ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS

της 15ης Μαρτίου 2001 [1]

1. Στην υπό κρίση υπόθεση η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί την ακύρωση δύο κανονισμών του Συμβουλίου που προσάρμοσαν το γεωργονομισματικό σύστημα στην εισαγωγή του ευρώ, στις αρχές του 1999, καθώς επίσης και την ακύρωση δύο κανονισμών της Επιτροπής περί εφαρμογής των πρώτων κανονισμών. Η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί ειδικότερα τον τρόπο κατά τον οποίο οι κανονισμοί αυτοί προσδιορίζουν το ύψος των αντισταθμιστικών ενισχύσεων που τα κράτη μέλη μπορούν να καταβάλλουν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, στους γεωργούς, με οικονομική συμμετοχή της Κοινότητας.

2. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει κατά τα ουσιώδη ότι δεν έπρεπε να εφαρμοστεί το ίδιο σύστημα στα κράτη μέλη που δεν είχαν ακόμα υιοθετήσει το ευρώ όπως και σ' αυτά που το είχαν υιοθετήσει και ότι οι θεσπισθείσες διατάξεις αντιμετωπίζουν αρνητικά ορισμένους τύπους καλλιεργειών και ιδίως αυτές που είναι περισσότερο διαδεδομένες στις μεσογειακές χώρες.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

Γεωργονομισματικά συστήματα

Πλαίσιο

3. Τα δύο κύρια μέσα με τα οποία η Κοινότητα ενισχύει τους γεωργούς είναι οι εγγυημένες τιμές για την παραγωγή και οι άμεσες πληρωμές που πραγματοποιούνται με βάση τον αριθμό των εκταρίων, τον αριθμό των ζώων κ.λπ. Και τα μεν και τα δε είναι κατ' αρχήν ομοιόμορφα ανά την Κοινότητα. Το πρώτο χαρακτηρίζεται συχνά ως έμμεση ενίσχυση ενώ το δεύτερο που κερδίζει ολοένα σε σπουδαιότητα χαρακτηρίζεται ως άμεση ενίσχυση, καίτοι οι δύο αυτοί όροι δεν χρησιμοποιούνται πάντα με ακρίβεια.

4. Τα οικεία ποσά υπολογίζονται σ' ένα βασικό νόμισμα ή λογιστική μονάδα — διαδοχικά η γεωργική λογιστική μονάδα (που βασιζόταν στην αξία σε καθαρό χρυσό του δολαρίου των Ηνωμένων Πολιτειών), το ECU (που στηρίζεται σ' ένα

«καλάθι» κοινοτικών νομισμάτων) και το ευρώ — και στη συνέχεια μετατρέπονται στο οικείο εθνικό νόμισμα. Καίτοι κάθε διαδοχική μονάδα ήταν αρχικά ίση με την προηγούμενη, η διακύμανση των τιμών συναλλάγματος και η εξέλιξη των ορισμών είχαν ως συνέπεια ότι δεν υπάρχει πλέον η παραμικρή σχέση μεταξύ ευρώ και δολαρίου.

5. Ένα τέτοιο σύστημα δεν υπάρχει κίνδυνος να δημιουργήσει ανισότητες όταν οι τιμές συναλλάγματος είναι βασικά σταθερές (όπως ήταν κατά τη δεκαετία του '60 και μέχρι την κατάρρευση του διεθνούς νομισματικού συστήματος που προέκυψε από τις συμφωνίες Bretton Woods) ή οσάκις χρησιμοποιείται ένα ενιαίο νόμισμα ως αμετάβλητη αξία από ορισμένο αριθμό κρατών μελών (όπως συμβαίνει με το ευρώ από 1ης Ιανουαρίου 1999).

6. Οι στρεβλώσεις όμως είναι αναπόφευκτες όταν οι τιμές συναλλάγματος υφίστανται σημαντικές διακυμάνσεις. Αν ένα εθνικό νόμισμα ανατιμηθεί έναντι ενός κεντρικού νομίσματος ή λογιστικής μονάδας, οι εγγυημένες τιμές και το ποσό της ενίσχυσης θα πέσουν αυτόματα σ' αυτό το νόμισμα αν δεν ληφθούν μέτρα, ενώ το αντίθετο θα συμβεί σε περίπτωση υποτιμήσεως. Το πρώτο και το πιο χτυπητό παράδειγμα συνέβη το 1969, όταν το γαλλικό φράγκο υποτιμήθηκε κατά 11 % ενώ το γερμανικό μάρκο ανατιμήθηκε κατά 9 %. Αν δεν είχαν ληφθεί μέτρα, θα είχε προκύψει σημαντική ανισότητα μεταξύ Γάλλων και Γερμανών γεωργών.

7. Η λύση που υιοθετήθηκε αρχικά ήταν η θέσπιση των νομισματικών εξισωτικών ποσών (ΝΕΠ) που στην πράξη ισοδυναμούσαν με επιδοτήσεις λόγω εισαγωγής και εισφορές λόγω εξαγωγής ή εισφορές λόγω εισαγωγής και επιδοτήσεις λόγω εξαγωγής — αναλόγως του αν είχαμε ανατίμηση ή υποτίμηση του νομίσματος — στο εμπόριο γεωργικών προϊόντων μεταξύ κρατών μελών. Επιπλέον, για να διατηρηθεί η σταθερότητα των τιμών παρεμβάσεως στα εθνικά νομίσματα που κυμαίνονταν έναντι της κεντρικής λογιστικής μονάδας, θεσπίστηκε μια πλασματική γεωργική τιμή μετατροπής συχνά ονομαζόμενη «πράσινη τιμή», διαφορετική της τιμής αγοράς.

8. Με τη θέσπιση του ευρωπαϊκού νομισματικού συστήματος και την ίδρυση ενιαίας αγοράς, χρειάστηκε να γίνουν διάφορες μεταρρυθμίσεις. Μια περαιτέρω μεταρρύθμιση έγινε το 1995 η οποία κατέληξε στο σύστημα που προηγείται αμέσως του επιδίκου στην υπό κρίση υπόθεση συστήματος. Τα ΝΕΠ εξαφανίστηκαν τελικά ενώ η χωριστή γεωργική τιμή μετατροπής εξακολούθησε να υπάρχει και ο καθορισμός της απέκτησε πρωταρχική σημασία.

9. Πριν επιχειρήσω να εκθέσω συνοπτικά τα μέτρα που ίσχυσαν αμέσως πριν και μετά την 1η Ιανουαρίου 1999, θα πρέπει να επισημάνω ότι, με την πάροδο των ετών, οι ρυθμίσεις

σωρεύθηκαν άτακτα και συχνά έχασαν σε σαφήνεια ό,τι κέρδισαν σε περιπλοκή.

