ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ HENRI MAYRAS της 24ης Ιανουαρίου 1980 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Επιτρέψτε μου να υποβάλω προτάσεις συγχρόνως επί των υποθέσεων 72 και 73/79, οι οποίες θέτουν ζητήματα, τα οποία στην πλειονότητά τους έχουν στενή συνάφεια.

Ζητώ, εξάλλου, συγγνώμη διότι πρέπει να προβώ σε ξηρές αναπτύξεις τεχνικής και οικονομικής φύσεως, οι οποίες όμως είναι απαραίτητες για την καλύτερη κατανόηση των υποθέσεων.

I — Στις 6 Μαρτίου 1979, κατά την προφορική διαδικασία της υποθέσεως ICAP, επί της οποίας εκδώσατε την απόφαση της 28ης του ίδιου μήνα, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής εξέθεσε ότι το όργανο αυτό είχε αποφασίσει, περί τα τέλη του μηνός Ιανουαρίου 1979, να ασκήσει προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης για δύο χωριστές παραβάσεις της Ιταλικής Δημοκρατίας των υποχρεώσεων που υπέχει δυνάμει της Συνθήκης.

Πρώτον, η Επιτροπή έκρινε ότι το κράτος αυτό παρέβη το άρθρο 95 της Συνθήκης, υποβάλλοντας την εισαγόμενη ζάχαρη και την ζάχαρη εθνικής παραγωγής σε φόρο υπέρ τρίτων (sovraprezzo) που θεσπίστηκε στο πλαίσιο της ιταλικής ρυθμίσεως της εμπορίας της ζάχαρης, δεδομένου ότι το προϊόν του φόρου αυτού που επιβλήθηκε υπέρ του ταμείου αντισταθμίσεως της ζάχαρης (Cassa Conguaglio Zucchero) χρησιμοποιήθηκε, εις βάρος της ζάχαρης που εισήγετο από τα λοιπά κράτη μέλη, για τη μείωση των επιβαρύνσεων που φέρει το εθνικό προϊόν.

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι πριν από πέντε χρόνια είχε κινήσει, με έγγραφο της 4ης Δεκεμβρίου 1974 (αριθ. 74/31908), διαδικασία παραβάσεως κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας λόγω παραβάσεως του άρθρου 95 της Συνθήκης, την οποία συνιστούσε, κατά την άποψή της, το σύστημα του sovraprezzo, που θεσπίστηκε με την απόφαση (provvedimento) της διυπουργικής επιτροπής τιμών (CIP) 1195 της 22ας Ιουνίου 1968 για τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων που επέτρεψε το άρθρο 34 του κανονισμού του Συμβουλίου 1009/67, της 18ης Δεκεμβρίου 1967, ο οποίος αποτελεί τον πρώτο κανονισμό περί οργανώσεως κοινής αγοράς στον τομέα της ζάχαρης. Μετά την έναρξη της ισχύος, από 1ης Ιουλίου 1985, του άρθρου 38 του κανονισμού 3330/74, που αντικατέστησε τον κανονισμό 1009/67, αυτό το sovraprezzo καθορίστηκε, για την περίοδο εμπορίας 1975-1976 σε 5 600 ιταλικές λίρες ανά 100 χιλιόγραμμα ζάχαρης με την απόφαση της CIP 14/1975, σημείο 5, και για την

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

περίοδο εμπορίας 1976-1977 σε 7 000 ιταλικές λίρες ανά 100 χιλιόγραμμα με την απόφαση της CIP 20/1976, σημείο 4.

Όσον αφορά τη δεύτερη παράβαση, η Επιτροπή θεώρησε ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 3330/74 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1974, περί κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα της ζάχαρης, χορηγώντας στους εθνικούς παραγωγούς ορισμένες ενισχύσεις ανώτερες από εκείνες που επέτρεπε η κοινοτική ρύθμιση.

Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής προσέθεσε ότι το Δικαστήριο θα επιλαμβανόταν των δύο αυτών παραβάσεων πριν από το Πάσχα 1979.

Τελικά όμως αυτό έγινε, καθόσον αφορά την πρώτη παράβαση, με την προσφυγή 73/79, που πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία στις 2 Μαΐου, και καθόσον αφορά τη δεύτερη παράβαση, με την προσφυγή 72/79, η οποία πρωτοκολλήθηκε την ίδια ημέρα.

II — Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής δήλωσε τότε ότι οι υπηρεσίες αυτού του οργάνου επεξεργάζονταν, για το τέλος του μηνός Απριλίου 1979, το κείμενο της αποφάσεως που προβλέπεται από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης που αφορά τον τρόπο χρηματοδότησης των ενισχύσεων προσαρμογής, που επιτρέπονται από το άρθρο 38 του κανονισμού 3330/74, καθώς και ορισμένες ενισχύσεις χορηγούμενες από την Ιταλική Κυβέρνηση για τη ζάχαρη που θα παρήγετο πέραν της βασικής ποσότητας που είχε χορηγηθεί στην Ιταλία (1 400 000 τόνοι λευκής ζάχαρης) για την περίοδο εμπορίας 1978-1979.

Υπενθυμίζω ότι, κατά παρέκκλιση από τα άρθρα 92 έως 94 της Συνθήκης, που άρχισαν να ισχύουν για τον τομέα της ζάχαρης με το άρθρο 36 του κανονισμού 1009/67, κατόπιν δε με το άρθρο 41 του κανονισμού 3330/74, το άρθρο 38 του τελευταίου αυτού κανονισμού, που επείχε τη θέση του άρθρου 34 του προηγουμένου κανονισμού, επέτρεψε προσωρινά για πέντε περιόδους εμπορίας τη χορήγηση ενισχύσεων προσαρμογής ποσού 5,9 λογιστικών μονάδων ανά τόνο ζαχαροτεύτλων της εθνικής παραγωγής, περιεκτικότητας σε ζάχαρη 16%. Το σημείο 3 της απόφασης της CIP 18/1975 τροποποίησε το ποσό αυτό σε 5 056,30 λίρες ανά τόνο, εξαντλώντας έτσι, κατά την Επιτροπή, την εξουσιοδότηση που είχε χορηγηθεί στην Ιταλική Δημοκρατία.

Το ποσό των ενισχύσεων αυτών ανήλθε σε 9,9 λογιστικές μονάδες ανά τόνο ζαχαροτεύτλων για την περίοδο εμπορίας 1976-1977, δυνάμει του κανονισμού του Συμβουλίου 1487/76, της 22ας Ιουνίου 1976. Εξάλλου, κατά την ίδια αυτή περίοδο εμπορίας, η Ιταλική Δημοκρατία εξουσιοδοτήθηκε να χορηγήσει, για την περίοδο αυτή, συμπληρωματική ενίσχυση στην παραγωγή. Η ενίσχυση αυτή αφορούσε την ποσότητα λευκής ζάχαρης, η οποία χωρίς να υπερβαίνει την ανωτάτη ποσόστωση, έφθασε μέχρι του ορίου των 100 000 τόνων.

Το ανώτατο αυτό όριο ανήλθε σε 170 000 τόνους με το άρθρο 5 του κανονισμού του Συμβουλίου 110/77, της 17ης Μαΐου 1977. Πάντως, στην περίπτωση που η ολική παραγωγή θα υπερέβαινε τους 1 400 000 τόνους λευκής ζάχαρης, η Ιταλική Δημοκρατία εξουσιοδοτήθηκε να χορηγήσει το ανώτατο ποσό των 106 620 000 λογιστικών μονάδων για το σύνολο της παραγωγής που επιτεύχθηκε επί του εδάφους της κατά το διάστημα αυτής της περιόδου εμπορίας. Τέλος, για την περίοδο εμπορίας 1978-1979, το άρθρο 2 του κανονισμού του Συμβουλίου 1396/78, της 20ής Ιουνίου 1978, ανέβασε το ποσό της ενισχύσεως σε 11 λογιστι-

κές μονάδες, τμήμα του οποίου μπορούσε να χορηγηθεί στη βιομηχανία επεξεργασίας για την ποσότητα ζαχαροτεύτλων που χρησιμοποιήθηκαν για την παραγωγή 1 400 000 τόνων λευκής ζάχαρης.

