον εφαρμογής ratione loci των ειδικών μέτρων, επιτρέπει στην Επιτροπή, στην οποία εναπόκειται να αποφασίζει ως προς τη φύση και την εφαρμογή των ειδικών μέτρων, να προβαίνει σε κλιμακούμενη παρέμβαση, ανάλογα με τις αντίστοιχες ανάγκες στηρίξεως της τάδε ή δείνα αγοράς, εφόσον η κατάσταση της αγοράς του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου της Κοινότητας το απαιτεί.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 3 του κανονισμού 1629/77 επιτρέπει στην Επιτροπή τη λήψη ειδικών μέτρων εκεί όπου μια τέτοια παρέμβαση αποδεικνύεται, σύμφωνα με την εξέλιξη των τιμών, ιδιαίτερα αναγκαία. Ανάλογα με τις περιστάσεις, αυτό μπορεί να ωθήσει την Επιτροπή στη λήψη ειδικού μέτρου το οποίο να ποικίλλει ανάλογα με την αντίστοιχη κατάσταση που υφίσταται στις αγορές των κρατών μελών, ώστε τα ειδικά μέτρα παρεμβάσεως να περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο και να αποφεύγεται η πρόκληση διαταραχών σε άλλες αγορές. Ωστόσο αυτό δεν απαγορεύει στους επιχειρηματίες να προσφέρουν τα σιτηρά τους στην παρέμβαση εντός του κράτους μέλους επιλογής τους.

Επιβάλλεται να ληφθεί υπόψη η κατάσταση στην κοινοτική αγορά του προϊόντος αυτού κατά τον χρόνο που αποφασίστηκε από την Επιτροπή η λήψη του επίμαχου ειδικού μέτρου ώστε να συγκριθεί αυτό προς την εξέλιξή της κατά τους προηγούμενους μήνες. Εξάλλου, πρέπει ιδιαίτερα να υπογραμμιστεί η εξέλιξη των τιμών του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου και των δυνατοτήτων διαθέσεώς του στη γαλλική και γερμανική αγορά.

Η εξέλιξη της σχέσεως μεταξύ των τιμών που ισχύουν στην αγορά και της τιμής παρεμβάσεως αποτελεί, εφόσον πρόκειται για την εκτίμηση της καταστάσεως της κοινοτικής αγοράς σε δεδομένο χρόνο, ενόψει της θεσπίσεως ειδικού μέτρου παρεμβάσεως, το βασικό κριτήριο της αποφάσεως. Πράγματι, η σχέση αυτή ως προς την τιμή αποτελεί το αποτέλεσμα των επιλογών των επιχειρηματιών στην αγορά και εκφράζει την κατάσταση ισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζητήσεως κατά την περίοδο που λαμβάνεται υπόψη, επομένως μεταξύ των διαφόρων παραμέτρων που αναφέρονται στο άρθρο 2 του προαναφερθέντος κανονισμού 1629/77 της Επιτροπής. Ωστόσο, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι για τη σύγκριση, βάσει αυτής της σχέσεως τιμών, των διάφορων ειδικών μέτρων που ελήφθησαν μετά το 1977 πρέπει να λαμβάνονται υπόψη διάφοροι παράγοντες.

Πρέπει, καταρχάς, να υπομνησθεί ότι η αγορά σιτηρών υπέστη τις συνέπειες των πλεονασμάτων που συσσωρεύθηκαν προοδευτικά μετά τις άνευ προηγουμένου πλούσιες συγκομιδές του 1982 και 1984. Όσον αφορά τον μαλακό σίτο, η εξέλιξη μιας χαρακτηριζόμενης από πλεονάσματα καταστάσεως ώθησε την Επιτροπή, ήδη από τις αρχές της περιόδου 1983/84, να περιορίσει τον όγκο των ποσοτήτων που μπορούσαν να προσφερθούν στην παρέμβαση στο πλαίσιο των ειδικών μέτρων, ενώ η παρέμβαση ήταν, όντως, μέχρι τότε ανοιχτή, χωρίς να υφίσταται τέτοιου είδους όριο, εκτός όσον αφορά τη διάρκεια εφαρμογής του μέτρου. Επομένως, στο πλαίσιο ακριβώς του προοδευτικού ελέγχου της παραγωγής έπρεπε να γίνει αντικατάσταση του επίμαχου ειδικού μέτρου.

Ο δεύτερος παράγων που πρέπει να ληφθεί υπόψη αφορά τη διάρκεια της περιόδου κατά την οποία ελήφθη το μέτρο.