Το προ του 1999 σύστημα

10. Το σύστημα που ίσχυε αμέσως πριν την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος διαμορφώθηκε κυρίως με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 3813/92, (ΕΚ) 1527/95 και (ΕΚ) 724/97 [2].

11. Ο κανονισμός 3813/92 θέσπισε τους κανόνες που διέπουν τις γεωργικές ισοτιμίες μετατροπής. Κατά τα ουσιώδη, οι ισοτιμίες αυτές στηρίζονταν αρχικά στην «αντιπροσωπευτική ισοτιμία της αγοράς» για κάθε νόμισμα (ο μηνιαίος μέσος όρος συναλλαγματικής ισοτιμίας έναντι του ECU), αλλά δεν ακολουθούσαν άμεσα κάθε μεταβολή της ισοτιμίας αυτής. Η γεωργική ισοτιμία μετατροπής μεταβαλλόταν μόνον όταν η «νομισματική απόκλιση» (η διαφορά μεταξύ της γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής και της αντιπροσωπευτικής ισοτιμίας της αγοράς εκφραζόμενη σε ποσοστό επί της πρώτης) υπερέβαινε ορισμένο όριο.

12. Σε περίπτωση θετικής νομισματικής απόκλισης, όταν η γεωργική ισοτιμία υπερέβαινε την ισοτιμία της αγοράς, η πρώτη δεν προσαρμοζόταν πριν η διαφορά υπερβεί τις πέντε μονάδες στο τέλος μιας περιόδου αναφοράς. Στην αντίθετη περίπτωση, αρνητικής απόκλισης, η προσαρμογή γινόταν όταν η διαφορά υπερέβαινε 2 μονάδες σε απόλυτους αριθμούς ή 5 μονάδες σε σχέση με οποιοδήποτε άλλο νόμισμα. Όταν γινόταν προσαρμογή, η νέα ισοτιμία καθοριζόταν διά της μειώσεως της απόλυτης αξίας της απόκλισης κατά το ήμισυ [3].

13. Μπορούσε δηλαδή να σημειωθεί διαφορά η οποία δεν διορθωνόταν εξ ολοκλήρου ή αμέσως, μεταξύ της γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής και των αντιπροσωπευτικών τιμών της αγοράς. Οι γεωργοί των κρατών, τα νομίσματα των οποίων παρουσίαζαν θετική διαφορά ευνοήθηκαν, δεδομένου ότι έλαβαν ποσά που υπολογίστηκαν με ισοτιμία μετατροπής ευνοϊκότερη από την αντιπροσωπευτική τιμή της αγοράς. Αντιθέτως, σε περίπτωση αρνητικής διαφοράς τα αγροτικά εισοδήματα μειώνονταν. Για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή ο

2 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3813/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992, σχετικά με τη λογιστική μονάδα και τις ισοτιμίες μετατροπής που πρέπει να εφαρμόζονται στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 387, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε κυρίως με τον κανονισμό (ΕΚ) 150/95 του Συμβουλίου, της 23ής Ιανουαρίου 1995 (ΕΕ L 22, σ. 1)· κανονισμός (ΕΚ) 1527/95 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1995, για τον καθορισμό των αντισταθμιστικών καταβολών των σχετικών με την πτώση των γεωργικών ισοτιμιών για ορισμένα νομίσματα (ΕΕ L 148, σ. 1)· και κανονισμός (ΕΚ) 724/97 του Συμβουλίου, της 22ας Απριλίου 1997, για τον καθορισμό των μέτρων και των αντισταθμιστικών καταβολών των σχετικών με τις αισθητές ανατιμήσεις που επηρεάζουν τα γεωργικά εισοδήματα (ΕΕ L 108, σ. 9), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 942/98 του Συμβουλίου, της 20ής Απριλίου 1998 (ΕΕ L 132, σ. 1).

3 — Βλ. ιδίως άρθρα 1, 3 και 4 του κανονισμού 3813/92, όπως έχει τροποποιηθεί.

κανονισμός 3813/92 πρόβλεψε αύξηση του ποσού των αμέσων ενισχύσεων και επέτρεψε στα κράτη μέλη να χορηγούν στους αγρότες τους αντισταθμιστική ενίσχυση υπό ορισμένους όρους και με συνεισφορά της Επιτροπής στη χρηματοδότηση της ενίσχυσης [4].

14. Στη συνέχεια, οι κανονισμοί 1527/95 και 724/97 πάγωσαν τις γεωργικές τιμές μετατροπής για ορισμένες κατηγορίες αμέσων ενισχύσεων μέχρι 1ης Ιανουαρίου 1999 και επέτρεψαν στα κράτη μέλη να χορηγήσουν αντισταθμιστική ενίσχυση σε τρεις διαδοχικές δωδεκάμηνες δόσεις και πάλι με χρηματική συνεισφορά της Επιτροπής, σε περίπτωση αισθητής ανατίμησης κάποιου νομίσματος (που ισοδυναμεί με αρνητική νομισματική απόκλιση). Το μέγιστο ποσό της ενίσχυσης καθορίζεται με πολλαπλασιασμό του ποσοστού κατά το οποίο η εν λόγω ανατίμηση θεωρείται αισθητή επί την κατ' αποκοπή απώλεια εισοδήματος, μεγέθη που προσδιορίζονταν αμφότερα σύμφωνα με συγκεκριμένους κανόνες [5].

Το επίδικο σύστημα

15. Με την εισαγωγή του ευρώ, την 1η Ιανουαρίου 1999 και τον καθορισμό αμεταβλήτων ισοτιμιών για τα νομίσματα όλων των μετεχόντων κρατών μελών [6], δεν ήταν πλέον δυνατό να κυμαίνονται οι ισοτιμίες μεταξύ των νομισμάτων αυτών και του ευρώ έτσι ώστε το προϊσχύσαν γεωργονομισματικό καθεστώς έχασε τον λόγο υπάρξεώς του. Η μετάβαση προς το ενιαίο νόμισμα απαιτούσε πάντως ορισμένα μεταβατικά μέτρα και μάλιστα χρειάστηκε να προβλεφθούν ισοτιμίες μετατροπής για τα κράτη μέλη που δεν μετείχαν ακόμα.

16. Για τον λόγο αυτό θεσπίστηκαν νέοι κανόνες με τους κανονισμούς (ΕΚ) 2799/98 και (ΕΚ) 2800/98 του Συμβουλίου [7], με λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής στους κανονισμούς 2808/98 και 2813/98 της Επιτροπής [8]. Την ακύρωση αυτών των κανονισμών ζητεί η Ιταλική Δημοκρατία, επισημαίνοντας ιδιαίτερα και ορισμένες διατάξεις των κανονισμών του Συμβουλίου.

4 — Βλ. άρθρα 7 και 8 του κανονισμού 3813/92.

5 — Βλ. άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 1527/95 και άρθρα 3 έως 6 του κανονισμού 724/97.