Η χρήση από την Ιταλία των διαφόρων αυτών εξουσιοδοτήσεων είχε προκαλέσει, πριν ασκήσει η Επιτροπή τις παρούσες προσφυγές, τις ακόλουθες αντιδράσεις εκ μέρους της Επιτροπής.

1. Με ανακοίνωση σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της Συνθήκης, προς τους ενδιαφερομένους, πλην των κρατών μελών, δημοσιευθείσα στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις 17 Δεκεμβρίου 1975, η Επιτροπή γνώρισε ότι κίνησε (με το έγγραφο S/75/32772, της 3ης Δεκεμβρίου 1975) τη διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ως προς το σημείο 4 της αποφάσεως 18/1975 και ως προς το σημείο 5, περίπτωση δ, της αποφάσεως 19/1975 της διυπουργικής επιτροπής τιμών.

Πέραν των ενισχύσεων που χορηγούνται κατ' εφαρμογή του άρθρου 38 του κανονισμού 3330/74, τα μέτρα αυτά προέβλεπαν αντιστοίχως:

— τη χορήγηση στους παραγωγούς ζαχαροτεύτλων ενισχύσεως 3 165,11 λιρών ανά τόνο ζαχαροτεύτλων περιεκτικότητας σε ζάχαρη 16%·

— τη χορήγηση στη βιομηχανία επεξεργασίας ενισχύσεως 2 156,30 λιρών ανά 100 κιλά λευκής ζάχαρης παραχθείσας στην Ιταλία.

Όπως εξέθετε λεπτομερώς στο έγγραφο της 3ης Δεκεμβρίου παρελθόντος έτους, η Επιτροπή έκρινε ότι τα μέτρα αυτά θεσπίστηκαν χωρίς προηγούμενη γνωστοποίηση, αντίθετα προς το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Οι ενισχύσεις που θέσπιζαν τα μέτρα αυτά, συμπληρώνοντας τις ενισχύσεις που προβλέπονταν στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των αγορών της ζάχαρης, είχαν άμεση επίδραση επί του κόστους παραγωγής· ενέπιπταν, επομένως, στο άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, χωρίς να μπορούν να τύχουν των εξαιρέσεων που προβλέπουν οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου αυτού.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κάλεσε όλους τους ενδιαφερόμενους πλην των κρατών μελών να της υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του θέματος των προαναφερθεισών ενισχύσεων εντός προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων από της ημέρας δημοσιεύσεως αυτής της ανακοινώσεως.

Ενόψει της αυξήσεως, κατά την περίοδο εμπορίας 1976-1977, από 5,9 σε 9,9 λογιστικές μονάδες των ενισχύσεων προσαρμογής που έχουν επιτραπεί με το άρθρο 4 του κανονισμού του Συμβουλίου της 22ας Ιουνίου 1976, η Επιτροπή [με το έγγραφο SG(77) D/3552 της 23ης Μαρτίου 1977] έκλεισε τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, την οποία είχε κινήσει για τις πιο πάνω ενισχύσεις.

2. Με ανακοίνωση που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 1ης Απριλίου 1977, η Επιτροπή έκανε γνωστό ότι κίνησε [με το ίδιο έγγραφο SG(77) D/3552 της 23ης Μαρτίου 1977] τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2, ως προς τα ακόλουθα ιταλικά μέτρα:

α) Το σημείο 3 της απόφασης της CIP 23/1976 της 1ης Οκτωβρίου 1976, το σημείο 5, περίπτωση β, της απόφασης της CIP 24/1976 της ίδιας ημερομηνίας και το ση-

μείο 5, περίπτωση στ, της ίδιας απόφασης, που έκαναν χρήση της εξουσιοδοτήσεως του Συμβουλίου, καθορίζοντας ως εξής τα ποσά που θα χορηγούνταν για την περίοδο εμπορίας 1976-1977:

— 6 132,30 λίρες (δηλαδή 6,3679 λογιστικές μονάδες) ανά τόνο ζαχαροτεύτλων περιεκτικότητας σε ζάχαρη 16%, που χρησιμοποιήθηκαν για την παρασκευή 1 330 000 τόνων λευκής ζάχαρης (δηλαδή η βασική ποσότητα που χορηγήθηκε στην Ιταλία με το άρθρο 38, παράγραφος 2 α, του κανονισμού 3330/74, αυξημένη κατά 100 000 τόνους)· πράγματι, το ποσό αυτό μειώθηκε σε 5 832,30 λίρες (δηλαδή 6,0564 λογιστικές μονάδες) με μια συνεισφορά 300 λιρών, που χρησιμοποιήθηκε για τη χρηματοδότηση των συμπληρωματικών ενισχύσεων για τις οποίες θα γίνει λόγος πιο κάτω·

— 2 706,06 λίρες ανά 100 κιλά λευκής ζάχαρης, μέσα στο ίδιο ποσοτικό όριο, δηλαδή 3,5321 λογιστικές μονάδες ανά τόνο ισοτίμου ζαχαροτεύτλων.

Το σύνολο ανερχόμενο σε 6 132,30 λίρες (6,3679 λογιστικές μονάδες) και 2 706,06 λίρες (3,5321 λογιστικές μονάδες) αντιστοιχεί σε 9,9 λογιστικές μονάδες ανά τόνο ζαχαροτεύτλων, δηλαδή το ποσό που επέτρεψε το άρθρο 38, παράγραφος 2 α, πρώτο εδάφιο. Το προαναφερθέν έγγραφο, που απηύθυνε η Επιτροπή στην Ιταλική Κυβέρνηση στις 23 Μαρτίου 1977, εξηγεί ότι, λόγω της συνεισφοράς των 300 λιρών επί των παραγωγών ζαχαροτεύτλων (που προβλέφθηκε με την διεπαγγελματική συμφωνία η οποία συνήφθη μεταξύ των βιομηχάνων ζάχαρης και των παραγωγών ζαχαροτεύλτων για την περίοδο εμπορίας 1976-1977), η ενίσχυση που καταβλήθηκε στους παραγωγούς ζαχαροτεύτλων μειώθηκε σε 6,0564 λογιστικές μονάδες, πράγμα που, άμα προστεθεί και η ενίσχυση προς τους βιομηχάνους από 3,5321 λογιστικές μονάδες, μείωνε το σύνολο σε 9,5885 λογιστικές μονάδες. Η εξουσιοδότηση του άρθρου 38, παράγραφος 2 α, πρώτο εδάφιο, εξαντλήθηκε όσον αφορά τον καθορισμό ανωτάτου ποσού ενισχύσεων, όχι όμως όσον αφορά τον καθορισμό ανωτάτου χρηματοδοτικού ορίου. Οι ενισχύσεις αυτές επιτράπηκαν ασφαλώς, καταρχήν, από το άρθρο 38, παράγραφος 2 α, του κανονισμού 3330/74, όπως συμπληρώθηκε με τον κανονισμό 1487/76, αλλά η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά κατά το γράμμα του άρθρου 92 της Συνθήκης λόγω του τρόπου χρηματοδοτήσεώς τους, που έγινε με την επιβολή του sovraprezzo, ο οποίος έπληττε τη ζάχαρη που διετίθετο στο εμπόριο στην Ιταλία, είτε επρόκειτο για ζάχαρη εθνικής παραγωγής είτε για ζάχαρη εισαγόμενη από άλλα κράτη μέλη·

— ποσό ίσο προς την εισφορά λόγω παραγωγής, που πιθανώς καθορίζεται σε 9 λογιστικές μονάδες ανά 100 κιλά, για τους προαναφερθέντες 100 000 τόνους λευκής ζάχαρης.