Κατ' αυτόν τον τρόπο, το επίμαχο ειδικό μέτρο υπήρξε το μόνο που θεσπίστηκε στο μέσον της περιόδου. Έτσι, με το εν λόγω μέτρο αντιμετωπιζόταν μια κατάσταση διαφορετική απ' αυτήν που υφίστατο στην αρχή ή στο τέλος της περιόδου, που είναι τα χρονικά διαστήματα κατά τα οποία ελήφθησαν όλα τα άλλα μέτρα.

Δεδομένου ότι το προβλεφθέν από τον κανονισμό 400/86 ειδικό μέτρο ελήφθη στο μέσον της περιόδου, έπρεπε να υπολογιστεί ο αντίκτυπος που αυτό θα είχε στην αγορά ώστε να αποφευχθεί η πρόκληση εκεί νέων στρεβλώσεων ικανών να κλονίσουν την ισορροπία. Ιδού ο λόγος για τον οποίον το μέτρο αυτό στηριζόταν στη συγκριτική εξέλιξη στις διάφορες αγορές, κατά τη διάρκεια των τελευταίων μηνών του 1985 και τον Ιανουάριο του 1986, της σχέσεως μεταξύ της τιμής αγοράς και της τιμής παρεμβάσεως καθώς και στην εξέλιξη των ρευμάτων των εξαγωγών κατά το ίδιο χρονικό διάστημα.

Κατά τη διάρκεια των μηνών που προηγήθηκαν της λήψεως του βαλλομένου μέτρου, οι τιμές στην αγορά του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου είχαν γενικά παρουσιάσει, μετά τον Οκτώβριο του 1985, μια αρκετά σταθερή εξέλιξη, εφόσον ήταν υψηλότερες, στα περισσότερα κράτη μέλη, της τιμής παρεμβάσεως για το προϊόν αυτό.

Ωστόσο, η ποικιλία των εθνικών καταστάσεων που καλύπτει η τάση αυτή εξηγεί τη λύση που δόθηκε με τον κανονισμό 400/86.

Πράγματι, οι τιμές στην αγορά των τριών σπουδαιότερων χωρών που παράγουν αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο — κατά σειρά Γαλλία, Ηνωμένο Βασίλειο και Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας —, καίτοι παρουσίαζαν την ίδια ανοδική τάση, βρίσκονταν σε διαφορετικά επίπεδα, καθώς οι μεταξύ τους διαφορές ήταν σημαντικές.

Από την ανάλυση των τιμών στην αγορά προκύπτει ότι η ανάγκη στηρίξεως των τιμών ήταν αισθητή μεταξύ των τριών κυριότερων χωρών που παράγουν το σχετικό προϊόν, πρωτίστως στη Γαλλία και στη Γερμανία και, μεταξύ των δύο τελευταίων αγορών, προπάντων στη δεύτερη. Η τάση, περισσότερο σταθερή απ' ό,τι στη γερμανική αγορά, των τιμών του αρτοποιήσιμου σίτου στη γαλλική αγορά εξηγείται, ιδίως, από την ευνοϊκή εξέλιξη των γαλλικών εξαγωγών μαλακού σίτου κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ Οκτωβρίου 1985 και Ιανουαρίου 1986.

Από το σύνολο των οικονομικών στοιχείων που ήταν διαθέσιμα κατά τα τέλη Ιανουαρίου 1986, συμπεριλαμβανομένων των προοπτικών διαθέσεως των προβλεπόμενων από τις εθνικές αρχές αποθεμάτων, προκύπτει ότι η κατάσταση του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου στη γαλλική και γερμανική αγορά δεν ήταν παρόμοια: παράλληλα με ένα πλεονέκτημα ως προς την τιμή άνω του 1 %, η γαλλική παραγωγή μαλακού σίτου διέθετε μια φυσική αγορά εξαγωγών που δεν μπορούσε να συγκριθεί με τις

δυνατότητες διαθέσεως του ίδιου τύπου μαλακού σίτου που παράγεται στη Γερμανία. Δεδομένου ότι, ως εκ τούτου, οι ανάγκες στηρίξεως της τιμής στην αγορά ήταν εκ των πραγμάτων διαφορετικές, ορθώς η Επιτροπή επέβαλε διαφορετικά ποσοτικά όρια — κατ' αναλογίαν των διαφόρων αναγκών στηρίξεως που υφίσταντο στην αγορά — για τις προσφορές που μπορούσαν να γίνουν δεκτές στις δύο αυτές χώρες.