6 — Στην πραγματικότητα το νόμισμα των μετεχόντων κρατών μελών κατέστη το ευρώ από 1ης Ιανουαρίου 1999, αλλά το ευρώ υποδιαιρείται επίσης, μέχρι 31 Δεκεμβρίου 2001, σε «εθνικές νομισματικές μονάδες» που ισοδυναμούν με τις νομισματικές μονάδες των κρατών αυτών, όπως καθορίστηκαν στις 31 Δεκεμβρίου 1998· βλ. άρθρα 1 έως 6 του κανονισμού (ΕΚ) 974/98 του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1998, για την εισαγωγή του ευρώ (ΕΕ L 139, σ. 1).

7 — Κανονισμός (ΕΚ) 2799/98 του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1998, για τη θέσπιση του γεωργονομισματικού καθεστώτος του ευρώ (ΕΕ L 349, σ. 1)· κανονισμός (ΕΚ) 2800/98 του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1998, σχετικά με τα μεταβατικά μέτρα για την εισαγωγή του ευρώ στην κοινή γεωργική πολιτική (ΕΕ L 349, σ. 8).

8 — Κανονισμός (ΕΚ) 2808/98 της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1998, περί λεπτομερειών εφαρμογής του γεωργονομισματικού καθεστώτος του ευρώ στον γεωργικό τομέα (ΕΕ L 349, σ. 36)· κανονισμός (ΕΚ) 2813/98 της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1998, περί λεπτομερειών εφαρμογής όσον αφορά τα μεταβατικά μέτρα για την εισαγωγή του ευρώ στην κοινή γεωργική πολιτική (ΕΕ L 349, σ. 48).

— Κανονισμός 2799/98

17. Ο κανονισμός 2799/98 αναφέρει στο προοίμιο ότι σκοπεί να αντικαταστήσει το προηγούμενο γεωργονομισματικό καθεστώς που δεν είναι πλέον το κατάλληλο, με ένα απλούστερο που θα ταιριάζει καλύτερα στην τρέχουσα νομισματική κατάσταση και θα βασίζεται στο ευρώ για τα μετέχοντα κράτη και στην πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία για τα μη μετέχοντα κράτη [9]. Αναγνωρίζεται πάντως ότι μια σημαντική νομισματική ανατίμηση (μη μετέχοντος κράτους) είναι δυνατόν σε ορισμένες περιστάσεις να μειώσει τα γεωργικά εισοδήματα και προβλέπεται προσωρινά η δυνατότητα χορηγήσεως ενισχύσεως προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι μειώσεις αυτές, βάσει ειδικών κανόνων για ορισμένους τύπους αμέσεων ενισχύσεων και η δυνατότητα λήψεως μεταβατικών μέτρων [10].

18. Κατά το άρθρο 2, οι τιμές και τα ποσά που καθορίζονται στις σχετικές με την κοινή γεωργική πολιτική πράξεις εκφράζονται σε ευρώ. Χορηγούνται ή εισπράττονται σε ευρώ στα μετέχοντα κράτη μέλη, ενώ στα άλλα μετατρέπονται στο εθνικό τους νόμισμα (προβλέπεται όμως στο άρθρο 8 η δυνατότητα των κρατών αυτών να χρησιμοποιήσουν και αυτά το ευρώ).

19. Οι λοιπές διατάξεις του κανονισμού 2799/98 αναφέρονται κυρίως στα αποτελέσματα των μελλοντικών διακυμάνσεων της συναλλαγματικής ισοτιμίας μεταξύ του ευρώ και των εθνικών νομισμάτων των μη μετεχόντων κρατών μελών [11].

20. Τα άρθρα 4 και 5 αναφέρονται σε περιπτώσεις που δικαιολογούν τη χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης. Στις περιπτώσεις αυτές και για λόγους που ανάγονται στη διατύπωση παλαιοτέρων διασκορπισμένων διατάξεων, το άρθρο 4 αναφέρεται σε ανατίμηση ενώ το άρθρο 5 περιγράφει το ίδιο μάλλον φαινόμενο ως πτώση της συναλλαγματικής ισοτιμίας (του ευρώ· πρόκειται βεβαίως πάλι γι' αυτό που είχε χαρακτηριστεί παλιότερα ως αρνητική νομισματική απόκλιση, μια κατάσταση στην οποία η διακύμανση μιας τιμής συναλλάγματος συνεπάγεται μείωση των ποσών της ενίσχυσης που λαμβάνουν οι αγρότες σε εθνικό νόμισμα).

21. Το άρθρο 4 επιτρέπει στα κράτη μέλη, σε περίπτωση αισθητής ανατίμησης, να χορηγήσουν αντισταθμιστικές ενισχύσεις όσον αφορά τις τιμές και τα ποσά εκτός αυτών που αναφέρονται στο άρθρο 5 [η αισθητή ανατίμηση ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο στ', ως «η κατάσταση κατά την οποία η μέση ετήσια συναλλαγματική ισοτιμία (του ευρώ) είναι μικρότερη από το κατώφλι που καθορίζεται από τη χαμηλότερη τιμή των ετήσιων μέσων όρων της ισοτιμίας μετατροπής που εφαρ-

9 — Βλ. την πρώτη και τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη.

10 — Βλ. ιδίως την τέταρτη έως την έβδομη και τη δέκατη αιτιολογική σκέψη.

11 — Το άρθρο 1, στοιχείο δ', δίνει τον ορισμό των «εθνικών νομισμάτων» που αποκλείει τις νομισματικές μονάδες των μετεχόντων κρατών μελών, οι δε ορισμοί της «συναλλαγματικής ισοτιμίας» και της «αισθητής ανατίμησης» απορρέουν από αυτόν τον ορισμό.

μόζεται κατά τη διάρκεια των τριών προηγουμένων ετών και της συναλλαγματικής ισοτιμίας της 1ης Ιανουαρίου 1999»]. Το συγκεκριμένο κράτος μέλος μπορεί να χορηγήσει αντισταθμιστική ενίσχυση στους γεωργούς σε τρεις διαδοχικές δωδεκάμηνες δόσεις με μέγιστο όριο που καθορίζεται για την πρώτη δόση και με προοδευτική μείωση των δύο επομένων δόσεων. Επιπλέον κατά το άρθρο 4, παράγραφος 4, δεν χορηγείται ενίσχυση για το μέρος του ποσού που δεν υπερβαίνει το 2,6 % της αισθητής ανατίμησης.

