ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

της 8ης Μαΐου 2001 [1]

Εισαγωγή

1. Προκειμένου να συμψηφιστεί η ζημία που θα προέκυπτε για τους Ευρωπαίους αγρότες από την εισαγωγή του ευρώ στην κοινή γεωργική πολιτική, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα κατήρτισε ένα μεταβατικό σύστημα επιδοτήσεων που είχε σκοπό να αντισταθμίσει την αξία που θα έχαναν οι άμεσες ενισχύσεις λόγω της ισοτιμίας μεταξύ των εθνικών νομισμάτων και της νέας νομισματικής μονάδας. Ως «άμεσες ενισχύσεις» νοούνται τα ποσά που καταβάλλονται στους γεωργούς και υπολογίζονται κατ' αποκοπήν, βάσει του αριθμού εκταρίου ή του αριθμού των βοοειδών και αιγοπροβάτων, καθώς και ορισμένες παρεμβάσεις διαρθρωτικού ή οικολογικού χαρακτήρα.

Η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί το κύρος ορισμένων διατάξεων του συστήματος που θέσπισε η Επιτροπή, διατάξεων που καθορίζουν το ανώτατο ποσό των αντισταθμιστικών ενισχύσεων που δικαιούνται οι Ιταλοί γεωργοί ως άμεση ενίσχυση της οποίας η γενεσιουργός αιτία επήλθε την 1η Ιουλίου 1999.

Το νομοθετικό πλαίσιο

2. Το γεωργονομισματικό καθεστώς έχει ως αντικείμενο να μειώσει τις επιπτώσεις στα εισοδήματα των γεωργών της Κοινότητας, των διακυμάνσεων της ισοτιμίας μεταξύ του νομίσματος ή της νομισματικής μονάδας στην οποία εκφράζονται οι παρεμβάσεις κοινής γεωργικής πολιτικής και των νομισμάτων στα οποία εκκαθαρίζονται τα οικεία ποσά.

3. Για μια λεπτομερή εξέταση της ιστορικής εξέλιξης αυτού του περίπλοκου συστήματος παραπέμπω στις προτάσεις που ανέπτυξε ο γενικός εισαγγελέας Jacobs στις 15 παρελθόντος Μαρτίου στην υπόθεση Ιταλία κατά Συμβουλίου και Επιτροπής [2].

4. Η εισαγωγή του ευρώ από 1ης Ιανουαρίου 1999 έγινε στο πλαίσιο ριζικής μεταρρύθμισης του γεωργονομισματικού καθεστώτος που ίσχυε μέχρι τότε. Ως αποκλειστικό νόμισμα ένδεκα κρατών μελών, το ευρώ επεβλήθη φυσικά ως νέα λογιστική μονάδα της

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — C-100/99, απόφαση της 5ης Ιουλίου 2001 (Συλλογή 2001, σ. I-5217, σ. 5219).

κοινής γεωργικής πολιτικής και αντικατέστησε το ECU.

5. Ο κανονισμός 2799/98 [3] θέσπισε τον κανόνα κατά τον οποίο οι τιμές και τα ποσά που καθορίζονται στις σχετικές με την κοινή γεωργική πολιτική πράξεις και ιδίως αυτά που αφορούν τις ενισχύσεις εκφράζονται πλέον σε ευρώ (άρθρο 2, παράγραφος 1). Οι ενισχύσεις και τα άλλα ποσά που χορηγούνται στους γεωργούς των συμμετεχόντων κρατών μελών εκφράζονται σε ευρώ και στα μη συμμετέχοντα κράτη μέλη μετατρέπονται στο οικείο εθνικό νόμισμα με την ισχύουσα ισοτιμία (άρθρο 2, παράγραφος 2). Η προσφεύγουσα είναι ένα από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη.

6. Για να κατοχυρώσει τη σταθερότητα των εισοδημάτων των γεωργών, η νέα ρύθμιση εξακολουθεί να προβλέπει τη δυνατότητα χορηγήσεως αντισταθμιστικών ενισχύσεων στους δικαιούχους αμέσων χορηγήσεων που επηρεάζονται δυσμενώς από τη διακύμανση μεταξύ της τιμής του ευρώ και της τιμής του νομίσματος στο οποίο λαμβάνουν τις ενισχύσεις (περίπτωση ανατιμήσεως του νομίσματος εισπράξεως).

7. Συναφώς το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 2799/98 προβλέπει ότι «σε περίπτωση που η συναλλαγματική ισοτιμία που εφαρμόζεται την ημέρα της γενεσιουργού αιτίας για [...] [άμεση ενίσχυση] είναι μικρότερη από αυτή που εφαρμόστηκε προηγουμένως, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να χορηγήσει αντισταθμιστική ενίσχυση στους γεωργούς σε τρεις διαδοχικές δόσεις δώδεκα μηνών που αρχίζουν την ημέρα της γενεσιουργού αιτίας». Η αντισταθμιστική αυτή ενίσχυση χορηγείται ως συμπλήρωμα των αμέσων ενισχύσεων των οποίων μειώθηκαν τα ποσά σε εθνικό νόμισμα.