2. *Όσον αφορά την τιμή αγοράς και τα τεχνολογικά χαρακτηριστικά του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου που έχουν καθοριστεί με τον κανονισμό 400/86*

Οι *παρεμβαίνοντες της κύριας δίκης* ισχυρίζονται ότι ο κανονισμός 400/86 είναι ανίσχυρος ενόψει του άρθρου 3 του κανονισμού 2727/75, όπως έχει τροποποιηθεί, σχετικά με τον καθορισμό της κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως και της τιμής αναγωγής καθώς και των εκτελεστικών κανονισμών.

Δεν προβλέπονται παρά δυο ποιότητες αρτοποιήσιμου σίτου, η μέση ποιότητα που καθορίζεται από το Συμβούλιο και η κατώτατη ποιότητα της οποίας τα χαρακτηριστικά αναφέρονται στον προαναφερθέντα κανονισμό 2062/81 της Επιτροπής και για την οποία, στο πλαίσιο των διαχειριστικών της εξουσιών, η Επιτροπή μπορεί να λαμβάνει μόνη της και ειδικά μέτρα παρεμβάσεως όσον αφορά τον καθορισμό του επιπέδου τιμών.

Βεβαίως, μπορεί να θεωρηθεί ότι η διατύπωση του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75 είναι αρκετά ευρεία ώστε να επιτρέπει στην Επιτροπή τη λήψη των ειδικών μέτρων παρεμβάσεως για διαφορετική ποιότητα που δεν είναι ούτε η μέση ούτε η κατώτατη. Αλλά σε μια τέτοια περίπτωση, η τιμή που καθορίζεται για την αγορά του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου βάσει των ειδικών μέτρων παρεμβάσεως πρέπει να ανταποκρίνεται στη λαμβανόμενη υπόψη ποιότητα. Η τιμή που ορίστηκε με τον κανονισμό 400/86, δηλαδή 188,41 Ecu ανά τόνο (κοινή ενιαία τιμή παρεμβάσεως 179,44 αυξημένη κατά 5 %), αντιστοιχεί σε μείωση 20,89 Ecu ανά τόνο σε σχέση με την « τιμή αναγωγής » 1985/86, που δεν είχε καθοριστεί από το Συμβούλιο, ενώ η Επιτροπή όφειλε, κατά τους παρεμβαίνοντες, να ορίσει 209,30 Ecu ανά τόνο, εφαρμόζοντας στην τιμή αναγωγής για το 1984/85 των 213,13 Ecu ανά τόνο την ίδια μείωση του 1,8 % με αυτή που με τον κανονισμό 2124/85 της Επιτροπής είχε οριστεί, ως συντηρητικό μέτρο, στην τιμή παρεμβάσεως για το 1985/86.

Έτσι, η προβλεφθείσα με τον κανονισμό 400/86 μείωση για τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο είναι μεγαλύτερη αυτής των 17,62 Ecu ανά τόνο που είχε οριστεί το 1984/85 με τον κανονισμό της Επιτροπής 1810/84 [25] ως μέτρο παρεμβάσεως στο επίπεδο της κατώτατης ποιότητας. Δεδομένου ότι η ποιότητα του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου που καθορίστηκε με τον κανονισμό 400/86 ήταν ανώτερη της κατώτατης αυτής ποιότητας, έπεται εξ αυτού ότι, κατά το 1985/86, η Επιτροπή προέβη τελικά, για τη στήριξη της αγοράς του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου, σε μείωση της τιμής, σε σχέση με την περίοδο 1984/85, υπερβαίνουσα το 1,8 % που είχε προαναγγείλει στον κανονισμό της 2124/85 και στηρίξει, αν όχι σε ρητή απόφαση του Συμβουλίου, τουλάχιστον στις « κατευθύνσεις προς τις οποίες αυτό φάνηκε να προσανατολίζεται ».

Η Επιτροπή, λαμβάνοντας το εισαχθέν με τον κανονισμό 400/86 μέτρο διαχειρίσεως, παρέβη όχι μόνο τον δικό της κανονισμό 2124/85, ο οποίος ίσχυε κατά τη διάρκεια της περιόδου, κατά το μέτρο που το Συμβούλιο δεν ελάμβανε το ίδιο απόφαση, αλλά, επιπλέον, υπερέβη τις εξουσίες της όσον αφορά τις τιμές οι οποίες,

25 — ΕΕ L 170, σ. 33.

ελλείψει αποφάσεως του Συμβουλίου για την περίοδο 1985/86, περιορίζονταν στην ευχέρεια λήψεως συντηρητικών μέτρων μη προδικαζόντων τις σχετικές με τις τιμές αποφάσεις του Συμβουλίου για την περίοδο 1985/86.