22. Το άρθρο 5 αφορά τις κατ' αποκοπήν ενισχύσεις που καθορίζονται ανά εκτάριο ή ανά μονάδα ζώντος ζώου, τις αντισταθμιστικές πριμοδοτήσεις ανά προβατίνα ή αίγα, και τα ποσά διαρθρωτικού ή περιβαλλοντικού χαρακτήρα (οι ενισχύσεις και τα ποσά αυτής της φύσεως που περιλαμβάνουν όλα άμεσες πληρωμές στους γεωργούς είχαν ήδη συμπεριληφθεί σε μια ειδική κατηγορία στο άρθρο 7 του κανονισμού 3813/92, και γι' αυτήν ακριβώς την κατηγορία η γεωργική ισοτιμία μετατροπής πάγωσε με τον κανονισμό 724/97). Στις περιπτώσεις αυτές όπου σημειώνει πτώση η συναλλαγματική ισοτιμία του ευρώ, επιτρέπεται και πάλι η χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης σε τρεις δωδεκάμηνες δόσεις, με μέγιστο ποσό και προοδευτική μείωση. Τα κράτη μέλη μπορούν αλλά δεν υποχρεούνται να παραιτηθούν από τη χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης όταν το υπολογιζόμενο ποσό αντιστοιχεί σε μείωση μικρότερη του 0,5 %.

23. Και στις δύο περιπτώσεις τα μέγιστα ποσά για την πρώτη δόση καθορίζονται από τα οικεία κράτη μέλη συνολικά, σύμφωνα με κανόνες που διατυπώνονται στο παράρτημα του κανονισμού 2799/98.

24. Όσον αφορά τις πληρωμές του άρθρου 4, αυτές καθορίζονται με πολλαπλασιαμό του μέρους κατά το οποίο η ανατίμηση θεωρείται αισθητή (δηλαδή, σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο ζ', το ποσοστό ανατίμησης του ετησίου μέσου όρου σε σχέση με το κατώφλι που αναφέρεται στο στοιχείο στ') επί την κατ' αποκοπήν απώλεια εισοδήματος. Η κατ' αποκοπήν απώλεια εισοδήματος ισούται, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του παραρτήματος του κανονισμού 2799/98, με το 1 % της τελικής αξίας γεωργικής παραγωγής στην περίπτωση των σιτηρών, των ζαχαροτεύτλων, του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και του βοείου κρέατος, 1 % της αξίας των προϊόντων που παραδίδονται στο πλαίσιο σύμβασης η οποία επιβάλλει την ελάχιστη τιμή στον παραγωγό στην περίπτωση άλλων προϊόντων και 1 % των ενισχύσεων ή πριμοδοτήσεων που καταβάλλονται στους γεωργούς, με εξαίρεση αυτές που αναφέρονται στο άρθρο 5. Ο υπολογισμός αυτός είναι κατά τα ουσιώδη ο ίδιος με αυτός που ίσχυε βάσει του κανονισμού 724/97.

25. Η μέθοδος υπολογισμού του μεγίστου ποσού για τις πληρωμές του άρθρου 5 είναι πάντως λιγότερο σαφής. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, παραπέμπει απλώς στη διαδικασία του άρθρου 9, το οποίο αναφέρεται στις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού και στην παράγραφο 4 του παραρτήματος. Οι διατάξεις εφαρμογής είναι οι διατάξεις του κανονισμού 2808/98 της Επιτροπής, από τις

οποίες το άρθρο 10, παράγραφος 2, ορίζει ότι το μέγιστο ποσό της ενίσχυσης καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 2799/98. Η παράγραφος 4 του παραρτήματος ορίζει ότι η ενίσχυση υπολογίζεται σε συνάρτηση με ορισμένα δεδομένα, πλην όμως δεν διευκρινίζει πώς θα χρησιμοποιηθούν αυτά τα δεδομένα. Έτσι, μπαίνομε σ' ένα φαύλο κύκλο και δεν υπάρχει σαφής ένδειξη για τον υπολογισμό του μεγέθους του ποσού.

26. Ωστόσο, μια σημαντική διαφορά είναι σαφής μεταξύ των αντισταθμιστικών πληρωμών που επιτρέπονται βάσει των δύο άρθρων: στην περίπτωση του άρθρου 5, λαμβάνεται πλήρως υπόψη η μείωση της συναλλαγματικής ισοτιμίας (με τη δυνατότητα παραιτήσεως όσον αφορά τα ποσά που αντιστοιχούν σε μείωση μικρότερη του 0,5 %), ενώ κατά το άρθρο 4, η ανατίμηση λαμβάνεται υπόψη μόνο κατά το μέτρο που υπερβαίνει το 2,6 %. Αυτό το όριο του 2,6 % είχε ήδη ενσωματωθεί στον κανονισμό 724/97 από 1ης Μαΐου 1998 με τον κανονισμό 942/98 [12], προκειμένου να περιοριστεί ο κίνδυνος υπερβολικών αντισταθμίσεων σε περιπτώσεις «μικρών αισθητών ανατιμήσεων» (sic) [13]. Προηγουμένως είχε τεθεί ένα διαφορετικό κατώτατο όριο, καθόσον δεν καταβαλλόταν ενίσχυση για αισθητή ανατίμηση αντιστοιχούσα σε ποσοστό μικρότερο του 0,5 % [14].

12 — Οι παραπομπές στην υποσημείωση 2 ανωτέρω.

13 — Πέμπτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 942/98.

14 — Άρθρο 4, παράγραφος 3, τελευταίο εδάφιο, του κανονισμού 724/97.

27. Κατά το άρθρο 6, η Κοινότητα συνεισφέρει το 50 % στη χρηματοδότηση της ενίσχυσης.

28. Δεδομένου ότι οι διατάξεις αυτές αφορούν μεταβολές της συναλλαγματικής ισοτιμίας, όπως ορίζεται στον κανονισμό (δηλαδή της συναλλαγματικής ισοτιμίας μεταξύ του ευρώ και των εθνικών νομισμάτων των μη μετεχόντων κρατών), επηρεάζουν μόνο την κατάσταση των κρατών μελών που δεν μετέχουν στο ευρώ και μόνο μετά την εισαγωγή του. Οι μεταβολές που προκύπτουν από τη μετάβαση στο νέο σύστημα και επηρεάζουν όλα τα κράτη καλύπτονται από τον κανονισμό 2800/98.

— Κανονισμός 2800/98

29. Ο κανονισμός 2800/98, όπως αναφέρεται στον τίτλο και στο προοίμιό του, προβλέπει προσωρινή και φθίνουσα ενίσχυση για τη μετάβαση προς το ευρώ, την 1η Ιανουαρίου 1999 η οποία, με την κατάργηση των γεωργικών ισοτιμιών μετατροπής, ενδέχεται να έχει τα ίδια αποτελέσματα με αισθητή ανατίμηση.

30. Ο ορισμός της «αισθητής ανατίμησης» που δίνει το άρθρο 1 διαφέρει κάπως από τον ορισμό που δίνει οι κανονισμός 2799/98· πρόκειται, κατά τα ουσιώδη, για μείωση της

ισοτιμίας μετατροπής η οποία ισχύει την 1η Ιανουαρίου 1999, σε σχέση με τα χαμηλότερα επίπεδα των ισοτιμιών που ίσχυαν προηγουμένως.