β) Η Επιτροπή γνωστοποίησε επίσης με την ίδια ανακοίνωση ότι κίνησε (με το προαναφερθέν έγγραφο προς την Ιταλική Κυβέρνηση της 23ης Μαρτίου 1977) τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2 της Συνθήκης σε σχέση με το σημείο 4 της απόφασης της CIP 23/1976, με το σημείο 6, περίπτωση β, της απόφασης της CIP 24/1976 και του σημείου 6, περίπτωση γ, της ίδιας απόφασης, που προέβλεπαν αντίστοιχα τις ακόλουθες συμπληρωματικές ενισχύσεις:

— 4 640 λίρες ανά 100 τόνους λευκής ζάχαρης (δηλαδή 6,0564 λογιστικές μονάδες ανά τόνο ζαχαροτεύτλων) για τις ποσότητες ζαχαροτεύτλων που αντιστοιχούν στις ποσότητες της ζάχαρης της ποσοστώσεως Β, οι οποίες παρήχθησαν πέραν του ανωτάτου ορίου των 100 000 τόνων που επέτρεψε το άρθρο 38, παράγραφος 2 α, του κανονισμού 3330/74.

(Πρόκειται πράγματι, όπως διευκρινίζει το έγγραφο που απευθύνθηκε στην Ιταλική Κυβέρνηση, για 242 227 τόνους ζάχαρης,

ποσότητα που υπερέβαινε το προαναφερθέν ανώτατο όριο, καίτοι περιλαμβανόταν στο ανώτατο ποσοστό. Η ενίσχυση αυτή έπρεπε να καταβληθεί στους παραγωγούς ζαχαροτεύτλων πριν από τις 20 Δεκεμβρίου 1976 μέσω των βιομηχάνων ζάχαρης·)

— 5 681,70 λίρες (δηλαδή 5,9 λογιστικές μονάδες) ανά τόνο ζαχαροτεύτλων, περιεκτικότητας σε ζάχαρη 16%, που χρησιμοποιήθηκαν για την παρασκευή λευκής ζάχαρης, η οποία μεταφέρθηκε στις επόμενες περιόδους εμπορίας (πρόκειται για 30 345 τόνους ζάχαρης), ποσό που συμπληρώθηκε με την καταβολή 119,82 λιρών (διαφορά μεταξύ 6 0564 και 5,9 λογιστικών μονάδων) ανά 100 κιλά ζάχαρης, πάντοτε υπέρ των παραγωγών ζαχαροτεύτλων που χρησιμοποιήθηκαν για την παρασκευή αυτής της ζάχαρης· η καταβολή αυτή αντιστοιχούσε στο προϊόν της προαναφερθείσας συνεισφοράς των 300 λιρών. Συνολικά, το ποσό που χορηγήθηκε γι' αυτό το λόγο ανήρχετο, όπως και το προηγούμενο, σε 6,0564 λογιστικές μονάδες·

— απόδοση, μέσω των βιομηχάνων ζάχαρης, στους παραγωγούς ζαχαροτεύτλων του τμήματος της εισφοράς λόγω παραγωγής, δηλαδή 60%, που παρέμεινε καταρχήν εις βάρος των παραγωγών ζαχαροτεύτλων, για τις ποσότητες ζαχαροτεύτλων που αντιστοιχούν στις ποσότητες ζάχαρης της ποσόστωσης Β, οι οποίες παρήχθησαν πέραν του ανωτάτου ορίου των 100 000 τόνων που επέτρεψε το άρθρο 38, παράγραφος 2 α, του κανονισμού 3330/74.

Η Επιτροπή έκρινε ότι μολονότι δεν υπερέβαιναν ούτε στο ποσό τους ανά μονάδα ούτε στο συνολικό ποσό τους τα κεφάλαια που τους είχαν αφιερωθεί, το ανώτατο χρηματοδοτικό ποσό που καθορίστηκε με το άρθρο 38, παράγραφος 2 α, του κανονισμού 3330/74, οι συμπληρωματικές αυτές ενισχύσεις ωφελούσαν τις ποσότητες ζαχαροτεύτλων και ζάχαρης που υπερέβαιναν τα ανώτατα όρια που είχαν καθοριστεί από το άρθρο αυτό· η Επιτροπή γνώρισε λοιπόν ότι κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, όχι μόνο κατά το μέτρο που οι ενισχύσεις αυτές χρηματοδοτούνταν από το προϊόν του sovraprezzo, αλλά επίσης κι όσον αφορά την ίδια την αρχή τους. Όπως και στην προηγούμενη περίπτωση, κάλεσε όλους τους ενδιαφερόμενους να της υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του θέματος του συνόλου των επιτιμωμένων ενισχύσεων υπό το πρίσμα του τρόπου χρηματοδοτήσεώς τους και, όσον αφορά τις συμπληρωματικές ενισχύσεις, επί του θέματος της δικαιολογήσεώς τους εντός προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων από την 1η Απριλίου 1977.

γ) Πρέπει, τέλος, να μνημονευθούν άλλες δύο ενισχύσεις, οι οποίες δεν αναφέρθηκαν στην κοινοποίηση στην Επίσημη Εφημερίδα, αλλά οι οποίες αποτέλεσαν επίσης αντικείμενο του περίφημου εγγράφου της 23ης Μαρτίου 1977 που απευθύνθηκε στην Ιταλική Κυβέρνηση:

— δυνάμει του σημείου 6, περίπτωση α, της απόφασης της CIP 24/1976, καταβολή, για λογαριασμό των παραγωγών ζαχαροτεύτλων, στους βιομηχάνους που παρήγαγαν ποσότητες ζάχαρης οι οποίες μεταφέρθηκαν στις επόμενες περιόδους εμπορίας, που αντιστοιχεί προς το 60% του μηνιαίου ποσού που καθορίστηκε από την κοινοτική ρύθμιση δυνάμει του συστήματος αντισταθμίσεως των εξόδων αποθεματοποίησης·

— δυνάμει του σημείου 5, περίπτωση ε, της ίδιας απόφασης, καταβολή στους βιομηχάνους ζάχαρης, για όλη την εθνική παραγωγή, ποσού καλύπτοντος τη διαφορά μεταξύ του ποσοστού των οικονομικών επιβαρύνσεων που φέρουν για τη χρηματοδότηση των εξόδων τους αποθεματοποίησης και του ποσοστού που καθορίστηκε κατ' αποκοπή για το σκοπό

αυτό για όλη την Κοινότητα από το άρθρο 8 του κανονισμού 3330/74.

Κατά την Επιτροπή, η πρώτη από αυτές τις ενισχύσεις, μολονότι χρηματοδοτήθηκε με το αποθεματικό που συνέστησε το ταμείο αντισταθμίσεως μέσω της συνεισφοράς των 300 λιρών, ήταν αντίθετη προς τις διατάξεις του άρθρου 31, παράγραφος 2, του κανονισμού 3330/74, οι οποίες απαγορεύουν την απόδοση των εξόδων αποθεματοποίησης επί 12 μήνες σε περίπτωση μεταφοράς, καθώς και στο άρθρο 2 του κανονισμού 748/68 του Συμβουλίου της 18ης Ιουνίου 1968, περί των γενικών κανόνων για τη μεταφορά μέρους της παραγωγής ζάχαρης στην επόμενη ζαχαρική περίοδο. Όσον αφορά τη δεύτερη ενίσχυση, όχι μόνο δεν τηρούσε το ανώτατο ποσό που καθορίστηκε από την κοινοτική ρύθμιση, αλλά χρηματοδοτούνταν, όπως άλλωστε και η πρώτη, με μια επιβάρυνση που έπληττε τόσο την εισαγόμενη ζάχαρη από τα λοιπά κράτη μέλη, όσο και την εγχώρια ζάχαρη, ενώ οφελούσε μόνο τους Ιταλούς παραγωγούς ζαχαροτεύτλων και παραγωγούς ζάχαρης.