8. Είναι σαφές ότι μετά την εισαγωγή του ευρώ δεν μπορούν πλέον να σημειωθούν τέτοιες διακυμάνσεις των ισοτιμιών στα κράτη μέλη που υιοθέτησαν το ενιαίο νόμισμα διότι πλέον τα ποσά που καταβάλλονται στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής εκφράζονται σε ευρώ.

9. Ωστόσο, δεδομένου ότι η ισοτιμία μετατροπής του ευρώ σε εθνικό νόμισμα (που θα καθορίζονταν αμετάκλητα με τον κανονισμό 2866/98 [4] ήταν δυνατό να μη συμπίπτουν με τις ισοτιμίες που εφαρμόζονταν μέχρι την ημέρα εκείνη στο ECU [5], που χρησιμοποιείτο μέχρι τότε ως λογιστική μονάδα της κοινής γεωργικής πολιτικής, η δε απόκλιση αυτή μπορούσε να προξενήσει ζημία στους γεωργούς που εισέπρατταν ποσά σε ανατιμημένο νόμισμα, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονι-

3 — Κανονισμός (ΕΚ) του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1998, για τη θέσπιση του γεωργονομισματικού καθεστώτος του ευρώ (ΕΕ L 349, σ. 1).

4 — Κανονισμός (ΕΚ) του Συμβουλίου, της 31ης Δεκεμβρίου 1998, για τις τιμές μετατροπής μεταξύ του ευρώ και των νομισμάτων των κρατών μελών που υιοθετούν το ευρώ (ΕΕ L 359, σ. 1).

5 — Στην πραγματικότητα ο μηχανισμός μετατροπής του ECU ήταν περισσότερο περίπλοκος δεδομένου ότι οι νομισματικές διακυμάνσεις δεν είχαν άμεσο αντίκτυπο στις γεωργικές ισοτιμίες (σύστημα των «πράσινων τιμών»).

σμό 2800/98 που περιέχει διάφορες μεταβατικές διατάξεις [6].

10. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού πρόβλεπε τη χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης υπό τον όρο ότι «η ισοτιμία μετατροπής του ευρώ σε εθνική νομισματική μονάδα [...] που εφαρμόζεται την ημέρα της γενεσιουργού αιτίας το 1999 (σε άμεση ενίσχυση) [...] είναι χαμηλότερη από εκείνη που εφαρμοζόταν προηγουμένως». Το ποσό της ενίσχυσης αυτής υπολογιζόταν σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98.

Ο νομοθέτης αποφάσισε δηλαδή, για τα υπό εξέταση μέτρα, να εξομοιώσει την ενδεχόμενη μείωση της ισοτιμίας μετατροπής που οφείλεται στην αντικατάσταση του ECU από το ευρώ με περίπτωση ανατιμήσεως του νομίσματος εισπράξεως υποβάλλοντάς τη στο ίδιο σύστημα.

11. Η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 2813/98 [7] κατ' εφαρμογήν της εν λόγω μεταβατικής ρύθμισης.

12. Για τον καθορισμό του ποσού της αντισταθμιστικής ενίσχυσης, το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού παραπέμπει στον κανονισμό 2799/98.

13. Το άρθρο 5 του κανονισμού 2813/98 ορίζει ότι, όσον αφορά τα συμμετέχοντα κράτη μέλη, τα ποσά της ενίσχυσης μετατρέπονται σε εθνική νομισματική μονάδα με τις ισοτιμίες μετατροπής που καθορίστηκαν αμετάκλητα από το Συμβούλιο.

14. Οι διάδικοι διίστανται ως προς την ορθή ερμηνεία του άρθρου 6 του κανονισμού αυτού που ορίζει ότι το ανώτατο ύψος του ποσού της αντισταθμιστικής ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, η οποία προκύπτει από μείωση της γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής που πάγωσε μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1999, αυξάνεται με το αντίστροφο του λόγου μεταξύ της ισοτιμίας που καθορίζει το άρθρο 5 και της προαναφερθείσας γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής.

15. Κατ' εφαρμογήν αυτού του κανονιστικού πλέγματος, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 1639/1999, της 26ης Ιουλίου 1999, με τον οποίο καθορίζεται το ανώτατο ποσό της αντισταθμιστικής ενίσχυσης που προκύπτει από τον συντελεστή μετατροπής του ευρώ σε μονάδες εθνικού νομίσματος ή τις ισοτιμίες που εφαρμόζονται την 1η Ιουλίου 1999 [8]. Το παράρτημα του κανονισμού αυτού παραθέτει τα ανώτατα ποσά της

6 — Κανονισμός της 15ης Δεκεμβρίου 1998, σχετικά με τα μεταβατικά μέτρα για την εισαγωγή του ευρώ στην κοινή γεωργική πολιτική (ΕΕ L 349, σ. 8).

7 — Κανονισμός 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).

8 — ΕΕ L 194, σ. 3.

πρώτης δόσης της ενίσχυσης που χορηγείται ως αντιστάθμισμα για τη σημειωθείσα την 1η Ιουλίου 1999 μείωση του συντελεστή μετατροπής του ευρώ σε σχέση με τον γεωργικό συντελεστή μετατροπής που εφαρμοζόταν προηγουμένως.

Ο κανονισμός 1639/99 δεν περιέχει διάταξη εφαρμογής του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98. Σ' αυτήν ακριβώς την παράλειψη στηρίζεται η προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε η Ιταλική Δημοκρατία.