31. Κατά το άρθρο 2, όταν η ισοτιμία μετατροπής (του ευρώ σε εθνική νομισματική μονάδα μετέχοντος κράτους μέλους) ή η συναλλαγματική ισοτιμία (του ευρώ σε εθνικό νόμισμα μη μετέχοντος κράτους μέλους) υφίσταται αισθητή ανατίμηση την 1η Ιανουαρίου 1999 σε σχέση με την γεωργική ισοτιμία μετατροπής που θα ισχύει στις 31 Δεκεμβρίου 1998, επιτρέπεται η χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης όπως και βάσει του άρθρου 4 του κανονισμού 2799/98 (δηλαδή το άρθρο 2 καλύπτει τις ίδιες κατηγορίες ενισχύσεων, όλες τις ενισχύσεις που δεν είναι οι άμεσες ενισχύσεις του άρθρου 5 του κανονισμού 2799/98). Υπάρχει πάντως μια επιφύλαξη στη δεύτερη παράγραφο, κατά την οποία το μέγιστο ποσό «μειώνεται ή ακυρώνεται» [15], ενδεχομένως σε συνάρτηση με την εξέλιξη της συναλλαγματικής ισοτιμίας (η επιφύλαξη δηλαδή αφορά μόνο τα μη μετέχοντα κράτη μέλη) κατά τους πρώτους ενιά μήνες του 1999.

32. Όσον αφορά την άμεση ενίσχυση (ο σχετικός πίνακας είναι πανομοιότυπος με τον πίνακα του άρθρου 5 του κανονισμού 2799/98), το άρθρο 3 ορίζει ότι, όταν η ισοτιμία μετατροπής ή η συναλλαγματική ισοτιμία που εφαρμόζεται την ημέρα της γενεσιουργού αιτίας το 1999 είναι χαμηλότερη από την προϊσχύσασα, χορηγείται ενίσχυση η οποία υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98. Κατ' εξαίρεση, πάντως, η συνεισφορα της Κοινότητας στην περίπτωση αυτή ανέρχεται σε 100 % για το πρώτο έτος.

— Κανονισμοί 2808/98 και 2813/98

33. Πρόκειται για κανονισμούς της Επιτροπής που θεσπίζουν αναλυτικές διατάξεις για την εφαρμογή των δύο κανονισμών του Συμβουλίου. Καίτοι η Ιταλική Κυβέρνηση ζητεί τυπικά την ακύρωσή τους, δεν διατυπώνει συγκεκριμένες αιτιάσεις για κάποια από τις διατάξεις τους αλλά επικεντρώνει τα επιχειρήματά της στους κανονισμούς του Συμβουλίου. Με το υπόμνημα απαντήσεως δηλώνει ότι ζητεί την ακύρωση των κανονισμών της Επιτροπής μόνο για να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να υποστηρίξουν τα όργανα ότι αυτοί παραμένουν έγκυροι σε περίπτωση που ακυρωθούν οι κανονισμοί του Συμβουλίου· ο ισχυρισμός ότι οι κανονισμοί της Επιτροπής είναι ανίσχυροι πηγάζει από τα επιχειρήματα που αναπτύσσονται κατά της νομιμότητας των κανονισμών του Συμβουλίου.

34. Υπό τις συνθήκες αυτές θεωρώ περιττό να αναφερθώ αναλυτικά στις διατάξεις των κανονισμών αυτών.

15 — Υποθέτω ότι το «ακυρώνεται» σημαίνει εδώ «μηδενίζεται» και όχι ότι αίρεται το ανώτατο όριο.

Ανάλυση

35. Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί την ακύρωση και των τεσσάρων κανονισμών (κανονισμοί 2799/98 και 2800/98 του Συμβουλίου, κανονισμοί 2808/98 και 2813/98 της Επιτροπής) ενώ το Συμβούλιο και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί. Το Συμβούλιο περιορίζει τις παρατηρήσεις του μόνο στους δικούς του κανονισμούς· η Επιτροπή, κατά τα ουσιώδη, αμφισβητεί το παραδεκτό του αιτήματος ακυρώσεως των εκτελεστικών κανονισμών και εστιάζει τις δικές της παρατηρήσεις στο ζήτημα του κύρους των κανονισμών του Συμβουλίου.

Οι κανονισμοί του Συμβουλίου

36. Η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει τρεις λόγους ακυρώσεως.

— Πρώτος λόγος: είναι παράνομη η ενιαία εφαρμογή του ορίου του 2,6 %

37. Κατά τα ουσιώδη, η έννοια του πρώτου λόγου είναι ότι ήταν παράνομη η εφαρμογή του ίδιου ορίου 2,6 % για τη χορήγηση αντισταθμιστικών ενισχύσεων τόσο για τις αισθητές ανατιμήσεις που σημειώνονται (για τα μετέχοντα κράτη) κατά τον χρόνο της μεταβάσεως από το προηγούμενο γεωργονομισματικό καθεστώς προς το ευρώ όσο και για αυτές που σημειώνονται (για τα μη μετέχοντα κράτη μόνο) μετά το χρονικό αυτό σημείο, λόγω των διακυμάνσεων των ισοτιμιών μετατροπής μεταξύ του ευρώ και των νομισμάτων των κρατών αυτών.

38. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι αυτό αντιβαίνει στο άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 33 ΕΚ), στο δεύτερο και στο τρίτο εδάφιο του άρθρου 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 34, παράγραφος 2, ΕΚ) και στην αρχή της αναλογικότητας.

39. Δεδομένου ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν προσδιορίζει ούτε τη διάταξη του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΚ που υποστηρίζει ότι παραβιάζεται ούτε τον τρόπο κατά τον οποίο υποτίθεται ότι παραβιάστηκε η αρχή της αναλογικότητας, νομίζω ότι ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί όσον αφορά αυτές τις αιτιάσεις.

40. Σχετικά με το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης, η Ιταλική Δημοκρατία επικαλείται τον όρο ότι η κοινή οργάνωση γεωργικών αγορών πρέπει να αποκλείει κάθε διάκριση μεταξύ παραγωγών εντός της Κοινότητας (δεύτερο εδάφιο) και ότι η ενδεχόμενη κοινή πολιτική τιμών πρέπει να βασί-

ζεται επί κοινών κριτηρίων και ενιαίων μεθόδων υπολογισμού (τρίτο εδάφιο). Αυτές είναι εκφράσεις της βασικής αρχής της ίσης μεταχειρίσεως που επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά οι ίδιες καταστάσεις και όμοια οι διαφορετικές καταστάσεις.