Πάντα κατά τους ισχυρισμούς του εκπροσώπου της Επιτροπής στην υπόθεση ICAP, ο τρόπος χρηματοδότησης του sovraprezzo αποτελεί την πιο βαριά παράβαση κι αν η απόφαση που έπρεπε να εκδώσει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 93, παράγραφος 2, ήταν αρνητική, όλο το σύστημα θα κατέρρεε.

III — Πρέπει να διαπιστωθεί, πάντως, ότι η Επιτροπή δεν αποδίδει πλέον την ίδια σημασία σ' αυτή την πραγματική κατάσταση και ότι άλλαξε την επίθεσή της για να επανέλθει σε εκείνη που είχε επιλέξει πριν από 5 χρόνια: φρονεί ότι μπορεί να ρυθμίσει το πρόβλημα προστρέχοντας στη διαδικασία του άρθρου 169 και ότι αυτό την απαλλάσσει από το να ακολουθήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2. Προς το σκοπό αυτό σας ζητεί να κρίνετε ότι:

1) η Ιταλική Δημοκρατία, χορηγώντας στους βιομηχάνους ζάχαρης ενίσχυση που καλύπτει τη διαφορά μεταξύ του ποσού των χρηματικών επιβαρύνσεων που φέρουν για τα έξοδά τους αποθεματοποίησης και του ποσού που προβλέπεται από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση για τον υπολογισμό της αποδόσεως αυτών των εξόδων, καταβάλλοντας δε στους βιομηχάνους που παρήγαγαν ποσότητες ζάχαρης, οι οποίες μεταφέρθηκαν, ποσό αντίστοιχο προς στο 60% του μηνιαίου ποσού που καθορίστηκε από την Κοινότητα κατ' εφαρμογή του συστήματος αντισταθμίσεως των εξόδων αποθεματοποίησης, παρέβη τα άρθρα 8 και 31, παράγραφος 2, του κανονισμού 3330/74 (υπόθεση 72/79) και ότι

2) η Ιταλική Δημοκρατία, επιβάλλοντας στη ζάχαρη εθνικής παραγωγής και στην εισαγόμενη από τα λοιπά κράτη μέλη ζάχαρη εσωτερικό φόρο, ο οποίος πλήττει τα δύο αυτά προϊόντα με τα ίδια κριτήρια, που όμως εξυπηρετεί τη χρηματοδότηση ενισχύσεων από τις οποίες ωφελείται μόνο η εγχώρια ζάχαρη, έτσι ώστε η φορολογική επιβάρυνση που πλήττει την εγχώρια ζάχαρη να εξουδετερώνεται μερικώς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 95 της Συνθήκης (υπόθεση 73/79).

Όπως είπα ήδη προκαταρκτικά, οι δύο αυτές υποθέσεις είναι πολύ συναφείς, όσον αφορά τη γένεσή τους και τα νομικά επιχειρήματα των οποίων γίνεται επίκληση· τα μέτρα τα οποία επικρίνει η Επιτροπή περιλαμβάνονται στην ίδια εθνική κανονιστική ρύθμιση και τα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ των διαδίκων στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας πριν από την άσκηση των προσφυγών αναφέρονται τόσο

στα προβλήματα σχετικά με τη χρηματοδότηση της αποθεματοποίησης της ζάχαρης, όσο και με το φόρο που εισήχθη για το σκοπό αυτό. Μόνο στο στάδιο της εκδόσεως της αιτιολογημένης γνώμης χώρισε η Επιτροπή τις δύο υποθέσεις. Και οι δύο υποθέσεις θέτουν το ίδιο προκαταρκτικό ζήτημα παραδεκτού. Λαμβάνοντας υπόψη τη στενή τους αυτή συνάφεια και για να αποφύγω τις επαναλήψεις έκρινα ότι, προς το συμφέρον της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, θα έπρεπε να καταρτίσω κοινές προτάσεις.

IV — Πρέπει καταρχάς να ερευνηθεί ένα σοβαρό ζήτημα αρχής, το οποίο τίθεται σε σχέση με την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας κατά των δύο αυτών προσφυγών.

Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, αφού τα προσβαλλόμενα εθνικά μέτρα αποτελούν ενισχύσεις, όπως το αναγνώρισε και αυτή η ίδια η Επιτροπή, και δεδομένου ότι και οι δύο προσφυγές αμφισβητούν το σύνολο του ιταλικού συστήματος των ενισχύσεων προσαρμογής της παραγωγής ζάχαρης, η διαδικασία του άρθρου 93, η οποία άλλωστε κινήθηκε από την Επιτροπή με τα έγγραφά της (S/75/032772) της 3ης Δεκεμβρίου 1975, [SG(77) D/3552] και [SG(77) D/3554] της 23ης Μαρτίου 1977, κατόπιν δε εκ νέου, με έγγραφο της 3ης Ιουλίου 1979, θα έπρεπε να προχωρήσει για να φθάσει στο τέρμα της πριν γίνει χρήση της διαδικασίας του άρθρου 169. Έτσι, η άποψη αυτή συνάπτεται με τη γνώμη που ανέπτυξε η Γαλλική Κυβέρνηση στις παρατηρήσεις της στην υπόθεση 104/79, Foglia. Το να κριθεί ένα εθνικό σύστημα ενισχύσεων, λόγω της διαμορφώσεώς του ως φόρου ή φόρου υπέρ τρίτων, αντίθετο προς το άρθρο 95 της Συνθήκης, θα κατέληγε στο να στερήσει από οποιοδήποτε νόημα τα άρθρα 92 και 93 της Συνθήκης, τα οποία επιτρέπουν την εξαίρεση ορισμένων ενισχύσεων, ενόψει των οικονομικών και κοινωνικών τους όψεων, από την απαγόρευση του άρθρου 92. Έτσι, τα άρθρα αυτά καθιερώνουν σύστημα εξετάσεως και εποπτείας των κρατικών καθεστώτων ενισχύσεων. Επιτρέπουν την πιο εξειδικευμένη εκτίμηση μιας τυχόν παραβάσεως των θεμελιωδών κοινοτικών αρχών επί του θέματος αυτού. Οι ειδικές ανησυχίες στις οποίες οφείλονται οι ρυθμίσεις αυτές οδήγησαν τους συντάκτες της Συνθήκης να θεσπίσουν ειδική διαδικασία, η οποία να επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβάλουν τα νόμιμα συμφέροντά τους ενώπιον της Επιτροπής και ενδεχομένως ενώπιον του Συμβουλίου, το οποίο μπορεί να αποφασίσει ομοφώνως ότι η ενίσχυση πρέπει να λογισθεί ότι συμβιβάζεται με τη Συνθήκη· η αίτηση που απευθύνεται από το κράτος μέλος στο Συμβούλιο αναστέλλει πράγματι επί 3 μήνες τη διαδικασία που περιγράφεται στο άρθρο 93, παράγραφος 2, εφόσον είχε κινηθεί αυτή η διαδικασία από την Επιτροπή. Αν όμως η Επιτροπή κρίνει, μετά το πέρας των συζητήσεων με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, ότι δεν δικαιολογείται η ενίσχυση, αποφασίζει ότι το κράτος αυτό πρέπει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας την οποία του καθορίζει. Μόνο μετά από αυτά μπορεί η Επιτροπή ή οποιοδήποτε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να προσφύγει ενώπιον του Δικαστηρίου (άρθρο 93, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο). Αν γινόταν δεκτό ότι η Επιτροπή μπορούσε να αλλάξει γνώμη μεταγενέστερα, αυτό θα σήμαινε ότι το κράτος μέλος στερείται τις εγγυήσεις της διαδικασίας, που μπορεί νομίμως να αξιώσει.

