ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-347/87 *

I — Πραγματικά περιστατικά

1. Η ιταλική νομοθεσία απαγορεύει στους παραγωγούς, στους εισαγωγείς, στους χονδρεμπόρους και στους λιανεμπόρους να πωλούν τη ζάχαρη σε τιμή μεγαλύτερη από την ανώτατη τιμή που έχει καθορίσει η διυπουργική επιτροπή τιμών (στο εξής: CIP). Η μη συμμόρφωση προς την απαγόρευση επισύρει ποινικές κυρώσεις.

2. Με το μέτρο 39/1984 της 24ης Οκτωβρίου 1984, η CIP μείωσε την ανώτατη τιμή της ζάχαρης, από τις 30 Οκτωβρίου 1984, κατά 40,09 λίρες Ιταλίας (LIT) ανά χιλιόγραμμο.

3. Προκειμένου να διατηρηθεί το περιθώριο κέρδους των επιχειρηματιών που θίγονταν από τη μείωση των ανωτάτων τιμών, με το μέτρο 39/1984 της CIP επετράπη στην Cassa conguaglio zucchero να χορηγήσει, από τις 30 Οκτωβρίου 1984, 37,12 LIT ανά χιλιόγραμμο επί των αποθεμάτων λευκής ζάχαρης τα οποία διέθεταν οι έμποροι στις 29 Οκτωβρίου 1984.

4. Οι ιταλικές αρχές ανακοίνωσαν το μέτρο αυτό στην Επιτροπή στις 14 και στις 28 Νοεμβρίου 1984.

5. Στις 25 Οκτωβρίου 1986, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση (ΕΕ C 269, σ. 2), από την οποία προκύπτει ότι θεωρούσε πως η καταβολή των ποσών την οποία προέβλεπε το μέτρο CIP 39/1984 αποτελούσε ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, μη δυναμένη να υπαχθεί στις εξαιρέσεις της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού, και ότι η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει, ως προς την ενίσχυση αυτή, τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ. Στην ίδια ανακοίνωση η Επιτροπή αναφέρει, εξάλλου, ότι στις 18 Δεκεμβρίου 1985 αποφάσισε ότι το ιταλικό καθεστώς καθορισμού των ανωτάτων τιμών της ζάχαρης δεν αντέκειτο στο κοινοτικό καθεστώς τιμών.

6. Με απόφαση της 8ης Απριλίου 1987, σχετικά με ενίσχυση της ιταλικής κυβέρνησης στους ιταλούς εμπόρους ζάχαρης (που δημοσιεύτηκε στις 4 Νοεμβρίου 1987 στην ΕΕ L 313, σ. 24), η Επιτροπή αποφάσισε ότι η ενίσχυση, η οποία συνίστατο στην καταβολή προς τους ιταλούς εμπόρους 37,12 LIT ανά χιλιόγραμμο για τα αποθέματα λευκής ζάχαρης, ήταν συμβίβαστη προς την κοινή αγορά και δεν μπορούσε να χορηγηθεί.

7. Κατά της αποφάσεως αυτής οι προσφεύγουσες εταιρίες, ιταλικές επιχειρήσεις εμπορίας ζάχαρης, άσκησαν την παρούσα προσφυγή ακυρώσεως.

II — Έγγραφη διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

1. Η προσφυγή των προσφευγουσών εταιριών πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 11 Νοεμβρίου 1987.

2. Η Επιτροπή προέβαλε, βάσει του άρθρου 91, παράγραφος 1, του κανονισμού διαδικασίας, ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής. Με απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 1988, το Δικα-

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

στήριο αποφάσισε τα ζητήματα περί απαραδέκτου να εξεταστούν μαζί με την ουσία της υποθέσεως.

3. Οι *προσφεύγουσες* ζητούν από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι νομιμοποιούνται ενεργητικώς προς άσκηση της προσφυγής·

— να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής της 8ης Απριλίου 1987, η οποία απευθύνεται στο ιταλικό κράτος και δεν έχει δημοσιευθεί, έχει δε ως αντικείμενο [όπως προκύπτει από το υπόμνημα της Επιτροπής της 18ης Μαΐου 1987 υπ' αριθ. SG (87) D/6225, του οποίου οι προσφεύγουσες εταιρίες έλαβαν γνώση τις προηγούμενες ημέρες], τη διαπίστωση του ασυμβίβαστου των καταβολών τις οποίες προβλέπει το μέτρο CIP 39/1984 (και το 41/1984) [προς την κοινή αγορά]·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

4. Η *Επιτροπή*, καθής, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να κρίνει την προσφυγή απαράδεκτη·

— επικουρικώς, να την απορρίψει ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει τις προσφεύγουσες στα δικαστικά έξοδα.

5. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

6. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού διαδικασίας, το Δικαστήριο, με απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1989, ανέθεσε την υπόθεση στο έκτο τμήμα.

III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

Α — *Επί του παραδεκτού*

1. Η *Επιτροπή* προβάλλει ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής στηριζόμενη, αρχικά, σε δύο λόγους.

α) Με τον πρώτο λόγο, η Επιτροπή προβάλλει ότι η προσφυγή ασκήθηκε μετά τη λήξη της δίμηνης προθεσμίας την οποία τάσσει το άρθρο 173, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά την Επιτροπή, η προσφυγή, κατατεθείσα στις 11 Νοεμβρίου 1987, είναι εκπρόθεσμη, δεδομένου ότι οι προσφεύγουσες είχαν γνώση της προσβαλλομένης αποφάσεως, η οποία ούτε δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα ούτε κοινοποιήθηκε σε καμία από τις προσφεύγουσες, από 1ης Αυγούστου 1987. Πράγματι, την ημέρα αυτή δημοσιεύθηκε στην *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* ανακοίνωση που περιείχε μνεία της επίμαχης αποφάσεως της Επιτροπής της 8ης Απριλίου 1987. Επομένως, η πληροφόρηση των προσφευγουσών από την ανακοίνωση αυτή σχετικά με την ύπαρξη της προσβαλλομένης αποφάσεως έθεσε σε κίνηση την προθεσμία για την άσκηση προσφυγής.

Εντούτοις, σε διορθωτικό υπόμνημα της 4ης Μαΐου 1988, η Επιτροπή παραδέχεται ότι η επίμαχη απόφαση δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της 4ης Νοεμβρίου 1987 και στο υπόμνημα αντικρούσεώς της δηλώνει ότι παραιτείται από τον πρώτο αυτό λόγο απαραδέκτου.

β) Με τον δεύτερο λόγο, η Επιτροπή προβάλλει ότι οι προσφεύγουσες, προσβάλλοντας, φαινομενικώς, την επίμαχη απόφαση που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 93,

παράγραφος 2, και απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία, επιδιώκουν στην πραγματικότητα να αναγνωρισθεί από το Δικαστήριο ότι η Ιταλική Δημοκρατία, θεσπίζοντας και διατηρώντας σε ισχύ σύστημα καθορισμού ανωτάτων τιμών χονδρικής και λιανικής πωλήσεως της ζάχαρης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο. Πράγματι, οι προσφεύγουσες δεν αμφισβητούν το συμπέρασμα στο οποίο καταλήγει η προσβαλλόμενη απόφαση, ότι δηλαδή η προς τους ιταλούς εμπόρους καταβολή 37,12 LIT ανά χιλιόγραμμο για τα αποθέματα λευκής ζάχαρης αποτελεί ενίσχυση ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 92, αλλά περιορίζονται στον ισχυρισμό ότι η Επιτροπή παρανόμως παρέλειψε να ενεργήσει προκειμένου να αναγνωρισθεί ότι η ιταλική κανονιστική ρύθμιση περί ανωτάτων τιμών της ζάχαρης αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο. Το ένδικο βοήθημα, όμως, της προσφυγής λόγω παραβάσεως δεν είναι στη διάθεση των ιδιωτών, οι οποίοι και δεν μπορούν να ασκήσουν προσφυγή κατά παραλείψεως στρεφόμενοι κατά πράξεως με την οποία η Επιτροπή αρνείται να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ (απόφαση της 1ης Μαρτίου 1966, Lütticke, 48/65, Racc. 1966, σ. 27). Κατά συνέπεια, δεν επιτρέπεται στις προσφεύγουσες να αποφεύγουν τα εμπόδια αυτά επιδιώκοντας την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής, η οποία εκδόθηκε σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 2. Επομένως, η προσφυγή είναι απαράδεκτη λόγω ελλείψεως ενεργητικής νομιμοποιήσεως των προσφευγουσών.

Στο υπόμνημα αντικρούσεως η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι στις παρατηρήσεις τους επί της ενστάσεως απαραδέκτου οι προσφεύγουσες δεν προέβαλαν το παραμικρό επιχείρημα προς αντίκρουση της θέσεώς της.