41. Η διατήρηση του ορίου του 2,6 % δικαιολογείται, υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, σε σχέση με τα μη μετέχοντα κράτη μέλη διότι αμβλύνει τα αποτελέσματα των διακυμάνσεων των ισοτιμιών μετατροπής και διότι οι ισοτιμίες μετατροπής με το ευρώ εξακολουθούν να κυμαίνονται. Δεν εδικαιολογείτο όμως, όταν έγιναν οι αναγκαίες προσαρμογές, την 1η Ιανουαρίου 1999, που περιέλαβαν απλώς μια ενιαία μεταβολή χωρίς δυνατότητα περαιτέρω προσαρμογής. Πρόκειται για διαφορετικές καταστάσεις που έπρεπε να αντιμετωπιστούν διαφορετικά.

42. Ειδικότερα, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το όριο 2,6 % δεν εισήχθη με τον κανονισμό 942/98 προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο σοβαρός κίνδυνος κερδοσκοπίας με το συνάλλαγμα κατά την περίοδο προετοιμασίας της εισαγωγής του ευρώ. Η επιλογή ήταν δικαιολογημένη όσον αφορά τις ισοτιμίες μετατροπής των νομισμάτων των μη μετεχόντων κρατών μελών για τα οποία εξακολουθούσε να υπάρχει το ενδεχόμενο διακυμάνσεων και επομένως κερδοσκοπίας αλλά όχι όσον αφορά την ίδια τη μετάβαση κατά την οποία αποκλειόταν κάθε περαιτέρω μεταβολή.

43. Θα ήταν, νομίζω, δύσκολο να μη δεχθούμε ότι οι δύο καταστάσεις εμφανίζουν ορισμένα στοιχεία ανομοιότητας· ή μια αφορά μια ενιαία μεταβολή της συναλλαγματικής ισοτιμίας που δεν πρόκειται να επαναληφθεί και η άλλη μια σειρά επαναλαμβανομένων μεταβολών. Ωστόσο, εμφανίζουν ορισμένα στοιχεία μεγάλης ομοιότητας: και οι δύο αφορούν, για κάθε ενδεχόμενη εφαρμογή του μηχανισμού, τη συγκεκριμένη περίπτωση ενός νομίσματος ή μιας νομισματικής μονάδας που μετατρέπεται σε τιμή διαφορετική από την προϊσχύσασα και αυτό ακριβώς αποτελεί την ουσία του μηχανισμού.

44. Το Συμβούλιο παρατηρεί, ορθώς κατά τη γνώμη μου, ότι όσον αφορά τη μετάβαση από το παλαιό καθεστώς στο νέο, το πρώτο στάδιο είναι να καθοριστεί, για όλα τα νομίσματα, αν γνώρισαν αισθητή ανατίμηση και η μόνη διαφορά στη μεταχείριση εξαρτάται από το αν σημειώθηκε ή δεν σημειώθηκε αισθητή ανατίμηση. Συνεπώς δεν υπάρχει παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως. (Ωστόσο, μετά την αλλαγή του συστήματος, υπάρχει μια σαφής διαφορά μεταξύ της περιπτώσεως των νομισμάτων που ενδέχεται να συνεχίχουν να κυμαίνονται έναντι του ευρώ και της περιπτώσεως των νομισματικών μονάδων που έχουν πλέον μια αμετακλήτως καθορισθείσα ισοτιμία μετατροπής. Συνεπώς η διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί στο δεύτερο στάδιο.)

45. Συμφωνώ εξάλλου και με την άποψη της Επιτροπής ότι κανένα στοιχείο του κανονισμού 942/98 δεν αφήνει να εννοηθεί ότι το

όριο του 2,6 % είχε ως σκοπό να αποτρέψει την κερδοσκοπία συναλλάγματος· αντιθέτως στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη αναφέρεται σαφώς ότι η πρόθεση είναι να «περιοριστεί ο κίνδυνος υπερβολικών αντισταθμίσεων στην περίπτωση μικρών αισθητών ανατιμήσεων» (ένας στόχος που θα ήταν βάσιμος και υπό τις συνθήκες της μεταβάσεως) και ότι ο περιορισμός έλαβε υπόψη το γεγονός ότι, με την εφαρμογή του άρθρου 4 του κανονισμού 3813/92 [16], η γεωργική τιμή μετατροπής δεν μπορούσε να μειωθεί κατά ποσοστό μικρότερο του 2,56 % (λόγος που εξακολουθούσε να είναι βάσιμος την 1η Ιανουαρίου 1999). Εξάλλου δεν προσκομίστηκαν εξωτερικά αποδεικτικά στοιχεία για προβληματισμό αναφορικά με την κερδοσκοπία συναλλάγματος ως παράγοντα για την επιλογή του 2,6 % ως ορίου.

46. Το άλλο επιχείρημα, ότι μια ανατίμηση κάτω του 2,6 % την 1η Ιανουαρίου 1999 είναι για πάντα «χαμένη» για τα μετέχοντα κράτη μέλη ενώ στη συνέχεια μπορεί να περάσει το όριο αυτό και να αποτελέσει λόγο χορηγήσεως αντισταθμιστικής ενίσχυσης στους γεωργούς των μη μετεχόντων κρατών μελών, πρέπει και αυτό να απορριφθεί. Αφενός, ακριβώς επειδή η ανατίμηση δεν μπορεί να ενταθεί στα μετέχοντα κράτη μέλη δεν χορηγείται αντισταθμιστική ενίσχυση· αφετέρου, το Συμβούλιο δήλωσε κατά τη συζήτηση ότι ο μηχανισμός δεν μπορούσε να λειτουργήσει κατ' αυτόν τον σωρευτικό τρόπο για τα μη μετέχοντα κράτη μέλη. Εν πάση περιπτώσει, μπορεί βεβαίως να λειτουργήσει και κατά τον αντίθετο τρόπο — βάσει της δευτέρας παραγράφου του άρθρου 2 του κανονισμού 2800/98, το μέγιστο ποσό της ενίσχυσης που καταβάλλεται σ' αυτά τα κράτη «μειώνεται ή ακυρώνεται» ενδεχομένως αναλόγως της εξελίξεως των ισοτιμιών μετατροπής.

47. Η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει επίσης αδικαιολόγητη διαφορετική μεταχείριση ομοίων καταστάσεων: τόσο το ευρώ όσο και τα νομίσματα των μη μετεχόντων κρατών μελών, παρατηρεί, κυμαίνονται έναντι του δολαρίου και αυτό έχει τα ίδια αποτελέσματα επί των γεωργικών εισοδημάτων, πλην όμως μόνον οι γεωργοί των μη μετεχόντων κρατών μπορούν να λάβουν αντισταθμιστική ενίσχυση για τις διακυμάνσεις αυτές. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει μάλιστα ότι το δολάριο αποτελεί «την πραγματική» αξία και ότι οι τιμές μετατροπής του δολαρίου προσδιορίζουν τις τιμές μετατροπής των νομισμάτων των μη μετεχόντων κρατών.