Εξάλλου, με τον κανονισμό της 400/86, η Επιτροπή καθόρισε την τιμή αγοράς στην ειδική παρέμβαση σε σχέση με την τιμή παρεμβάσεως, δηλαδή τιμή για σίτο ποιότητας ζωοτροφών, αυξημένη κατά ένα ποσοστό.

Η τιμή αναγωγής είναι αυτή που αποτελεί τον μοχλό του συστήματος στηρίξεως της αγοράς του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου. Επομένως, η Επιτροπή όφειλε, εν πάση περιπτώσει, να καθορίσει την τιμή αγοράς μειώνοντας την τιμή αναγωγής κατά τρόπο που να αντικατοπτρίζεται η διαφορά ποιότητας σε σχέση με τη μέση αρτοποιήσιμη ποιότητα, και αυτό ασχέτως, εξάλλου, του ύψους της μειώσεως αυτής.

Επομένως, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή παρεξέκλινε από το επιδιωχθέν από το Συμβούλιο σύστημα το οποίο είχε μείνει αμετάβλητο κατά το 1985/86, εφόσον δεν αποτελούσε μέρος των μέτρων για μια ορισμένη περίοδο αλλά διατάξεις μονίμου χαρακτήρα.

Στην πραγματικότητα, το ληφθέν από την Επιτροπή μέτρο δεν αποτελεί απλό μέτρο παρεμβάσεως σύμφωνο προς τους μηχανισμούς της κοινής οργανώσεως αγοράς, αλλά αληθινό μέτρο για τις τιμές όσον αφορά τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο, και αυτό χωρίς αναφορά σε κανένα από τα μόνιμα στοιχεία της κοινής οργανώσεως αγοράς που επιδίωξε το Συμβούλιο, δηλαδή τη μέση αρτοποιήσιμη ποιότητα, την κατώτατη αρτοποιήσιμη ποιότητα και την τιμή αναγωγής.

Όντως, η Επιτροπή αγνόησε πλήρως την ύπαρξη της τιμής αναγωγής που πρέπει να ορίζεται για μια μέση αρτοποιήσιμη ποιότητα, ενώ αυτή ακριβώς η τιμή και η ποιότητα αποτελούν την ίδια τη βάση του συστήματος παρεμβάσεως για τον αρτοποιήσιμο σίτο.

Έτσι, η Επιτροπή υπερέβη τις εξουσίες της σχετικά με τη λήψη συντηρητικών μέτρων, εξουσίες οι οποίες πρέπει να περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο για την κάλυψη του νομικού κενού που απορρέει από παράλειψη του Συμβουλίου. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή ενήργησε όντως κατά κατάχρηση εξουσίας εφόσον χρησιμοποίησε τις διαχειριστικές της εξουσίες όσον αφορά την ειδική παρέμβαση για άλλο σκοπό, δηλαδή την πραγματοποίηση αληθινής τροποποιήσεως του συστήματος τιμών και παρεμβάσεως που απορρέει από την κοινή οργάνωση αγοράς, ασκώντας τις εξουσίες του Συμβουλίου το οποίο ήταν το μόνο αρμόδιο στον τομέα αυτό.

Όπως ακριβώς και όσον αφορά την κατανομή των ποσοτήτων ανά κράτος μέλος, ούτε ως προς το σημείο αυτό ο κανονισμός 400/86 περιέχει σοβαρή αιτιολογία. Η τελευταία του αιτιολογική σκέψη δεν αποτελεί παρά ισχυρισμό που έχει επιπλέον διαψευστεί από τον ανωτέρω υπολογισμό.

IV — Απαντήσεις των διαδίκων σε ερωτήσεις του Δικαστηρίου

1. Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου σχετικά με τον λόγο ακυρώσεως που αφορά την έλλειψη νομιμότητας που οι παρεμβαίνοντες της κύριας δίκης αντλούν από την τιμή και τα τεχνολογικά χαρακτηριστικά του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου για τον οποίο γίνεται μνεία στον επίδικο κανονισμό 400/86, το *Συμβούλιο* επισημαίνει, πρώτον, ότι η εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει η Επιτροπή σύμφωνα με την εκχωρηθείσα σ' αυτήν αρμοδιότητα πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως.