Εξέταση της προσφυγής

16. Η Ιταλική Κυβέρνηση στηρίζει το ακυρωτικό αίτημά της σε δύο λόγους ακυρώσεως: ο πρώτος είναι ότι ο κανονισμός 1639/1999 είναι ανίσχυρος ως ασυμβίβαστος με τις διατάξεις των κανονισμών 2799/98, 2800/98 και 2813/98 διότι δεν αιτιολογείται επαρκώς και εκδόθηκε διά καταχρήσεως εξουσίας· ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως είναι ότι ο κανονισμός συνιστά παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των κοινοτικών γεωργών, την οποία καθιερώνει το άρθρο 34 ΕΚ.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως

17. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, ο προσβαλλόμενος κανόνας δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 6 του κανονισμού 2813/98 που θεσπίζει γενικό κριτήριο το οποίο εφαρμόζεται σε όλες τις κατηγορίες αμέσων ενισχύσεων που επηρεάζονται από το πάγωμα των ισοτιμιών μετατροπής ανεξαρτήτως της γενεσιουργού αιτίας εκάστης των ενισχύσεων.

18. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 6 του κανονισμού 2813/98 είναι διάταξη εξαιρετικού χαρακτήρα που εφαρμόζεται μόνο στις άμεσες ενισχύσεις για τις οποίες έχει παγώσει η ισοτιμία μετατροπής και των οποίων η γενεσιουργός αιτία τοποθετείται στην 1η Ιανουαρίου 1999.

19. Η Επιτροπή εκθέτει αναλυτικά το ιστορικό του κανονισμού 2813/98, τα κύρια στάδια του οποίου μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

— βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού 1527/95 [9] και άλλων αναλόγων μεταγενεστέρων διατάξεων, ο κοινοτικός νομοθέτης πάγωσε τις ισοτιμίες μετα-

9 — Κανονισμός (ΕΚ) του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1995, για τον καθορισμό των αντισταθμιστικών καταβολών των σχετικών με την πτώση των γεωργικών ισοτιμιών για ορισμένα νομίσματα (ΕΕ L 148, σ. 1).

τροπής που ίσχυαν για τις άμεσες ενισχύσεις μέχρι 1ης Ιανουαρίου 1999 *περιλαμβανομένης*·

— το μέτρο αυτό προοριζόταν μόνο για τους γεωργούς, των οποίων οι επιδοτήσεις είχαν μεταβληθεί με την εισαγωγή του ευρώ, δηλαδή *μετά* την 1η Ιανουαρίου 1999 και οι οποίοι συγχρόνως μπορούσαν να αξιώσουν άμεση ενίσχυση που είχε παγώσει *μέχρι* και την 1η Ιανουαρίου 1999 περιλαμβανομένη·

— σύμφωνα με το άρθρο 123, παράγραφος 4, ΕΚ η Επιτροπή αποφάσισε, με το άρθρο 5 του κανονισμού 2813/98, ότι οι άμεσες ενισχύσεις που προορίζονται για τα συμμετέχοντα κράτη μέλη θα μετατρέπονται από 1ης Ιανουαρίου 1999 με την ισοτιμία μετατροπής που καθόρισε αμετάκλητα το Συμβούλιο·

— γι' αυτούς ακριβώς τους λόγους, ο κανονισμός 1639/1999, που καθορίζει τους κανόνες υπολογισμού του ποσού των ενισχύσεων, των οποίων η γενεσιουργός αιτία επήλθε μετά την 1η Ιανουαρίου δηλαδή την 1η Ιουλίου 1999, δεν εφαρμόζει τη διορθωτική προσαύξηση.

— η αντισταθμιστική ενίσχυση που θεσπίστηκε υπόκειται στη νέα ισοτιμία μετατροπής και για τον λόγο αυτό προκάλεσε μικρή απώλεια εσόδων ιδίως για τους Ιταλούς δικαιούχους [10]·

20. Αυτή η ιστορική και τελολογική ερμηνεία (την οποία η Επιτροπή προτιμά να χαρακτηρίζει συστηματική) επιρρωννύεται, κατά την καθής, από τη διατύπωση του άρθρου 6 που προβλέπει αύξηση των ενισχύσεων που προορίζονται να αντισταθμίσουν «μείωση της γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής που πάγωσε μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1999»). Οι ενδεχόμενες μειώσεις των ενισχύσεων των οποίων η γενεσιουργός αιτία είναι *μεταγενέστερη* της 1ης Ιανουαρίου αποκλείονται, συνεπώς, αφού μετά την ημερομηνία αυτή δεν μπορεί να γίνει λόγος για «ισοτιμία που πάγωσε».