48. Οι ισχυρισμοί αυτοί δεν αποδεικνύονται κατά τη γνώμη μου. Τίποτε από τους κανονισμούς δεν δείχνει ότι κάποιο ποσό ή προσαρμογή εξαρτάται από τις διακυμάνσεις ισοτιμιών μετατροπής έναντι του δολαρίου και δεν υπάρχουν λόγοι να ληφθεί το νόμισμα αυτό ως κανόνας με τον οποίο μετρώνται οι διακυμάνσεις των ευρωπαϊκών γεωργικών εισοδημάτων. Το γεγονός ότι ο πρόγονος του ευρώ, η γεωργική λογιστική μονάδα, στηριζόταν αρχικά στην αξία του δολαρίου σε χρυσό έχει απλώς ιστορική σημασία για το ήδη ισχύον γεωργονομισματικό σύστημα. Η πτώση του ευρώ έναντι του δολαρίου μπορεί να είχε κάποια (όχι πάντα αρνητικά) αποτε-

16 — Βλ. σημείο 12 ανωτέρω.

λέσματα επί των γεωργικών εισοδημάτων στην Ευρώπη, πλην όμως οι προσβαλλόμενοι κανονισμοί ασχολούνται μόνο με τις μεταβολές των ισοτιμιών μετατροπής μεταξύ των ευρωπαϊκών νομισμάτων.

— Δεύτερος και τρίτος λόγος ακυρώσεως: παράνομη διαφορετική μεταχείριση μεταξύ γεωργικών τομέων όσον αφορά τα μέγιστα ποσά της αντισταθμιστικής ενίσχυσης

49. Θεωρώ συνεπώς ότι δεν προσκομίστηκαν βάσιμες αποδείξεις περί παραβιάσεως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως είτε στη γενική της έννοια είτε στην ειδική έκφρασή της, στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ.

50. Επιπλέον, όπως παρατηρούν και το Συμβούλιο και η Επιτροπή, το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας φαίνεται να αναφέρεται κυρίως σε πολιτικές επιλογές που δεν υπόκεινται κατ' αρχήν στον έλεγχο του Δικαστηρίου. Υπάρχει άφθονη νομολογία κατά την έννοια ότι όταν πρόκειται για περίπλοκες οικονομικές καταστάσεις ο κοινοτικός νομοθέτης έχει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως και ότι το Δικαστήριο όταν εξετάζει το νόμιμο της ασκήσεως της ελευθερίας αυτής δεν μπορεί να υποκαταστήσει τη δική του εκτίμηση στην εκτίμηση του νομοθέτη, αλλά πρέπει να περιοριστεί στο ζήτημα αν συντρέχει πρόδηλη πλάνη ή κατάχρηση εξουσίας [17]. Στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως δεν προβάλλεται καν ισχυρισμός περί πρόδηλης πλάνης ή κατάχρησης εξουσίας.

51. Με τους δύο αυτούς λόγους ακυρώσεως που μπορούν να συνεξετασθούν, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει, κατά τα ουσιώδη, ότι το μέγιστο ποσό της αντισταθμιστικής ενίσχυσης για τους γεωργικούς τομείς που καλύπτει το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98 (και το άρθρο 3 του κανονισμού 2800/98) υπολογίζεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε είναι υψηλότερο από αυτό που προβλέπει το άρθρο 4 του κανονισμού 2799/98 (και το άρθρο 2 του κανονισμού 2800/98). Στο πλαίσιο της τελευταίας διάταξης τομείς που τυγχάνουν άμεσης ενίσχυσης έχουν ευνοϊκότερη μεταχείριση. Εξάλλου οι τομείς με τη λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση είναι κυρίως μεσογειακά προϊόντα (ελαιόλαδο, καπνός, οίνος κ.λπ.).

52. Από τις διατάξεις που συνόψισα ανωτέρω [18] προκύπτει ότι στο πλαίσιο του άρθρου 4 του κανονισμού 2799/98 και σε μερικούς τομείς — σιτηρά, ζαχαρότευτλα, γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα και βόειο κρέας — ένας παράγοντας στον υπολογισμό είναι η συνολική γεωργική παραγωγή σε κάθε τομέα στο οικείο κράτος μέλος ενώ, σε άλλους τομείς, λαμβάνεται υπόψη μόνον η παραγωγή που πωλείται βάσει συμβάσεως οι οποίες επιβάλλουν ελάχιστη τιμή. Αυτό σημαίνει ότι για τους τομείς

17 — Βλ. πρόσφατο παράδειγμα, την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2000, στην υπόθεση C-99/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-11535, σκέψη 26).

18 — Βλ. σημεία 20 έως 32 ανωτέρω, ιδίως σημείο 24.

αυτούς η επιτρεπόμενη αντισταθμιστική ενίσχυση είναι χαμηλότερη.

53. Υπάρχουν επιπλέον δύο διαφορές μεταξύ των κανόνων που διέπουν το άρθρο 4 και αυτών που διέπουν το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98. Για τις τιμές και τα ποσά που καλύπτει το άρθρο 4 δεν χορηγείται καμιά ενίσχυση, για το μέρος του μεγίστου ποσού που δεν υπερβαίνει το 2,6 % της αισθητής ανατίμησης, προϋπόθεση που δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις του άρθρου 5. Εξάλλου, κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 2800/98, που εφαρμόζει το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98 στα μεταβατικά μέτρα, η κοινοτική συνεισφορά στην ενίσχυση είναι κατ' εξαίρεση 100 % για το πρώτο έτος ενώ, για όλες τις άλλες περιπτώσεις είναι 50 %.

54. Η Ιταλική Δημοκρατία και πάλι επικαλείται παράβαση των άρθρων 39 και 40 της Συνθήκης ΕΚ και παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχειρίσεως και της αναλογικότητας, προσθέτοντας και μία ακόμα αιτίαση, τη σχετική έλλειψη αιτιολογίας και κατάχρηση εξουσίας. Και εδώ η κύρια αιτίαση είναι η άνιση μεταχείριση. Κατά τα ουσιώδη, η Ιταλική Δημοκρατία απορεί γιατί πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ γεωργικών τομέων και υποστηρίζει ότι οι τομείς τους οποίους καλύπτει το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98 αντιστοιχούν σε μεγάλο βαθμό με αυτούς που είχαν παλαιότερα ξεχωριστή μεταχείριση για κοινωνικοοικονομικούς λόγους, άσχετους με τη μετάβαση προς το ευρώ.

55. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι μέθοδοι που εφαρμόζονται για τον υπολογισμό της κατ' αποκοπήν απώλειας είναι οι ίδιες με αυτές που αποδείχθηκαν ικανοποιητικοί επί σειρά ετών — η ειδική μεταχείριση για τις κατηγορίες του άρθρου 5 του κανονισμού 2799/98 ανατρέχει στο άρθρο 7 του κανονισμού 3813/92 — και επισημαίνει ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν προσκόμισε στοιχεία στηρίζοντα τον ισχυρισμό της περί δυσμενούς διακρίσεως. Ο σκοπός, όπως διατυπώνεται στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2799/98, είναι να αντισταθμιστεί η μείωση των γεωργικών εισοδημάτων που μπορεί να προκύψει υπό ορισμένες περιστάσεις, από μια σημαντική νομισματική ανατίμηση. Τέτοιες ανατιμήσεις έχουν πάντως μεγαλύτερες συνέπειες για τις άμεσες ενισχύσεις (διότι επηρεάζουν άμεσα το ποσό της ενίσχυσης το οποίο αποτελεί σημαντικό μέρος των γεωργικών εισοδημάτων) από ό,τι στην περίπτωση εμμέσων ενισχύσεων και, όσον αφορά τις δεύτερες, μεγαλύτερες συνέπειες σε ορισμένους τομείς (όπως στον τομέα των σιτηρών, στον οποίο οι τιμές της αγοράς ακολουθούν κατά πόδας τις τιμές παρεμβάσεως) παρά σε άλλους (π.χ. στον τομέα του οίνου όπου οι τιμές του οίνου και της απόσταξης είναι πολύ διαφορετικές). Είναι συνεπώς δικαιολογημένο να υπολογίζεται το ποσό της αντισταθμιστικής ενίσχυσης κατά διαφορετικό τρόπο ώστε να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι διαφορετικές συνέπειες.

56. Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο όρος των «μεσογειακών» γεωργικών τομέων είναι παραπλανητικός: η Ιταλία έχει γεωργική παραγωγή σε τομείς που δεν καλύπτονται από το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98 και όλα τα κράτη μέλη έχουν παραγωγή σε τομείς που καλύπτονται από τη διάταξη αυτή. Ακόμη και αν υπήρχε κάποια διάκριση

σε βάρος των μεσογειακών προϊόντων, αυτή θα επηρέαζε την Ιταλία ως μετέχον κράτος μέλος μόνο σε σχέση με τις μεταβατικές ρυθμίσεις του κανονισμού 2800/98.

57. Όσον αφορά τους άλλους προβαλλομένους λόγους ελλείψεως νομιμότητας, τόσο το Συμβούλιο όσο και η Επιτροπή επισημαίνουν κυρίως την έλλειψη τεκμηριώσεως των σχετικών επιχειρημάτων και το περιθώριο διακριτικής εξουσίας που έχει ο κοινοτικός νομοθέτης στην εκτίμηση περίπλοκων οικονομικών καταστάσεων.

58. Δεν μπορώ παρά να συμφωνήσω με το Συμβούλιο και την Επιτροπή: η Ιταλική Δημοκρατία δεν απέδειξε κανέναν από τους ισχυρισμούς της.

59. Είναι σαφές ότι η κοινή γεωργική πολιτική ουδέποτε υπήρξε και ουδέποτε θα είναι τομέας «ενιαίου μεγέθους». Οι διαφορές των αγορών απαιτούν διαφορετική αντιμετώπιση και ο τύπος της προσαρμογής που χρειάζεται για να αντισταθμιστούν οι διακυμάνσεις των ισοτιμιών μετατροπής θα διαφέρει αναγκαστικά, ανάλογα με τον τύπο της ενισχύσεως και τον τρόπο κατά τον οποίο τη λαμβάνουν οι γεωργοί, όπως εξήγησε με πειστικό τρόπο η Επιτροπή.

60. Γι' αυτήν την ανάγκη διαφορετικής μεταχείρισης κάνουν λόγο οι αιτιολογικές σκέψεις 4 και 5 του κανονισμού 2799/98, όπου αναφέρεται αντιστοίχως ότι «σε περίπτωση σημαντικής νομισματικής ανατίμησης που μπορεί να επηρεάσει τις τιμές και τα ποσά εκτός των αμέσων ενισχύσεων, τα γεωργικά εισοδήματα μπορούν υπό ορισμένες συνθήκες να υποστούν μείωση» και ότι «το αποτέλεσμα σημαντικών νομισματικών ανατιμήσεων στο επίπεδο ορισμένων αμέσων ενισχύσεων σε εθνικό νόμισμα πρέπει να μπορεί να αντισταθμίζεται σύμφωνα με ειδικούς κανόνες, προσαρμοσμένους στη φύση των εν λόγω ενισχύσεων».

61. Είναι αλήθεια ότι το προοίμιο του κανονισμού δεν δίνει συγκεκριμένη αιτιολογία για κάθε επί μέρους επιλογή του κανόνα· ωστόσο, δεν νομίζω ότι η παράλειψη αυτή συνιστά ελάττωμα της αιτιολογίας, δεδομένου ιδίως ότι η διάκριση μεταξύ των κατηγοριών που καλύπτουν αντιστοίχως το άρθρο 4 και το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98 ανατρέχει στον κανονισμό 3813/92 και οι διαφορετικές μέθοδοι υπολογισμού κατά το άρθρο 4 του κανονισμού 2799/98 προβλέφθηκαν ήδη με τον κανονισμό 724/97. Απλώς επισημαίνω ότι η συμμόρφωση με την υποχρέωση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται υπό το φως του όλου πλαισίου και ότι όταν από ένα μέτρο προκύπτει ο κύριος επιδιωκόμενος στόχος δεν απαιτείται να διατυπώνεται ειδική αιτιολογία για κάθε μια από τις τεχνικές επιλογές [19].

19 — Βλ., π.χ., απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-881, σκέψη 29).

62. Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο, η Ιταλική Δημοκρατία δεν εξήγησε για ποιο λόγο οι διαφορετικοί επιμέρους κανόνες που εφαρμόστηκαν στο παρελθόν προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι διακυμάνσεις των ισοτιμιών μετατροπής δεν είναι πλέον κατάλληλοι για να αντιμετωπίσουν τις μεταβολές λόγω της εισαγωγής του ευρώ, οι οποίες ήταν της ίδιας φύσεως.

63. Δεδομένου επιπλέον ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν απέδειξε τον ισχυρισμό περί καταχρήσεως εξουσίας, φρονώ ότι ο δεύτερος και ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει και αυτοί να απορριφθούν.

Οι κανονισμοί της Επιτροπής

64. Η Ιταλική Δημοκρατία δεν διατύπωσε κανένα ανεξάρτητο επιχείρημα κατά του κύρους των κανονισμών 2808/98 και 2813/98 και, για τον λόγο αυτό, το αίτημα της ακυρώσεώς τους μπορεί να απορριφθεί χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί αν είναι απαράδεκτο, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή.

Πρόταση

65. Κατόπιν των ανωτέρω προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να απορρίψει την προσφυγή και

2) να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.