Η κύρια διαφορά έχει σχέση με την τεχνική της ασκήσεως από την Επιτροπή των διαχειριστικών της εξουσιών στο πλαίσιο ενός ειδικού μέτρου παρεμβάσεως. Επομένως, στο κοινοτικό αυτό όργανο εναπόκειται να εξηγήσει τη θέση του όσον αφορά το θέμα αυτό. Εν πάση περιπτώσει, το Συμβούλιο δεν είναι σε θέση, από τεχνική άποψη, να συνεισφέρει ως εμπειρογνώμων στην ανάλυση της καταστάσεως της αγοράς κατά τη ληφθείσα υπόψη περίοδο.

Η *Επιτροπή* τονίζει ότι το Συμβούλιο την εξουσιοδότησε για τη λήψη ειδικών μέτρων παρεμβάσεως προς στήριξη της αγοράς του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου αναγνωρίζοντάς της την ευχέρεια, ανάλογα με τις παρουσιαζόμενες ανάγκες της αγοράς,

— να καθορίζει αρτοποιήσιμη ποιότητα διαφορετική από την μέση, στο επίπεδο της οποίας η στήριξη θα ήταν η πλέον αποτελεσματική ή ενδεδειγμένη, ενόψει της εξελίξεως της αγοράς και, ιδίως, αναθέτοντάς της τον καθορισμό των χημικών και βιοχημικών χαρακτηριστικών της κατώτατης αρτοποιήσιμης ποιότητας,

— και, αντίστοιχα, να καθορίζει, σε περίπτωση αγοράς από τους οργανισμούς παρεμβάσεως, τις προϋποθέσεις αγοράς και, κυρίως, την τιμή που ανταποκρίνεται στην ποιότητα για την οποία έχει, κατ' αυτόν τον τρόπο, προβλεφθεί το ειδικό μέτρο.

Η Επιτροπή απορρίπτει την επιχειρηματολογία των παρεμβαινόντων ότι ο βαλλόμενος κανονισμός δεν αποτελεί μέτρο παρεμβάσεως σύμφωνο προς τον κανονισμό 2727/75, όπως έχει τροποποιηθεί. Το άρθρο 8, παράγραφοι 2, τελευταίο εδάφιο, και 4, της παρέχουν τη δυνατότητα να θεσπίζει, κατά τη διάρκεια μιας περιόδου, ειδικά μέτρα παρεμβάσεως συνεπαγόμενα την αγορά, στην παρέμβαση, μαλακού σίτου

— αρτοποιήσιμης ποιότητας διαφορετικής από τη μέση ποιότητα και, ιδίως, κατωτάτης ποιότητας πληρούσας τις γενικές απαιτήσεις που καθορίζονται στο άρθρο 2 του προαναφερθέντος κανονισμού 1955/81.

— στην τιμή που αντιστοιχεί προς την κατ' αυτόν τον τρόπο καθορισμένη ποιότητα, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1629/77 της Επιτροπής.

Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο κανονισμός 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με τους κανονισμούς τους καλούμενους « μιας περιόδου » σχετικά με τον καθορισμό των τιμών, δεν παρέσχε στους επιχειρηματίες το δικαίωμα για μέτρο στηρίξεως σε καθορισμένη τιμή. Πράγματι, η εφαρμογή ειδικού μέτρου παρεμβάσεως δεν αποφασίζεται από την Επιτροπή παρά σε περίπτωση ανάγκης στηρίξεως της αγοράς, βάσει μεθόδου και, σε περίπτωση που θα αγοράζονταν ποσότητες με τιμή της οποίας το επίπεδο πρέπει να αποτελεί συνάρτηση της σχετικής ποιότητας και της διαπιστουμένης εξελίξεως στην αγορά.

Εκδοθείς σύμφωνα με τις αρμοδιότητες που παρασχέθηκαν από το Συμβούλιο στην Επιτροπή, ο επίδικος κανονισμός 400/86 αποτελεί απάντηση προσαρμοσμένη στη διαχείριση της αγοράς του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου κατά την περίοδο 1985/86. Όπως προκύπτει, η σύγκριση στην οποία προέβησαν οι παρεμβαίνοντες, προς απόδειξη του αντιθέτου, με την τιμή που καθορίστηκε στο πλαίσιο του εισαχθέντος με τον κανονισμό 1810/84 της Επιτροπής ειδικού μέτρου παρεμβάσεως, ουδόλως είναι πειστική.