— κατ' εφαρμογή της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έπρεπε να αντισταθμιστεί η μικρή αυτή απώλεια με το κατάλληλο μέσο (που θα ονομάσω «διορθωτική προσαύξηση»)·

21. Η Ιταλική Κυβέρνηση ανταπαντά ότι το άρθρο 6 του κανονισμού 2813/98 έχει εφαρμογή, αναμφισβήτητα και χωρίς καμιά αναφορά σε οποιαδήποτε γενεσιουργή αιτία, σε όλες τις ενισχύσεις που επηρεάζονται από το πάγωμα των συντελεστών μετατροπής, το οποίο αποφασίστηκε μέχρι την 1η Ιανουαρί-

10 — Ένα παράδειγμα διευκολύνει την κατανόηση του προβλήματος. Αν υποτεθεί ότι η ισοτιμία μετατροπής της ιταλικής λίρας που πάγωσε ήταν 1 ECU = 1 000 λίρες και ότι, λόγω της εισαγωγής του ευρώ, η λίρα ανατιμήθηκε κατά 10 %, το ένα ευρώ θα μετατρεπόταν σε 900 λίρες. Στην περίπτωση αυτή θα εχορηγείτο αντισταθμιστική ενίσχυση 0,10 ευρώ, που ισοδυναμεί με την ανατίμηση. Ωστόσο, η μετατροπή των 10 αυτών εκατοστών του ευρώ σε ιταλικές λίρες σύμφωνα με τη νέα ανατιμημένη ισοτιμία θα έδινε μόνο 90 λίρες. Με την προσθήκη του ποσού αυτού μετατραπέντος με τη νέα ισοτιμία, δεν θα ήταν δυνατή η πλήρης αντιστάθμιση της απώλειας εσόδων που προέκυψε από την ανατίμηση (900 + 90 = 990, ποσό χαμηλότερο του αρχικού των 1 000).

ου 1999. Δεδομένου ότι πρόκειται για κανόνα σαφή και αναμφισβήτητο δεν πρέπει να υποσκελίζεται από μια υποτιθέμενη βούληση του νομοθέτη που συνάγεται από τις προπαρασκευαστικές εργασίες.

Εξάλλου, συνεχίζει η Ιταλική Κυβέρνηση, το ίδιο πρόβλημα δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ανακύπτει κατά παρόμοια έννοια και με τους γεωργούς των οποίων το δικαίωμα για ενίσχυση γεννήθηκε μετά την 1η Ιανουαρίου.

22. Ο ισχυρισμός αυτός της Ιταλικής Κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθεί εξ αρχής. Όπως ορθά παρατηρεί η Επιτροπή, οι επιχειρηματίες που είχαν δικαίωμα για ενισχύσεις των οποίων η γενεσιουργός αιτία επήλθε μετά την 1η Ιανουαρίου 1999 δεν μπορούσαν να επικαλεστούν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, διότι, μετά την ημερομηνία αυτή, είχαν λήξει πλέον οι εγγυήσεις που είχε προβλέψει ο κοινοτικός νομοθέτης σε σχέση με το πάγωμα των ισοτιμιών μετατροπής.

23. Δεύτερον, η προσφεύγουσα συμφωνεί με την ανάλυση διά της οποίας η Επιτροπή επιδιώκει να εξηγήσει τον λόγο θεσπίσεως του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98 ή τουλάχιστον δεν την αμφισβητεί.

24. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Ιταλική Κυβέρνηση εγκατέλειψε την άποψη που υποστήριζε μέχρι τότε κατά τη διάρκεια της δίκης και αμφισβήτησε το βάσιμο της εξήγησης της Επιτροπής, διατυπώνοντας τη δική της άποψη ως προς τη ratio legis της θεσπίσεως της διορθωτικής προσαύξησης. Εν πάση περιπτώσει, πρέπει να θεωρηθεί ότι το επιχείρημα αυτό το οποίο, αντίθετα με την πρόταση της Επιτροπής, δεν στηρίζεται σε κανένα αποδεικτικό στοιχείο είναι όψιμο διότι προβάλλεται εκτός της προθεσμίας που προβλέπεται για την προσκόμιση αποδείξεων.

25. Το ζήτημα είναι πάντως αν, όπως ισχυρίζεται η Ιταλική Κυβέρνηση, η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98 συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι η Επιτροπή, περιορίζοντας τη χορήγηση της διορθωτικής προσαύξησης στις άμεσες ενισχύσεις, των οποίων η γενεσιουργός αιτία επήλθε μετά την 1η Ιανουαρίου 1999, ενήργησε παράνομα.

26. Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, η έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού 1639/1999 προκύπτει από τη σαφή διατύπωση του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98. Κατά την ερμηνεία που της δίνει, η διάταξη αυτή παρέχει σε όλους τους δικαιούχους αμέσων ενισχύσεων, των οποίων η γενεσιουργός αιτία τοποθετείται στο 1999, το δικαίωμα να λάβουν τη διορθωτική προσαύξηση του άρθρου 6.

27. Μια πρώτη ανάγνωση της επίδικης διάταξης δεν επιτρέπει να διευκινιστεί το διαχρονικό πεδίο εφαρμογής της. Το μέσο που θεσπίζει το άρθρο 6 του κανονισμού 2813/98

επέχει θέση συμπληρώματος της εξαιρετικής αντισταθμιστικής ενίσχυσης που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 6. Το άρθρο 4 όμως δεν περιέχει ούτε αυτό χρήσιμα στοιχεία εφόσον απλώς προσδιορίζει τον τρόπο υπολογισμού της μεταβατικής αντισταθμιστικής ενίσχυσης παραπέμποντας στο γενικό σύστημα του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 2799/98.