Η μέχρι σήμερα διαμορφωθείσα νομολογία παρέχει πολλά επιχειρήματα υπέρ του επικουρικού χαρακτήρα του ρόλου που παίζει το άρθρο 169 σε σχέση με το άρθρο 93 στα θέματα των κρατικών ενισχύσεων. Στην υπόθεση Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση της 25ης Ιουνίου 1970 (Recueil 1970, σ. 494 έως 495), ότι «η διάταξη αυτή (άρθρο 93, παράγραφος 2), λαμ-

βάνοντας υπόψη το δεσμό που μπορεί να υφίσταται μεταξύ της ενισχύσεως που παρέχει ένα κράτος μέλος και του τρόπου χρηματοδοτήσεώς της, με πόρους του κράτους αυτού, δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να απομονώσει την καθαυτό λεγόμενη ενίσχυση από τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς της και να αγνοήσει αν, συναπτόμενος προς την ενίσχυση ..., καθιστά το σύνολο ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά»· «όταν μια ενίσχυση χρηματοδοτείται από ένα φόρο ο οποίος πλήττει ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένες παραγωγές, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να ερευνήσει όχι μόνο αν ο τρόπος χρηματοδοτήσεως είναι σύμφωνος προς το άρθρο 95 της Συνθήκης, αλλά επίσης αν, συνδυαζόμενος με την ενίσχυση την οποία τροφοδοτεί, συμβιβάζεται με τις απαιτήσεις των άρθρων 92 και 93.»

Στην υπόθεση Lorenz κρίθηκε με την απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1973 (Recueil 1973, σ. 1481, σκέψη 5), «ότι ο στόχος τον οποίο επιδιώκει η παράγραφος 3 του άρθρου 93, που συνίσταται στην πρόληψη της θέσεως σε ισχύ ενισχύσεων αντιθέτων προς τη Συνθήκη, συνεπάγεται ότι η απαγόρευση αυτή παράγει ήδη τα αποτελέσματά της καθ' όλο το διάστημα της προκαταρκτικής φάσης»· «ότι, ναι μεν αυτή η φάση πρέπει να παρέχει στην Επιτροπή εύλογη προθεσμία, η Επιτροπή όμως πρέπει να ενεργεί με επιμέλεια και να λαμβάνει υπόψη της το συμφέρον των κρατών μελών στο να καθορίζονται γρήγορα στους τομείς όπου η ανάγκη επεμβάσεως μπορεί να φέρει χαρακτήρα επείγοντος λόγω του αποτελέσματος που τα κράτη μέλη αναμένουν από τα σχεδιαζόμενα μέτρα ενθαρρύνσεως»· «ότι (η Επιτροπή) δεν μπορεί, πάντως, να θεωρηθεί ότι ενεργεί με τη δέουσα επιμέλεια αν παρέλειπε να λάβει θέση εντός ευλόγου προθεσμίας», την οποία το Δικαστήριο όρισε σε δύο μήνες.

Εξάλλου, με την απόφαση αυτή (Recueil 1973, σ. 1482, σκέψη 5) κρίθηκε ότι «μια ενίσχυση που εφαρμόστηκε λόγω της σιωπής της Επιτροπής πέραν της αναγκαίας προθεσμίας για μια πρώτη έρευνα, θα πρέπει να υπαχθεί, ως υφισταμένη ενίσχυση, στις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 93».

Αν γίνει δεκτό ότι τα ιταλικά μέτρα εξαιρέθηκαν, κατά την έννοια του άρθρου 94, από τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 3, ή ότι κατέστησαν «υφιστάμενες ενισχύσεις», υπαγόμενες στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 93, η κανονική διαδικασία θα συνίστατο στο να αποφασίσει η Επιτροπή, αν κρίνει ότι δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, ότι η Ιταλία έπρεπε να τις καταργήσει εντός ορισμένης προθεσμίας. Στην περίπτωση αυτή αν η Ιταλία δεν συμμορφωνόταν προς την απόφαση αυτή, η Επιτροπή, ανεξάρτητα από τα άρθρα 169 και 170, μπορούσε να προσφύγει ευθέως στο Δικαστήριο.

Στην υπόθεση Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, έγινε δεκτό με την απόφαση της 2ας Ιουλίου 1974 (Recueil σ. 717), ότι η διαδικασία του άρθρου 169 ήταν πιο περίπλοκη από τη διαδικασία του άρθρου 93 και ότι η τελευταία αυτή διάταξη επιτρέπει στην Επιτροπή, όταν διαπιστώσει ότι μια ενίσχυση καθιερώθηκε ή τροποποιήθηκε κατά παράβαση της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού και ότι είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά κατά το άρθρο 92, «να αποφασίσει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος πρέπει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει χωρίς να χρειάζεται να χορηγήσει προθεσμία».

Τέλος, στην υπόθεση Iannelli, η οποία αναφέρθηκε αρκετές φορές κατά την προφορική διαδικασία, έγινε δεκτό με την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977 (Recueil σ. 571 και επόμενες), ότι «μια τόσο διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 30 που

θα εξομοίωνε μια ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 σε ποσοτικό περιορισμό, προβλεπόμενο από το άρθρο 30, θα είχε ως αποτέλεσμα να αλλοιώσει το περιεχόμενο των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης και να προσβάλει το σύστημα κατανομής αρμοδιοτήτων που θέλησε η Συνθήκη, καθιερώνοντας τη διαδικασία διαρκούς ερεύνης, που περιγράφεται στο άρθρο 93» (σκέψη 12)· «ότι ο τρόπος παροχής μιας ενισχύσεως, που θα αντέκειτο σε ειδικές διατάξεις της Συνθήκης, πλην των άρθρων 92 και 93, μπορεί να είναι σε τέτοιο βαθμό αδιάσπαστα συνδεδεμένος με το σκοπό της ενισχύσεως, ώστε να μην είναι δυνατόν να κριθεί μεμονωμένα, κατά τρόπον ώστε η ενέργειά του επί του συμβιβαστού ή του ασυμβιβάστου της ενισχύσεως στο σύνολό της να πρέπει αναγκαστικά να κριθεί μέσω της διαδικασίας του άρθρου 93.»

Στη νομολογία αυτή μπορεί να αντιπαραταθεί η απόφαση Hansen της 10ης Οκτωβρίου 1978 (Rec. 1978, σ. 1801 και επ.), με την οποία κρίθηκε, χωρίς άλλη αιτιολογία πλην εκείνης ότι το άρθρο 37 στηρίζεται στην ίδια αρχή με το άρθρο 95, δηλαδή την κατάργηση κάθε περιορισμού στις εμπορικές ανταλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, ότι είναι «προτιμότερο να ερευνηθεί το πρόβλημα που ήγειρε το εθνικό δικαστήριο (γερμανικό φορολογικό σύστημα των οινοπνευμάτων) προεχόντως υπό το πρίσμα του φορολογικού κανόνα του άρθρου 95, λόγω του γενικού του χαρακτήρα, και όχι του άρθρου 37, που αναφέρεται ειδικά στα εθνικά μονοπώλια».

Η απόφαση προσέθεσε ότι «παρίσταται επίσης προτιμότερο να ερευνηθεί το τεθέν από το εθνικό δικαστήριο ζήτημα υπό το πρίσμα του άρθρου 95, παρά των διατάξεων περί ενισχύσεων των άρθρων 92 έως 94, μολονότι οι τελευταίες αυτές διατάξεις στηρίζονται επίσης στην ίδια θεμελιώδη σκέψη όπως το άρθρο 95 ...»