Καταρχάς, η Επιτροπή φρονεί ότι η αναφορά των παρεμβαινόντων στη μη τήρηση της μειώσεως κατά 1,8 % που προβλέπεται από τον προαναφερθέντα κανονισμό 2124/85 ουδεμία ασκεί εν προκειμένω επιρροή. Πράγματι, αυτή η μείωση του 1,8 % αφορά μόνο την τιμή παρεμβάσεως. Ως τέτοια, η τιμή αυτή δεν

μπορεί να συγκριθεί προς την εξέλιξη της τιμής αγοράς του μαλακού σίτου αρτοποιήσιμης ποιότητας διαφορετικής από τη μέση ποιότητα που πρέπει να καθορίζεται στο πλαίσιο ειδικού μέτρου παρεμβάσεως λαμβανόμενου κατά τη διάρκεια μιας περιόδου, εφόσον μια τέτοια τιμή καθορίζεται σε συνάρτηση με τις εξελίξεις στην αγορά του σιτηρού αυτού.

Συγκεκριμένα, τόσο η αρτοποιήσιμη ποιότητα που καθορίστηκε στον κανονισμό 400/86 όσο και η πείρα που αποκτήθηκε κατά τη διάρκεια της περιόδου 1984/85 ύστερα από την έκδοση του κανονισμού 1810/84 δικαιολογούν πλήρως την τιμή που έγινε αποδεκτή με τον κανονισμό 400/86.

Ήδη με τις προτάσεις της του 1983 σχετικά με την αναδιοργάνωση της κοινής γεωργικής πολιτικής, η Επιτροπή είχε υπογραμμίσει την ανάγκη, « για την επίτευξη μιας σωστής σχέσεως ως προς τις τιμές μεταξύ των διαφόρων ποιοτήτων σίτου και για την πραγματοποίηση, κατ' αυτόν τον τρόπο, εξοικονομήσεως όσον αφορά τις δαπάνες παρεμβάσεως και εξαγωγής, ... να μειωθεί η διαφορά μεταξύ της τιμής παρεμβάσεως για τον αρτοποιήσιμο σίτο κατώτερης ποιότητας και αυτής για τον σίτο για ζωοτροφές » από 10 σε 5 % [32].

Προς τούτο, η Επιτροπή αποφάσισε να προβεί στη μείωση αυτή, η οποία είχε αναγγελθεί και ήταν, επομένως, γνωστή στους επιχειρηματίες, σε δύο στάδια, πράγμα που έγινε με τους κανονισμούς 1810/84 και 400/86. Με τον πρώτο κανονισμό έγινε δεκτή μια διαφορά 7 % μεταξύ της τιμής του μαλακού σίτου κατώτατης ποιότητας και της κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως, ενώ με τον δεύτερο κανονισμό ορίστηκε μια διαφορά 5 % μεταξύ του μαλακού σίτου της ποιότητας που είχε ληφθεί υπόψη και της τιμής παρεμβάσεως που είχε καθοριστεί με τον κανονισμό 2124/85 της Επιτροπής.

32 — Κοινή γεωργική πολιτική: προτάσεις της Επιτροπής — ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, έγγραφο COM(83) 500 τελικό της 28ης Ιουλίου 1983, σ. 24, σημείο 4.27.

Η μείωση της διαφοράς αυτής εξηγείται εύκολα. Η εφαρμογή των ειδικών μέτρων παρεμβάσεως κατέστησε σαφές ότι ο καθορισμός για τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο πολύ υψηλής τιμής παρεμβάσεως είχε προκαλέσει, λόγω του ελκυστικού της χαρακτήρα, υπερβολική αύξηση παραγωγής, ενώ λόγω της σταθερής ζητήσεως οι διαφαινόμενες αγορές ήταν περιορισμένες, και είχε ως αποτέλεσμα μαζικές προσφορές στην παρέμβαση.

Τέλος, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι το θεσπισθέν με τον κανονισμό 1810/84 ειδικό μέτρο παρεμβάσεως δεν είχε κανένα αποτέλεσμα στην αγορά. Επομένως, το προηγούμενο αυτό όχι μόνο ενίσχυσε την απόφαση της Επιτροπής να προβεί σε περαιτέρω μείωση της προαναφερθείσας διαφοράς τιμών, αλλά, επιπλέον, την ώθησε, κατά την έκδοση του κανονισμού 400/86, να τροποποιήσει την απαιτούμενη κατωτάτη αρτοποιήσιμη ποιότητα ορίζοντας αυστηρότερες ποιοτικές προδιαγραφές.

2. Όσον αφορά τα κριτήρια υπολογισμού του ποσού που αντιπροσωπεύει η διαφορά μεταξύ της αποδόσεως της παραγωγής αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου και της αποδόσεως της παραγωγής μη αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου, το *Συμβούλιο* επισημαίνει ότι ο υπολογισμός της διαφοράς αυτής γίνεται αναγκαστικώς κατ' αποκοπήν, λαμβανομένου υπόψη του μεγάλου αριθμού των σχετικών ποικιλιών σίτου.