Τέλος, στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι στο υπόμνημα απαντήσεως οι προσφεύγουσες παραποίησαν την άποψή της, αναφέροντας ότι θεωρεί την προηγούμενη αναγνώριση του παράνομου χαρακτήρα του ιταλικού συστήματος καθορισμού των κατωτάτων τιμών της ζάχαρης ως απαραίτητη προϋπόθεση της προσβολής της επίμαχης αποφάσεως εκ μέρους των προσφευγουσών. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι ο παράνομος ή μη χαρακτήρας του εν λόγω συστήματος ουδόλως ενδιαφέρει. Η προσβαλλόμενη απόφαση, μολονότι η αιτιολογία της αναφέρεται στην απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 1985 με την οποία η Επιτροπή αρνήθηκε να θεωρήσει ότι ο καθορισμός των τιμών της ζάχαρης στην Ιταλία συνιστά παράβαση του κοινοτικού συστήματος τιμών, ουδόλως στηρίζεται σ' αυτή τη νομικής φύσεως εκτίμηση της Επιτροπής.

2. α) Οι *προσφεύγουσες* αντικρούουν τον πρώτο λόγο απαραδέκτου, προβάλλοντας ότι η ένωση των επιχειρήσεων της κατηγορίας στην οποία ανήκουν είχε παρέμβει, κατά το προ της ασκήσεως της προσφυγής στάδιο, απαντώντας στην ανακοίνωση της Επιτροπής που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της 25ης Οκτωβρίου 1986, οπότε η Επιτροπή όφειλε να ανακοινώσει στους ενδιαφερομένους την έκβαση της βάσει του άρθρου 93 κινηθείσας διαδικασίας. Εξάλλου, η πληροφορία που δημοσιεύθηκε την 1η Αυγούστου 1987 στην *Gazetta ufficiale della Repubblica italiana,* όπου γινόταν αναφορά στην επίμαχη απόφαση, δεν επέτρεπε ούτε τον ατομικό προσδιορισμό της εν λόγω αποφάσεως ούτε την ακριβή γνώση του περιεχομένου της, επομένως δεν μπορούσε να αποτελεί σημείο ενάρξεως της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής. Αντιθέτως, το καθοριστικό στοιχείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη για την έναρξη της εν λόγω προθεσμίας είναι η δημοσίευση της προσβαλλομένης αποφάσεως στην Επίσημη Εφημερίδα της 4ης Νοεμβρίου 1987.

Στο υπόμνημα απαντήσεως, οι προσφεύγουσες περιορίζονται στη μνεία της παραιτήσεως της Επιτροπής από τον λόγο αυτό.

β) Οι προσφεύγουσες ζητούν την απόρριψη και του δευτέρου λόγου απαραδέκτου, ισχυριζόμενες ότι η Επιτροπή δεν αντελήφθη ορθώς

την επιχειρηματολογία τους, λόγω ατελούς γνώσεως της ιταλικής γλώσσας. Κατά τις προσφεύγουσες, κατόπιν προσεκτικής αναγνώσεως του δικογράφου της προσφυγής η Επιτροπή θα μπορέσει να αντιληφθεί το περιεχόμενο της διαφοράς. Από το δικόγραφο της προσφυγής προκύπτει, πράγματι, ότι η καταβολή για την οποία πρόκειται δεν αποτελεί ενίσχυση, αλλά χορηγείται προς αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν οι έμποροι ζάχαρης εξαιτίας της ιταλικής κανονιστικής ρυθμίσεως, της οποίας την αντίθεση προς το κοινοτικό δίκαιο παρέλειψε να διαπιστώσει η Επιτροπή.