Επί της ουσίας έγινε δεκτό ότι οι φορολογικές ενισχύσεις είναι δυνατές, ότι όμως, «σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 95, τέτοιες ευνοϊκές ρυθμίσεις πρέπει πάντως να επεκτείνονται χωρίς διάκριση στα οινοπνεύματα που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη».

Έτσι έγινε δεκτό ότι το συμβιβαστό των ενισχύσεων πρέπει να ερευνηθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 95 (όπως άλλωστε και των λοιπών διατάξεων της Συνθήκης), αλλά δεν αποκλείστηκε καθόλου να υπαχθεί η έρευνα ενός συστήματος ενισχύσεων στη διαδικασία των άρθρων 92 και 93, πράγμα που θα στερούσε τα κράτη μέλη από τις εγγυήσεις που επισήμανα. Στην πραγματικότητα η απόφαση αυτή δεν απαλλάσσει την Επιτροπή από την τήρηση των διατάξεων αυτών των άρθρων. Αντίθετα, όταν βρίσκεται προ μιας ενισχύσεως η Επιτροπή πρέπει να προσφύγει στη διαδικασία του άρθρου 93 και μεταξύ των επιχειρημάτων που μπορεί να επικαλεστεί για να αξιώσει από το κράτος μέλος να παραιτηθεί από την εν λόγω ενίσχυση περιλαμβάνεται και το τυχόν ασυμβίβαστο της ενισχύσεως προς το άρθρο 95.

Η αποστροφή που δείχνει η δεύτερη απόφαση Hansen της 13ης Μαρτίου 1979 στο να περιλάβει τα εθνικά συστήματα ενισχύσεων εξηγείται με τη σκέψη ότι (σκέψη 9) «οι διατάξεις αυτές (του άρθρου 37, αφενός, και των άρθρων 92 και 93, αφετέρου) στηρίζονται σε διαφορετικές προϋποθέσεις εφαρμογής, ειδικές στα δύο είδη κρατικών ενισχύσεων, τα οποία αποσκοπούν αντίστοιχα να ρυθμίσουν, διαφέρουν δε επιπλέον ως προς τις νομικές τους συνέπειες, κατά την έννοια ιδίως ότι η εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 αφήνει ευρύ περιθώριο επεμβάσεων στην Επιτροπή, ενώ το άρθρο 37 αποβλέπει στην άμεση εφαρμογή».

Το αποφασιστικό κριτήριο λοιπόν, στην υπόθεση αυτή, για την έρευνα των τεθέ-

ντων ζητημάτων υπό το πρίσμα του άρθρου 37, παρά υπό το πρίσμα των άρθρων 92 και 93, είναι το ότι το άρθρο αυτό «αποβλέπει σε άμεση εφαρμογή».

Το κριτήριο αυτό δεν μπορεί να έχει εφαρμογή στις παρούσες υποθέσεις, διότι τόσον η εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 όσο και η εφαρμογή του άρθρου 169, αφήνουν ευρύ περιθώριο επεμβάσεως στην Επιτροπή. Θα ήταν μάλιστα ακριβέστερο να λεχθεί ότι το άρθρο 169 δεν μπορεί να εφαρμοστεί παρά από την Επιτροπή, ενώ, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, το άρθρο 93 γεννά άμεσα δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών και ότι, αν ήθελε γίνει δεκτό το κριτήριο της άμεσης εφαρμογής, οι διατάξεις των άρθρων 92 και 93 θα έπρεπε να θεωρηθούν πιο «ειδικές», από ό,τι οι διατάξεις του άρθρου 169.

Υπό τον τίτλο «προκαταρκτικές σκέψεις για τη σημασία των τεθέντων ζητημάτων», αναγνωρίστηκε με την απόφαση Pigs and Bacon Commission της 26ης Ιουνίου 1979 (υπόθεση 177/78) ότι «το άρθρο 38, παράγραφος 2, της Συνθήκης δίδει το προβάδισμα στις ειδικές διατάξεις που έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής σε σχέση με τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ίδρυση της κοινής αγοράς». Η διαπίστωση όμως αυτή μας επαναφέρει στην αφετηρία μας, δεδομένου ότι το άρθρο 41 του βασικού κανονισμού ορίζει ότι «με την επιφύλαξη αντίθετων διατάξεων του παρόντος κανονισμού, τα άρθρα 92, 93 και 94 της Συνθήκης εφαρμόζονται στην παραγωγή και στο εμπόριο των προϊόντων που αναφέρονται στο άρθρο 1, παράγραφος 1».

Η σύγκριση μεταξύ, αφενός, του άρθρου 95 της Συνθήκης και, αφετέρου, των άρθρων 92 και 93 καταδεικνύει ότι οι διατάξεις αυτές επιδιώκουν τον ίδιο σκοπό, ο οποίος συνίσταται στο να αποφευχθεί να έχουν τα δύο είδη επεμβάσεως του κράτους μέλους — μεσω φορολογικής διακρίσεως ή παροχής ενισχύσεων — ως αποτέλεσμα τη νόθευση των προϋποθέσεων του ανταγωνισμού στην κοινή αγορά ή τη δημιουργία διακρίσεων εις βάρος της παραγωγής ή του εμπορίου άλλων κρατών μελών. Οι διατάξεις όμως αυτές έχουν διαφορετικές προϋποθέσεις εφαρμογής, ειδικές για τα δύο είδη κρατικών μέτρων, τα οποία έχουν αντίστοιχα ως σκοπό να ρυθμίσουν, και διαφέρουν επιπλέον ως προς τις νομικές τους συνέπειες, υπό την έννοια προπαντός ότι η εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 είναι πολύ πιο αποτελεσματική από την ερμηνεία του Δικαστηρίου σε προδικαστική παραπομπή ή από τη διαπίστωση παραβάσεως που διενεργείται βάσει του άρθρου 169.

Πράγματι, εφόσον το εθνικό μέτρο δεν εξαιρείται της εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 92 και επομένων, η παράβασή τους θέτει ευθύς εξαρχής το οικείο κράτος μέλος σε κατάσταση παραβάσεως, το δε γεγονός ότι η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 92 έχει ως αποτέλεσμα να εμποδιστεί ευθύς εξαρχής η εφαρμογή του εθνικού μέτρου, ενώ η διαπίστωση στην οποία θα προβεί ενδεχομένως το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 169 εξαλείφει τη διαπιστωθείσα παράβαση μόνο για το μέλλον. Η κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93 έχει ως αποτέλεσμα ότι το κράτος μέλος δεν μπορεί εν τω μεταξύ να εφαρμόσει την ενίσχυση και ότι, αν προβεί στην εφαρμογή της, θα έχει αυτομάτως υποπέσει σε παράβαση, όπως κρίθηκε με την απόφαση της 21ης Μαΐου 1977 στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Rec. 1977, σ. 921). Αυτό όμως προϋποθέτει φυσικά ότι η Επιτροπή προωθεί ενεργώς τη διαδικασία του άρθρου 93 και δεν περιμένει ατελεύτητα για να λάβει οριστική απόφαση. Αν, αντίθετα, δοθεί προτίμηση στη διαδικασία του άρθρου 169, η χορήγηση της ενίσχυσης δεν μπορεί να σταματήσει παρά μόνο μετά τη διαπίστωση της παράβασης από το Δικαστήριο και αφού το κράτος μέλος λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η

εκτέλεση της αποφάσεως (άρθρο 171), ενώ, χωρίς να προδικαστεί η ουσία, η διαδικασία του άρθρου 93 επιτρέπει την άμεση «δέσμευση» της ενίσχυσης.