Μόνο το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 2813/98 δείχνει τη σωστό διεύθυνση: το άρθρο 6, σε συνδυασμό με τις άλλες διατάξεις του τίτλου ΙΙ είναι μια από τις «λεπτομέρειες που εφαρμόζονται για τη χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) 2800/98». Το εν λόγω άρθρο 3, παράγραφος 1, προβλέπει τη χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης για την περίπτωση που «η ισοτιμία μετατροπής του ευρώ σε εθνική νομισματική μονάδα ή η συναλλαγματική ισοτιμία που εφαρμόζεται την ημέρα της γενεσιουργού αιτίας το 1999 [...] είναι χαμηλότερη από εκείνη που εφαρμοζόταν προηγουμένως» [11]. Καίτοι οι λέξεις που υπογράμμισα φαίνεται ότι σκοπούν απλώς να προσδιορίσουν χρονικά την εφαρμοζόμενη συναλλαγματική ισοτιμία δεδομένου ότι η ισοτιμία μετατροπής είναι σταθερή και αμετάκλητη, ωστόσο από την οικονομία του μεταβατικού συστήματος προκύπτει ότι οι ενισχύσεις τις οποίες αφορά είναι εκείνες, και μόνον εκείνες, των οποίων η γενεσιουργός αιτία επήλθε το 1999.

28. Κατόπιν αυτού, ο τίτλος ΙΙ του κανονισμού 2813/98 στον οποίο ανήκει ο εξεταζόμενος κανόνας φαίνεται ότι περιέχει τα της εφαρμογής όλων των αμέσων ενισχύσεων των οποίων η γενεσιουργός αιτία τοποθετείται στο 1999.

29. Ωστόσο οι αμφιβολίες δεν αργούν να ανακύψουν.

30. Πρώτον, από τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 2813/98 προκύπτει ότι ο τίτλος ΙΙ σκοπεί να θέσει σε εφαρμογή το άρθρο 3 του κανονισμού 2800/98 του Συμβουλίου, διάταξη την οποία κατ' αυτόν τον τρόπο φαίνεται να προσδιορίζει ως νομική βάση του. Πάντως καμιά διάταξη του κανονισμού αυτού δεν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίσει τη διορθωτική προσαύξηση που προβλέπει το άρθρο 6. Θα ανέκυπτε έτσι ζήτημα του κύρους της διάταξης αυτής, που δεν βρίσκει έρεισμα στη βασική κανονιστική ρύθμιση, πλην όμως ουδείς διάδικος το ζήτησε και κυρίως ο κανονισμός 2799/98, που αφιερώνεται κατ' αρχήν στο γενικό γεωργονομισματικό σύστημα, περιέχει στο άρθρο 10, παράγραφος 1, μια ασυνήθιστη ρήτρα εξουσιοδοτήσεως που, με διατύπωση ευρύτερη από τη συνήθως χρησιμοποιούμενη, εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίσει τα μεταβατικά μέτρα των οποίων η εφαρμογή «κρίνεται αναγκαία για τη διευκόλυνση της αρχικής εφαρμογής του παρόντος κανονισμού», τα οποία μέτρα θα εξακολουθήσουν «να εφαρμόζονται κατά την περίοδο που είναι απολύτως απαραίτητη για τη διευκόλυνση της εφαρμογής του νέου καθεστώτος». Βεβαίως ο κανονισμός 2813/98 δεν έχει ως αντικείμενο να θέσει σε εφαρμογή τον κανονισμό 2800/98, πλην όμως ο τελευταίος αυτός κανονισμός παραπέμπει στον κανονισμό 2799/98 για τον υπολογισμό του ποσού των ενισχύσεων. Αυτό το περίπλοκο

11 — Η υπογράμμιση δική μου.

παιγνίδι παραπομπών μπορούσε να δώσει τη δυνατότητα στην Επιτροπή *να δημιουργήσει* το σύστημα των διορθωτικών προσαυξήσεων στηριζόμενη στο άρθρο 10 του κανονισμού 2799/98. Κατά πάσα πιθανότητα, αυτή την έννοια έχει η δεύτερη αιτιολογική αναφορά του κανονισμού 2813/98 που μνημονεύει τον κανονισμό 2799/98 «και ιδίως το άρθρο 10».

31. Από τις θεωρήσεις αυτές συνάγω ότι, αντίθετα με ό,τι θα μπορούσε εκ πρώτης όψεως να θεωρηθεί, η νομική βάση του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98 δεν είναι το άρθρο 3 του κανονισμού 2800/98, αλλά το άρθρο 10 του κανονισμού 2799/98. Αυτό το συμπέρασμα με ωθεί να δώσω προτεραιότητα στη μνεία της εφαρμογής «κατά την περίοδο που είναι απολύτως απαραίτητη για τη διευκόλυνση της εφαρμογής του νέου καθεστώτος» κατά την έννοια του άρθρου 10 του κανονισμού 2799/98 η οποία πρέπει να υπερισχύει της αναφοράς της «γενεσιουργού αιτίας του 1999» που περιέχει το άρθρο 3 του κανονισμού 2800/98. Αυτή η δυνατότητα περιορισμένης επέμβασης δεν συμβιβάζεται με την ερμηνεία που υποστηρίζει η Ιταλική Κυβέρνηση η οποία, επειδή επεκτείνει το ευεργέτημα της διορθωτικής προσαύξησης σε κάθε ενίσχυση, της οποίας η γενεσιουργός αιτία επισυνέβη το 1999, ισοδυναμεί με επαναπροσδιορισμό της μεθόδου υπολογισμού του ποσού της αντισταθμιστικής ενίσχυσης κατά τρόπο διαφορετικό αυτού που πρόβλεψε το Συμβούλιο με το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98.