Στο υπόμνημα απαντήσεως οι προσφεύγουσες προσθέτουν ότι από την επιχειρηματολογία της Επιτροπής προκύπτει ότι οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις δεν μπορούν να προσβάλουν την επίμαχη απόφαση, επειδή πρέπει προηγουμένως να αναγνωριστεί ο παράνομος χαρακτήρας του ιταλικού συστήματος καθορισμού των τιμών της ζάχαρης, την αναγνώριση δε αυτή μπορεί να ζητήσει μόνη η Επιτροπή στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως. Κατά τις προσφεύγουες, από τη ρητώς εκφραζομένη εκτίμηση της Επιτροπής της 18ης Δεκεμβρίου 1985, κατά την οποία το ιταλικό σύστημα τιμών συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο, προκύπτει κατ' ανάγκην ότι η καταβολή που προβλέπει το μέτρο CIP 39/1984 είναι απαραίτητη προκειμένου να αποφευχθούν διακρίσεις, απαγορευόμενες από το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, τόσο μεταξύ των ιταλών εμπόρων που επώλησαν τη ζάχαρη πριν από τις 30 Οκτωβρίου 1984 και των εμπόρων που την επώλησαν μετά την ημερομηνία αυτή, όσο και μεταξύ ιταλικών επιχειρήσεων και κοινοτικών επιχειρήσεων. Επομένως, η καταβολή για τη οποία πρόκειται δεν αποτελεί ενίσχυση, αλλ' αποζημίωση που αποσκοπεί στην αποφυγή διακρίσεως εξαιτίας της εφαρμογής του ιταλικού συστήματος καθορισμού τιμών, το οποίο είναι ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο. Από την ίδια την επίμαχη απόφαση προκύπτει ότι η εν λόγω απόφαση, στηριζόμενη στη ρητώς εκφραζομένη εκτίμηση της Επιτροπής της 18ης Δεκεμβρίου 1985, εξαρτά τον χαρακτηρισμό της καταβολής που προβλέπει η CIP ως ενισχύσεως απαγορευομένης κατά τη Συνθήκη από την αναγνώριση του συμφώνου του ιταλικού συστήματος καθορισμού των τιμών της ζάχαρης προς την κοινοτική νομοθεσία. Κατά συνέπεια, πρέπει να θεωρηθεί εντελώς αβάσιμη η άποψη της Επιτροπής, κατά την οποία ο χαρακτηρισμός « ενίσχυση » στην προκειμένη περίπτωση είναι ανεξάρτητος από το ζήτημα του ενδεχομένως ασυμβιβάστου της ιταλικής κανονιστικής ρυθμίσεως προς το κοινοτικό δίκαιο και κατά την οποία η προσφυγή, στηριζόμενη στην ύπαρξη του ασυμβίβαστου αυτού, είναι απαράδεκτη.

B — *Επί της ουσίας*

1. Οι *προσφεύγουσες* υποστηρίζουν, καταρχάς, ότι το ιταλικό σύστημα ανωτάτων τιμών ζαχάρεως είναι ασυμβίβαστο προς ορισμένες διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ. Έτσι, το άρθρο 30 της Συνθήκης αντιτίθεται στις εθνικές διατάξεις περί καθορισμού τιμών οι οποίες μπορούν, δυνάμει, να εμποδίσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Εξάλλου, το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, το οποίο εφαρμόζεται τόσο επί των διακρίσεων που καθιερώνουν τα κοινοτικά όργανα, όσο και επί των διακρίσεων που καθιερώνουν τα κράτη μέλη, απαγορεύει τη διάκριση εις βάρος των ιταλικών επιχειρήσεων η οποία συνίσταται στις απώλειες που προκαλούνται εξαιτίας παράνομης παρεμβάσεως των εθνικών αρχών στον τομέα των τιμών.

Κατά τις προσφεύγουσες, το εν λόγω ιταλικό σύστημα τιμών είναι αντίθετο και προς τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τον καθορισμό των τιμών στο πλαίσιο των κοινών οργανώσεων των αγορών των γεωργικών προϊόντων. Ο τομέας της ζαχάρεως υπάγεται εξ