Τα χρησιμοποιηθέντα κριτήρια είναι οι διαφορές ως προς την απόδοση και την ποιότητα των ακραίων τιμών των μαλακών σίτων για ζωοτροφές καθώς και οι διαφορές αποδόσεως και ποιότητας των ακραίων τιμών των αρτοποιήσιμων μαλακών σίτων. Οι συνθήκες παραγωγής καθώς και οι γενικές οικονομικές περιστάσεις αποτελούν επίσης παράγοντες που ελήφθησαν υπόψη. Από το 1981 έως το 1985, η διαφορά τιμής που έγινε δεκτή ήταν 16,60 %.

3. Κατόπιν αιτήματος του Δικαστηρίου, το *Συμβούλιο* ανέφερε την κοινή ενιαία τιμή παρεμβάσεως για τον μαλακό σίτο καθώς και την τιμή αναγωγής για τον μαλακό σίτο που είχαν καθοριστεί για κάθε μια από τις περιόδους εμπορίας μεταξύ 1980/81 και 1984/85.

Όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις των ετήσιων κανονισμών του Συμβουλίου για τον καθορισμό των τιμών, η τιμή παρεμβάσεως καθώς και η τιμή αναγωγής για τον αρτοποιήσιμο μαλακό σίτο καθορίζονται « κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ευνοούν την ισορροπία μεταξύ των διαφόρων τομέων της παραγωγής σε συνάρτηση με τις πραγματικές ανάγκες της αγοράς » [33].

Όσον αφορά, ειδικότερα, την τιμή αναγωγής, η διαφορά μεταξύ της παραγωγής μέσου αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου και της παραγωγής μη αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου λαμβάνεται υπόψη ώστε να ενθαρρύνεται η παραγωγή μαλακού σίτου καλής αρτοποιήσιμης ποιότητας.

4. Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου σχετικά με τη διάταξη με την οποία εξουσιοδοτείται η Επιτροπή να διασαφηνίσει τις ελάχιστες προϋποθέσεις που απαιτούνται για τον προς αρτοποίηση μαλακό σίτο στον κανονισμό της 2062/81, η *Επιτροπή* τονίζει ότι οι ελάχιστες αυτές προϋποθέσεις καθορίστηκαν, κατά γενικό τρόπο, με το άρθρο 2 του κανονισμού 1955/81 του Συμβουλίου. Μέχρι την έκδοση του τελευταίου αυτού κανονισμού, το Συμβούλιο καθόριζε μόνο του τις προϋποθέσεις αυτές, ενώ η Επιτροπή διευκρίνιζε, ενδεχομένως, τα βιοχημικά χαρακτηριστικά [34]. Σύμφωνα με το άρθρο 4, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2727/75, η Επιτροπή θέσπισε, με τον κανονισμό 2062/81, τη μέθοδο που πρέπει να ακολουθείται για να διαπιστώνεται αν ο μαλακός σίτος πληροί τις καθορισμένες κατ' αυτόν τον τρόπο από το Συμβούλιο ελάχιστες προϋποθέσεις.

5. Όσον αφορά τα κριτήρια υπολογισμού και το ύψος των διαφόρων τιμών αγοράς στην ειδική παρέμβαση, που έχουν καθοριστεί από την Επιτροπή κατά τη διαδικασία των επιτροπών διαχειρίσεως για τις λοιπές, εκτός απ' αυτήν για την οποία έχει καθοριστεί η τιμή αναγωγής, ποιότητες του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου, η *Επιτροπή* υπογραμμίζει ότι η καθορισμένη με τον κανονισμό 400/86 τιμή αγοράς πληροί τις κατευθυντήριες γραμμές που έχουν χαραχθεί με την πρόταση του 1983 περί αναδιοργανώσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής καθώς και τις σχετικές με τις τιμές προτάσεις προς το Συμβούλιο για την περίοδο 1983/84.

Εξάλλου, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η τιμή αγοράς της κατώτατης ποιότητας ανέκαθεν υπολογιζόταν σε σχέση με το επίπεδο της κοινής ενιαίας τιμής παρεμβάσεως, έστω και αν είχε ρητώς καθοριστεί μέσω μειώσεως εφαρμοζόμενης στην τιμή αναγωγής της μέσης ποιότητας. Η μέθοδος αυτή υπολογισμού ανταποκρινόταν στην εκ μέρους της Επιτροπής εκτίμηση, ενόψει των τιμών στην αγορά, της διαφοράς τιμών που συνδεόταν με τη διαφορά ποιοτικής αξίας που υφίστατο μεταξύ του αρτοποιήσιμου μαλακού σίτου και του μη αρτοποιήσιμου σίτου.