Αυτό είναι το πρώτο στοιχείο της δικής μου ερμηνείας.

32. Θα παρατηρήσω, δεύτερον, ότι, αν δεχτούμε την ερμηνεία που προτείνει η προσφεύγουσα κυβέρνηση, το άρθρο 6, του κανονισμού 2813/98 είναι παράξενα διατυπωμένο. Πράγματι η διάταξη αυτή ορίζει ότι «το ανώτατο ύψος του ποσού της αντισταθμιστικής ενίσχυσης που αναφέρεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 4 *η οποία προκύπτει από μείωση της γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής που πάγωσε μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1999*»[12] αυξάνεται. Αν, όπως υποστηρίζει η Ιταλική Κυβέρνηση, η προσαύξηση αυτή εφαρμοζόταν σε όλες τις άμεσες ενισχύσεις των οποίων η γενεσιουργός αιτία επισυνέβη το 1999, η διευκρίνιση αυτή θα ήταν περιττή εφόσον, βάσει του κανονισμού 1527/95 και άλλων συναφών διατάξεων, όλες οι άμεσες ενισχύσεις που εχορηγούντο στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής πάγωσαν μέχρι εκείνη την ημερομηνία.

33. Για να κατανοήσομε ότι το κρίσιμο στοιχείο που χαρακτηρίζει τη διάταξη αυτή δεν είναι τόσο η αντισταθμιστική ενίσχυση όσο η μείωση λόγω της οποίας χορηγείται η πρώτη, πρέπει να υπερβούμε αυτή την πρώτη, επιφανειακή ανάγνωση: η ποσοτική προσαύξηση χορηγείται για τις ενισχύσεις που χορηγούνται λόγω μειώσεως της ισοτιμίας μετατροπής που έχει παγώσει. Όμως οι όροι reducción, réduction, reduction, riduzione και Verringerung — για να αναφέρω μόνο τις κύριες γλώσσες — είναι όλοι διφορούμενοι: ο όρος μείωση σημαίνει τόσο την *πράξη* της μειώσεως όσο και το *αποτέλεσμά* της. Το άρθρο 6 δηλαδή δεν κάνει διάκριση μεταξύ της *δράσεως* διά της οποίας μειώνεται μια συγκεκριμένη μεταβλητή — η δράση που συνίσταται λόγου χάρη στη νομοθετική θέσπιση μιας χαμηλότερης ισοτιμίας μετατροπής — και του *αποτελέσματος* της δράσης αυτής. Η τελευταία αυτή έννοια του όρου δίνει τη δυνατότητα

12 — Υπογράμμιση δική μου.

εκ πρώτης όψεως στην Ιταλική Κυβέρνηση να ερμηνεύσει την επίδικη διάταξη όπως την ερμηνεύει.

Αν εμβαθύνουμε την ανάλυση θα διαπιστώσουμε πάντως ότι όχι μόνο το ρήμα μειώνω είναι μεταβατικό αλλά και ότι το μέγεθος το οποίο υφίσταται μείωση επέχει κατ' ανάγκη θέση αμέσου αντικειμένου της φράσεως [13]. Με άλλα λόγια, η μείωση προϋποθέτει την ύπαρξη ενός υποκειμένου στο οποίο αποδίδεται η ελάττωση του συγκεκριμένου μεταβλητού μεγέθους: για να υπάρξει μείωση πρέπει κάποιος να την πραγματοποιήσει. Δεν ισχύει το ίδιο όμως και για άλλα ρήματα που έχουν ανάλογη σημασία όπως το ρήμα «disminuir».

34. Από τις περιπτώσεις όμως που προβλέπει το άρθρο 6 του κανονισμού 2800/98, μόνο η επέμβαση του νομοθέτη ο οποίος τροποποιεί προς τα κάτω τις γεωργικές ισοτιμίες μετατροπής που είχε παγώσει ο ίδιος αποτελεί μείωση κατά κυριολεξία, όπως προεξέθεσα. Η σύγκριση της γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής που πάγωσε με τη συναλλαγματική ισοτιμία που εφαρμόζεται σε ημερομηνία μετά τη λήξη του παγώματος — περίπτωση του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 2799/98, στο οποίο παραπέμπει ο κανονισμός 2813/98 — θα δείξει ενδεχομένως «disminución» (ελάττωση) αν διαπιστωθεί πτωτική τάση αλλά δεν θα δείξει ποτέ «reducción» (μείωση) διότι δεν υπάρχει υποκείμενο που την ενεργεί.

13 — Π.χ. γίνεται λόγος για «μείωση του πληθωρισμού», «μείωση του νομισματικού όγκου» και «μείωση της ανεργίας».

35. Θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι επειδή η ελάττωση εξηγείται από τον αμετάκλητο καθορισμό των ισοτιμιών μετατροπής του ευρώ σε εθνικό νόμισμα, που θέσπισε το Συμβούλιο με τον κανονισμό 2866/98, η πατρότητα, κατά κάποιον τρόπο, της ελάττωσης αυτής των γεωργικών ισοτιμιών μετατροπής θα πρέπει να αποδοθεί σ' αυτό τον κανονισμό. Δεν πρέπει όμως να λησμονούμε ότι ο κανονισμός 2866/98 ουδόλως αφορά τις γεωργικές ισοτιμίες μετατροπής, ότι το γεωργονομισματικό καθεστώς του ευρώ δεν προβλέπει ακόμη τέτοια μέσα και ότι, κατά συνέπεια, ο νομοθέτης εξομοίωσε το καθεστώς των «αντισταθμίσεων σχετικά με τις μειώσεις των ισοτιμιών που εφαρμόζονται στις άμεσες ενισχύσεις» (επικεφαλίδα του τίτλου ΙΙ του κανονισμού 2813/98) με την περίπτωση μειώσεως της εφαρμοζόμενης συναλλαγματικής ισοτιμίας που ρυθμίζει το άρθρο 5 του κανονισμού 2799/98.

Αυτό σημαίνει ότι, όσον αφορά το σύστημα των αμέσων ενισχύσεων, η διακύμανση των ισοτιμιών που εφαρμόζονται στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής η οποία προκύπτει από την υιοθέτηση του ευρώ εξομοιώνεται με εξέλιξη της συναλλαγματικής ισοτιμίας στο πλαίσιο της αγοράς. Μάλιστα, οι εξελίξεις που διαμορφώνονται στην αγορά χαρακτηρίζονται από το γεγονός ότι υπόκεινται σε ανόδους και πτώσεις σε σύγκριση με την προηγουμένη κατάσταση και όχι σε αυξήσεις ή μειώσεις.

36. Η ερμηνεία την οποία προτείνω επιρρωννύεται εξάλλου από το γεγονός ότι ο νομοθέτης επέλεξε μια ορολογία σε γενικές γραμμές λογικώς συνεπή. Για να προσδιορίσει τη συνήθη περίπτωση στην οποία είναι δυνατή η χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης, το άρθρο 5, παράγραφος 1 του κανονισμού 2799/98 δεν κάνει λόγο για *μείωση της συναλλαγματικής ισοτιμίας* αλλά για

ισοτιμία που είνια «μικρότερη από αυτή που εφαρμόστηκε προηγουμένως». Κατά το άρθρο 1 του γαλλικού κειμένου, ο ίδιος ο κανονισμός 1527/95 με τον οποίο πάγωσαν οι ισοτιμίες, εφαρμόζεται μόνο σε περίπτωση «baisse» (πτώσεως) των γεωργικών ισοτιμών μετατροπής.

37. Αναγνωρίζω πάντως ότι όχι σπάνια ο όρος «reducción» (μείωση) χρησιμοποιείται εσφαλμένα ως αμετάβατη έννοια και ότι τα ίδια τα κοινοτικά κανονιστικά κείμενα στις διάφορες γλώσσες παρουσιάζουν ουκ ολίγες αντιφάσεις.

38. Εν πάση περιπτώσει, τα άλλα στοιχεία γραμματικής ερμηνείας μου επιτρέπουν να καταλήξω στο ίδιο συμπέρασμα, στο οποίο με οδήγησε η προηγηθείσα σημειολογική ανάλυση. Αναφέρομαι στα σημεία στίξεως — ή, ακριβέστερα στην απουσία τους — στη μοναδική φράση του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98. Για να ευδοκιμήσει το επιχείρημα της προσφεύγουσας, θα πρέπει η έκφραση «που πάγωσε μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1999» να θεωρηθεί οπωσδήποτε ως επιθετικός προσδιορισμός, το οποίο σημαίνει ότι θα έπρεπε να μπει μεταξύ κομμάτων. Ανεξάρτητα από τη σημασία που έχει η λέξη «μείωση» θα μπορούσαμε τότε να θεωρήσουμε ότι η περίπτωση αυτή αφορά κάθε μεταβολή της γεωργικής ισοτιμίας μετατροπής η οποία, όλως παρεμπιπτόντως, πάγωσε μέχρι την αναφερομένη ημερομηνία. Η απουσία των κομμάτων έχει ως συνέπεια ότι προσδιορίζει ακριβώς την ισοτιμία μετατροπής, η ελάττωση ή, αν θέλετε, η μείωση της οποίας μας ενδιαφέρει: πρόκειται μόνο για την ελάττωση ή μείωση την οποία υφίστανται οι ισοτιμίες μετατροπής που είχαν παγώσει μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1999 [14]. Όπως ορθά επισημαίνει η Επιτροπή, κάθε μεταγενέστερη μείωση είναι άσχετη με την περίπτωση την οποία ρυθμίζει η διάταξη, δεδομένου ότι οι γεωργικές ισοτιμίες μετατροπής ξεπάγωσαν στο μεταξύ.