Έτσι, τόσο από άποψη εγγυήσεων που προσφέρει στα κράτη μέλη, όσο και από άποψη αποτελεσματικότητας και ασφάλειας δικαίου, η διαδικασία του άρθρου 93, άμα εφαρμοστεί σωστά, παρουσιάζει πολλά πλεονεκτήματα: καταλήγει σε απόφαση της Επιτροπής άμεσα εκτελεστή, η οποία καθορίζει με ακριβή τρόπο κατά πόσο και από ποια ημερομηνία είναι παράνομη η ενίσχυση· έτσι αναλαμβάνει η Επιτροπή όλη της την ευθύνη, ενώ προσφεύγοντας στο άρθρο 169, επιρρίπτει το βάρος στο Δικαστήριο. Αν γινόταν δεκτή η άποψη της Επιτροπής, αυτό θα σήμαινε ότι «νομιμοποιείται» προσωρινά η χορηγηθείσα από το κράτος μέλος ενίσχυση και δικαιολογείται η παράλειψή της να συνεχίσει ενεργώς τη διαδικασία του άρθρου 93.

Μετά τις σκέψεις αυτές, τις οποίες θεωρώ ίσως αυστηρές για την Επιτροπή, αλλά απαραίτητες, δεν σας προτείνω να δεχθείτε την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Ιταλική Κυβέρνηση. Η γνώμη αυτή δεν στηρίζεται, τελικά, στο γεγονός ότι, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, ανεξάρτητα από το γενικό οικονομικό σκοπό και από την τεχνική χρηματοδότησης του sovraprezzo, είναι σαφής η επίπτωση του φορολογικού στοιχείου του φόρου αυτού στην ελεύθερη κυκλοφορία της ζάχαρης: αν είχε έτσι το πράγμα, θα μπορούσε κανείς δικαίως να αναρωτηθεί γιατί περίμενε η Επιτροπή τη στιγμή όπου η αναθεώρηση του βασικού κανονισμού στον τομέα της ζάχαρης είναι ήδη υπό επεξεργασία και η ολοκλήρωσή της αναμένεται για την άνοιξη του 1980, για να ασκήσει τις παρούσες προσφυγές λόγω παραβάσεως, ενώ είχε στη διάθεσή της τη διαδικασία του άρθρου 93, η οποία είναι πολύ πιο αποτελεσματική. Αλλά, σε κάθε περίπτωση, είναι καιρός να αποσαφηνιστεί μία κατάσταση, η οποία διατηρήθηκε χωρίς διακοπή από την 1η Ιουλίου 1968 μέχρι την 1η Ιουλίου 1980, ενώ — και αυτό αποτελεί ουσιαστική διαφορά σε σχέση με τη ρύθμιση της αιθυλικής αλκοόλης γεωργικής παραγωγής, για την οποία επρόκειτο στις υποθέσεις Hansen —, υφίσταται ήδη από μακρού κοινή οργάνωση της αγοράς της ζάχαρης. Με βάση αυτές τις παρατηρήσεις λαμβάνω θέση εν συντομία επί της ουσίας της υποθέσεως.

V — Η πρώτη παράβαση για την οποία κατηγορείται η Ιταλία αφορά τη χρησιμοποίηση του προϊόντος του sovraprezzo για τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων αποθεματοποίησης που δεν προβλέπονται από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση.

1. Η αντισταθμιστική αποζημίωση για τα έξοδα αποθεματοποίησης που χορηγείται στους παραγωγούς ζάχαρης βάσει του σημείου 5, περίπτωση ε, των αποφάσεων της CIP 24/1976 και 37/1977, καθώς και του σημείου 5, περίπτωση στ, των εν λόγω αποφάσεων υπολογίζεται κατά μήνα σε συνάρτηση με τις μεταβολές των οικονομικών επιβαρύνσεων που πράγματι υφίστανται οι επιχειρήσεις· επομένως, δεν τηρεί την αρχή της κατ' αποκοπή και ομοιόμορφης απόδοσης των εξόδων αυτών για όλη την Κοινότητα. Ο επιδιωκόμενος κοινοτικός σκοπός, ο οποίος συνίσταται στην αποφυγή της γενικευμένης και άμεσης προσφυγής στην παρέμβαση και, έτσι, στη σταθεροποίηση της αγοράς, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί παρά μόνο με τα μέσα που προβλέπει το άρθρο 8 του κανονισμού 3330/74, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1487/76. Τα έξοδα αποθηκεύσεως που οφείλονται στην έλλειψη μέτρων παρεμβάσεως δεν μπορούν να αποδοθούν παρά μόνο με τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο αυτό. Τα έξοδα αποθεματοποίησης λόγω μεταφοράς ποσοτήτων ζάχαρης αποτελούν αντικείμενο του άρθρου 31. Καθόσον το ιταλικό μέτρο βαίνει πέραν του σκοπού αυτού, ασφαλώς δεν είναι σύμφωνο με το άρθρο αυτό.

Το γεγονός ότι το μέτρο αυτό επεκτάθηκε με απόφαση της CIP της 26ης Μαΐου 1978 στην εισαγόμενη ζάχαρη από άλλα κράτη μέλη από την περίοδο εμπορίας 1978-1979 και η κατάργηση του δυσμενούς χαρακτήρα που είχε μέχρι τότε δεν αλλάζουν κατά τίποτα την προηγούμενη κατάσταση.

2. Το σημείο 6, περίπτωση α, των αποφάσεων της CIP 24/1976 και 37/1977, το οποίο προβλέπει τη μερική αντιστάθμιση των εξόδων αποθεματοποίησης που προήλθαν λόγω της μεταφοράς, έχει ως σκοπό να εξουσιοδοτήσει το Ταμείο αντισταθμίσεως να διαχειρίζεται, για λογαριασμό των παραγωγών ζαχαροτεύτλων ένα αποθεματικό που σχηματίζεται με τα ποσά που χορηγήθηκαν σ' αυτούς τους παραγωγούς.

Αντίθετα προς τα έξοδα αποθεματοποίησης, τα οποία αποτελούν αντικείμενο απόδοσης, οι λεπτομέρειες της οποίας προσδιορίζονται παγίως για όλη την Κοινότητα, η απόδοση των εξόδων μεταφοράς αποτελεί αντικείμενο ειδικών κανόνων (κανονισμός 748/68, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2829/71, της 24ης Δεκεμβρίου 1971). Κατά το άρθρο 2 του κανονισμού αυτού, ο παραγωγός ζάχαρης μπορεί να απαιτήσει από τον παραγωγό ζαχαροτεύτλων την απόδοση των εξόδων αποθεματοποίησης λόγω μεταφοράς ποσότητας ζάχαρης στην επόμενη περίοδο εμπορίας, βάσει συμβάσεως και εντός των ορίων που καθορίζονται από τα κοινοτικά όργανα.

Κατά συνέπεια, οι λεπτομέρειες αυτής της αποδόσεως πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο συμβατικών διευθετήσεων· η μόνη παρέμβαση δημοσίας εξουσίας που προβλέπεται είναι αυτή των κοινοτικών οργάνων.

Στην πραγματικότητα, ο σκοπός της διεπαγγελματικής ιταλικής συμφωνίας και ο εξηρτημένος χαρακτήρας της σε σχέση με τις αποφάσεις της CIP προκύπτουν σαφώς από την τελική της διάταξη, σύμφωνα με την οποία:

«Η ισχύς της παρούσας συμφωνίας αρχίζει από την έκδοση των αναγκαίων κανονισμών της CIP, με τους οποίους, από 1ης Ιουλίου 1976 και για όλη την παραγωγή ζάχαρης της περιόδου εμπορίας 1976, καθορίζεται το ακριβές ποσό που πρέπει να χορηγείται μηνιαίως στην ιταλική βιομηχανία ζάχαρης λόγω της διαφοράς μεταξύ των τόκων που πράγματι κατέβαλε και των τόκων που καθορίστηκαν από την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα.»