6. Όσον αφορά την τιμή που θα έπρεπε να καθορισθεί κατά νόμο από το άρθρο 2 του επίδικου κανονισμού 400/86, *οι παρεμβαίνοντες της κύριας δίκης* διευκρινίζουν ότι, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 2124/85 και βάσει των τιμών που είχαν καθοριστεί κατά την περίοδο 1984/85, η ειδική παρέμβαση όσον αφορά την κατώτατη αρτοποιήσιμη ποιότητα κατά το 1985/86 έπρεπε να πραγματοποιηθεί στο επίπεδο της τιμής αναγωγής κατά το 1984/85 μειωμένη κατά 1,8 % μείον 17,62 Ecu ανά τόνο ίση προς τη διαφορά μεταξύ της μέσης αρτοποιήσιμης ποιότητας (τιμή αναγωγής) και της κατώτατης αρτοποιήσιμης ποιότητας. Επομένως, η παρέμβαση για σίτο κατώτατης αρτοποιήσιμης ποιότητας έπρεπε να πραγματοποιηθεί στην ακόλουθη τιμή (Ecu ανά τόνο):

33 — Βλέπε δεύτερη αιτιολογική σκέψη του προαναφερθέντος κανονισμού 1950/81.

34 — Βλέπε τους κανονισμούς 1256/78 του Συμβουλίου (JO L 156, σ. 4) και 1387/78 της Επιτροπής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 173).

— τιμή αναγωγής 1984/85	213,13
— μείον 1,8 % (κανονισμός 2124/85)	— 3,83
— τιμή αναγωγής 1985/86	= 209,30
— μείωση όσον αφορά την κατώτατη ποιότητα	— 17,62
— τιμή ειδικής παρεμβάσεως για κατώτατη ποιότητα 1985/86	= 191,68

Ο σίτος, όμως, που προσφέρθηκε στην ειδική παρέμβαση κατά την περίοδο 1985/86 ήταν ανώτερης ποιότητας, εφόσον ο κανονισμός 400/86 απαιτούσε ποσοστό πρωτεϊνών 11 % και χρόνο πτώσεως Hagberg 200. Επομένως, έπρεπε να καταβληθεί γι' αυτόν τιμή υψηλότερη αυτής της κατώτατης ποιότητας.

Είναι δύσκολο να υπολογιστεί με ακρίβεια η τιμή που αντιστοιχεί στη ποιότητα αυτή, αλλά, ενόψει των στοιχείων που λαμβάνονται συνήθως υπόψη στο εμπόριο, μπορεί να ληφθεί ως βάση το ποσοστό πρωτεϊνών (2 % της τιμής για 0,5 % διαφορά πρωτεϊνών σε σχέση με την απαιτούμενη ποιότητα).

Επ' αυτής της βάσεως, η τιμή που έπρεπε να γίνει δεκτή για την περίοδο 1985/86 έπρεπε να είναι η ανωτέρω υπολογισθείσα για την ελάχιστη ποιότητα τιμή αυξημένη κατά 2 %, δηλαδή:

191,68 + 2 % = 195,51 Ecu ανά τόνο.

Η Επιτροπή δέχθηκε το ποσοστό πρωτεϊνών ως κριτήριο επιτρέπον τον υπολογισμό της τιμής του μαλακού σίτου, εφόσον, με τον κανονισμό της 2135/86[35], της 8ης Ιουλίου 1986, που τροποποίησε τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1570/77 περί των προσαυξήσεων και μειώσεων που εφαρμόζονται κατά την παρέμβαση στον τομέα των σιτηρών, καθόρισε μείωση 1 % για ποσοστό 0,5 % πρωτεϊνών κατώτερο αυτού του τύπου ποιότητας.

Επί της τελευταίας αυτής βάσεως, η τιμή στην ειδική παρέμβαση που έπρεπε να καθοριστεί στο άρθρο 2 του κανονισμού 400/86 είναι η τιμή για την κατώτατη ποιότητα αυξημένη κατά 1 %, ήτοι:

191,68 + 1 % = 193,60 Ecu ανά τόνο.

T. F. O'Higgins
εισηγητής δικαστής

35 — ΕΕ L 187, σ. 26.