39. Από τους προεκτεθέντες συλλογισμούς προκύπτει, όσον αφορά αυτό το τμήμα της προσφυγής, ότι η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98 που συμβιβάζεται με την ιστορική και τελεολογική ανάλυση που προτείνει η Επιτροπή, ερμηνεία την οποία δεν αντέκρουσε βασίμως η Ιταλική Κυβέρνηση, είναι το λιγότερο δυνατή και συνεπώς πρέπει να προτιμηθεί, κατ' εφαρμογήν του τεκμηρίου νομιμότητας που ισχύει υπέρ των νομικών πράξεων της αρμόδιας αρχής. Η ερμηνεία αυτή συνάδει εξάλλου με την εξουσιοδότηση βάσει της οποίας θεσπίστηκε η επίδικη διάταξη, δηλαδή το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 2799/98, κατά το οποίο τα αναγκαία μεταβατικά μέτρα «εφαρμόζονται κατά την περίοδο που είναι απολύτως απαραίτητη για τη διευκόλυνση της εφαρμογής του νέου καθεστώτος».

40. Η Ιταλική Κυβέρνηση παρατηρεί σχετικά με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως ότι ο κανο-

14 — Πράγματι, η φράση «η παγωμένη ισοτιμία» δεν είναι ίδια με τη φράση «η ισοτιμία που πάγωσε». Ομοίως η φράση «τα υποτιμηθέντα ευρωπαϊκά νομίσματα» δεν πρέπει να συγχέεται με τη φράση «τα ευρωπαϊκά νομίσματα τα οποία υποτιμήθηκαν». Η πρώτη διατύπωση εξειδικεύει το υποκείμενο ενώ η δεύτερη το χαρακτηρίζει χωρίς δυνατότητα προσδιορισμού.

νισμός 1639/1999, κατά του οποίου στρέφεται η προσφυγή είναι ελαττωματικός ως αναιτιολόγητος, κατά παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ και ότι θεσπίστηκε διά καταχρήσεως εξουσίας. Οι ισχυρισμοί αυτοί τους οποίους ουδόλως αναπτύσσει η προσφεύγουσα στηρίζονται όπως φαίνεται στον «απρόβλεπτο» χαρακτήρα που εμφανίζει, κατά την κυβέρνηση αυτή, η νομοθετική τροποποίηση την οποία αποδίδει στον προσβαλλόμενο κανονισμό. Δεδομένου ότι κατέληξα στο αντίθετο συμπέρασμα σε σχέση με τον κύριο ισχυρισμό οφείλω να προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει αυτά τα επικουρικά επιχειρήματα και παράλληλα τον λόγο ακυρώσεως στο σύνολό του.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως

41. Από τα διάφορα στάδια της έγγραφης διαδικασίας προκύπτει ότι η Ιταλική Κυβέρνηση βάλλει κατά του κανονισμού 1639/1999 επικαλούμενη παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ γεωργών, αρχής την οποία διατυπώνει το άρθρο 34 ΕΚ. Κατά την άποψή της, η μεταχείριση της οποίας τυγχάνουν οι γεωργοί που λαμβάνουν άμεσες ενισχύσεις των οποίων η γενεσιουργός αιτία εντοπίζεται στην 1η Ιανουαρίου 1999, γεωργοί στους οποίους εφαρμόστηκε η προσαύξηση του άρθρου 6 του κανονισμού 2813/98 — σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 755/1999 [15] — είναι απαράδεκτα άνιση σε σχέση με τη μεταχείριση των γεωργών που δεν μπορούν να αξιώσουν διορθωτική προσαύξηση διότι λαμβάνουν επιδοτήσεις των οποίων η γενεσιουργός αιτία επισυνέβη μεταγενέστερα.

42. Αν το Δικαστήριο δεχθεί την ερμηνεία που του προτείνω, η διαφορετική μεταχείριση που καταγγέλλει η προσφεύγουσα κυβέρνηση δεν προκύπτει από τον προσβαλλόμενο κανονισμό αλλά από τον κανονισμό 2813/98 κατά του οποίου δεν βάλλει η προσφυγή. Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί. Εν πάση περιπτώσει, φρονώ ότι τα επιχειρήματα με τα οποία η Επιτροπή ανέλυσε το νομοθετικό ιστορικό της διορθωτικής προσαύξησης, και ιδίως η ανάγκη σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των δικαιούχων, είναι λόγοι που αρκούν για να δικαιολογήσουν τη διαφορετική μεταχείριση.

43. Συνεπώς, απορριπτέος είναι και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως.

Τα δικαστικά έξοδα

44. Η απόρριψη ολόκληρης της προσφυγής την οποία προτείνω συνεπάγεται ότι η Ιταλική Δημοκρατία θα πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας.

15 — Κανονισμός (ΕΚ) της Επιτροπής, της 12ης Απριλίου 1999, με τον οποίο καθορίζεται το ανώτατο ποσό της αντισταθμιστικής ενίσχυσης που προκύπτει από τον συντελεστή μετατροπής του ευρώ σε μονάδες εθνικού νομίσματος ή τις ισοτιμίες που εφαρμόζονται την 1η και την 3η Ιανουαρίου 1999 (ΕΕ L 98, σ. 8).

Πρόταση

45. Για όλους τους προεκτεθέντες λόγους προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή της Ιταλικής Δημοκρατίας και να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.