Η αναγνώριση της διεπαγγελματικής συμφωνίας στα σημεία 6, περίπτωση α, των αποφάσεων 24/1976 και 37/1977 αποτελεί, επομένως, ανεπίτρεπτη ανάμειξη των ιταλικών αρχών υπέρ των παραγωγών της μεταφερθείσας ζάχαρης.

Από άποψη πρακτικών αποτελεσμάτων, οι διεπαγγελματικές αυτές συμφωνίες περιλαμβάνουν, για τη μεταφερθείσα ζάχαρη, απόδοση που καθορίζεται αυτοδικαίως, αντίστοιχη προς το 60% του μηνιαίου κοινοτικού ποσού που δεν εισπράχθηκε για έξοδα αποθεματοποίησης για όλη την παραγωγή πλεονασματικής ζάχαρης που δεν απολαύει της αποδόσεως αυτής.

Έτσι, ένα τμήμα των ενισχύσεων προσαρμογής που χορηγήθηκαν και επιφυλάχθηκαν υπέρ των παραγωγών ζαχαροτεύτλων παρακρατήθηκε εξουσιαστικά για το κεφάλαιο που σχηματίστηκε έτσι και που διαχειρίζεται το Ταμείο αντισταθμίσεως.

Με τα εν λόγω μέτρα κατανέμονται μεταξύ όλων των παραγωγών ζαχαροτεύτλων, είτε χρησιμοποιούνται είτε μη τα προϊόντα τους για την παραγωγή μεταφερθείσας ζάχαρης, τα ποσά που έχουν διατεθεί από το Ταμείο για τη χρηματοδότηση των επιμάχων αποδόσεων. Από άποψη κοινοτική, οι συμπληρωματικές διευκολύνσεις και εγγυήσεις (κρατικοί πόροι), που προκύπτουν από αυτά τα μέτρα για τους παραγωγούς ζάχαρης είναι αντίθετα προς το πνεύμα των άρθρων 8 και 31, παράγραφος 2, του βασικού κανονισμού.

VI — Η δεύτερη παράβαση για την οποία κατηγορείται η Ιταλία αφορά το sovraprezzo, για τη νομιμότητα του οποίου έχω εκφράσει σοβαρές αμφιβολίες στις 16 και 17 Ιουνίου 1975 στις προτάσεις μου επί των υποθέσεων ανταγωνισμού σχετικά με τη ζάχαρη, (Rec. 1975, σ. 2078).

Υπενθυμίζω ότι το sovraprezzo αποτελεί φόρο επί της λευκής ζάχαρης που διατέθηκε στην κατανάλωση στην Ιταλία, είτε η ζάχαρη αυτή είναι εισαγόμενη είτε παραγόμενη στην Ιταλία. Το προϊόν του φόρου αυτού, το οποίο καταβάλλεται στην Cassa Conguaglio Zucchero, που ιδρύθηκε για να ενεργεί πράξεις αντισταθμίσεως συνδεόμενες με την ένταξη της ιταλικής οικονομίας ζάχαρης στην κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα αυτό, προορίζεται για τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων προσαρμογής που χορηγούνται στους παραγωγούς ζάχαρης και στους παραγωγούς ζαχαροτεύτλων της Ιταλίας από το άρθρο 38 του κανονισμού 3330/74, έστω και αν βοηθεί συγχρόνως τη χρηματοδότηση άλλων μέτρων προσαρμογής υπέρ όχι μόνο των παραγωγών ζάχαρης, αλλά και των παραγωγών ζαχαροτεύτλων.

Ναι μεν δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ο βασικός κανονισμός επιτρέπει στην Ιταλία τη χορήγηση ενισχύσεων, αλλά ο τρόπος χρηματοδοτήσεώς τους πρέπει να είναι σύμφωνος προς το άρθρο 95 της Συνθήκης ή, όπως λέγει το άρθρο 93, παράγραφος 2, «η ενίσχυση αυτή να μην εφαρμόζεται καταχρηστικά».

Ακόμη κι αν από φοροτεχνική άποψη το sovraprezzo αποτελεί μέτρο αντισταθμίσεως του κόστους της ζάχαρης που παράγεται στην Ιταλία και του κόστους της ζάχαρης που εισάγεται, πρόκειται για επιβάρυνση που έχει μορφή φόρου ή φόρου υπέρ τρίτων. Επίσης, το γεγονός ότι υπολογίζεται επί της ποσότητας που διατέθηκε στην κατανάλωση και ότι σε τελική ανάλυση βαρύνει τον καταναλωτή, περίπου όπως ο φόρος προστιθεμένης αξίας, δεν αλλάζει κατά τίποτα την κατάσταση. Το γεγονός ότι αυτή η αντιστάθμιση εξαρτάται από το σύστημα της ανωτάτης τιμής πωλήσεως που ισχύει στην Ιταλία δεν είναι επίσης αποφασιστικό. Με την απόφαση Tasca της 26ης Φεβρουαρίου 1976 (Rec. 1976, σ. 292), διατυπώθηκαν σοβαρές αμφιβολίες για τη νομιμότητα, από άποψη κοινοτικού δικαίου, του συστήματος των ανωτάτων τιμών καταναλώσεως ζάχαρης στην Ιταλία: ένα παράνομο σύστημα δεν μπορεί να δικαιολογήσει ένα απαραίτητο μέτρο για τη λειτουργία αυτού του συστήματος.

Σε καμιά περίπτωση η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση δεν περιλαμβάνει εξουσιοδότηση χρηματοδοτήσεως αυτών των ενισχύσεων, ούτε μερικής, μέσω φόρου υπέρ τρίτων, ο οποίος πλήττει επίσης την εισαγόμενη ζάχαρη, η οποία όμως δεν ωφελείται από αυτές τις ενισχύσεις. Η έλλειψη διακρίσεως μεταξύ εισαγομένης και εγχώριας ζάχαρης είναι μόνο κατ' επίφαση αφού το προϊόν του φόρου πηγαίνει στο Ταμείο από το οποίο δεν ωφελείται παρά μόνο η εγχώρια ζάχαρη.

Προτείνω λοιπόν να γίνουν δεκτές οι δύο προσφυγές της Επιτροπής.

Χωρίς να προδικάζω τις αποφάσεις που μπορούν να εκδοθούν βάσει του άρθρου 93, προτείνω να κρίνετε ως εξής:

1) η χορήγηση στους Ιταλούς βιομηχάνους ζάχαρης ποσού, το οποίο καλύπτει τη διαφορά μεταξύ του ποσού των επιβαρύνσεων που πράγματι υφίστανται λόγω της αποθεματοποίησης της ζάχαρης και του ποσού της αποδόσεως που προβλέπεται από τον κανονισμό 3330/74, καθώς και η καταβολή στους παραγωγούς ιταλικής ζάχαρης που αποτελεί αντικείμενο μεταφοράς ποσού αντίστοιχου προς το 60% του μηνιαίου ποσού που έχει καθοριστεί από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση ως απόδοση των εξόδων αποθεματοποίησης, αντίκεινται στα άρθρα 8 και 31, παράγραφος 2, της ρυθμίσεως αυτής·

2) εφόσον το sovraprezzo πλήττει ενιαία την ιταλική ζάχαρη και την εισαγόμενη από άλλα κράτη μέλη ζάχαρη, προορίζεται όμως για τη χρηματοδότηση ενισχύσεων από τις οποίες ωφελείται μόνον η εγχώρια ζάχαρη, αντίκεινται στο άρθρο 95, παράγραφος 1, της Συνθήκης.