ολοκλήρου στις κοινοτικές ρυθμίσεις που έχουν θεσπιστεί με τον κανονισμό 1785/81 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1981, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 177, σ. 4), οι οποίες παρέχουν σχετικώς στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή αποκλειστική αρμοδιότητα και απαγορεύουν στα κράτη μέλη την άσκηση συντρέχουσας αρμοδιότητας στον εν λόγω τομέα (αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 1970, Krohn, 74/69, Racc. 1970, σ. 451, και της 30ής Ιανουαρίου 1974, Hannoversche Zucker, 159/73, Racc. 1974, σ. 121). Όσον αφορά, ειδικότερα, τον καθορισμό των τιμών ζαχάρεως, κατά παγία νομολογία (αποφάσεις της 23ης Ιανουαρίου 1975, Galli, 31/74, Racc. 1975, σ. 47, της 6ης Νοεμβρίου 1979, Toffoli, 10/79, Racc. 1979, σ. 3301, της 6ης Νοεμβρίου 1979, Danis, 16/79 έως 20/79, Racc. 1979, σ. 3327, της 17ης Ιανουαρίου 1980, Kefer, 95/79 και 96/79, Racc. 1980, σ. 103, και της 5ης Ιουνίου 1985, Roelstrate, 116/84, Racc. 1985, σ. 1705), στους τομείς που διέπονται από κοινή οργάνωση αγοράς, ιδίως όταν η κοινή αυτή οργάνωση στηρίζεται σε κοινό σύστημα τιμών, τα κράτη μέλη δεν μπορούν πλέον να παρεμβαίνουν μονομερώς, με εσωτερικούς κανόνες, στον μηχανισμό σχηματισμού των τιμών τον οποίο καθορίζει η κοινή οργάνωση. Κατά τη νομολογία αυτή, η μόνη σύμφωνη προς το δίκαιο οδός που μπορούν να ακολουθήσουν τα κράτη μέλη για να επιτευχθούν οι σκοποί τους οποίους επιδιώκει εθνική κανονιστική ρύθμιση κατά της αυξήσεως των τιμών είναι η ανάληψη των απαραίτητων πρωτοβουλιών, σε κοινοτικό επίπεδο, ώστε η αρμόδια κοινοτική αρχή να λάβει ή να επιτρέψει να ληφθούν μέτρα σύμφωνα προς το κοινοτικό δίκαιο (προαναφερθείσα απόφαση Galli).

Όσον αφορά τον καθορισμό των τιμών κατά το στάδιο της παραγωγής και του χονδρικού εμπορίου, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η θέσπιση εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως που αποσκοπεί στην προώθηση της καθιερώσεως ενιαίας τιμής για την παραγωγή, σε σύμβαση ή από τις αρχές, σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο, δεν εμπίπτει, ως εκ της φύσεώς της, στις αρμοδιότητες που διατηρούν τα κράτη μέλη (προαναφερθείσα απόφαση Toffoli) και ότι η αρμοδιότητα προς θέσπιση ειδικών μέτρων συνιστώντων παρέμβαση στον μηχανισμό σχηματισμού των τιμών, ιδίως με περιορισμό των συνεπειών της μεταβολής του επιπέδου των κοινοτικών τιμών, είτε ως προς τις τιμές παρεμβάσεως, είτε ως προς τη συναλλαγματική ισοτιμία του εθνικού νομίσματος σε σχέση με τη λογιστική μονάδα, είναι — εκτός ρητής εξαιρέσεως — αποκλειστικώς κοινοτική (απόφαση της 25ης Μαΐου 1977, Cucchi, 77/76, Racc. 1977, σ. 987).

Όσον αφορά τον καθορισμό των τιμών κατά το στάδιο της λιανικής πωλήσεως, οι προσφεύγουσες υπενθυμίζουν ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι κοινοτικοί κανονισμοί στον τομέα της γεωργίας οι οποίοι καθιερώνουν σύστημα τιμών και εφαρμόζονται κατά το στάδιο της παραγωγής και του χονδρικού εμπορίου αφήνουν άθικτη την εξουσία των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη άλλων διατάξεων της Συνθήκης, να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα σχετικά με τον σχηματισμό των τιμών κατά το στάδιο του λιανικού εμπορίου και της καταναλώσεως, υπό τον όρο ότι δεν θέτουν σε κίνδυνο τους σκοπούς ή τη λειτουργία της κοινής οργανώσεως αγοράς, ιδίως δε το σύστημα τιμών το οποίο καθιερώνει η κοινή οργάνωση (προαναφερθείσες αποφάσεις Galli, Danis και Kefer). Έτσι, το κοινοτικό δίκαιο δεν αντιτίθεται στον υπό κράτους μέλους μονομερή καθορισμό ανωτάτου περιθωρίου κέρδους για τη λιανική πώληση του οικείου προϊόντος, υπολογιζομένου κυρίως βάσει των τιμών αγοράς που ισχύουν κατά το προηγούμενο στάδιο της εμπορίας και μεταβαλλομένου σε συνάρτηση με τις τιμές αυτές, υπό τον όρο ότι οι τιμές αγοράς που λαμβάνονται υπόψη προς υπολογισμό του περιθωρίου κέρδους προσαυξάνονται κατά το ποσό των εξόδων εμπορίας και εισαγωγής στα οποία υποβλήθηκε πράγματι ο λιανέμπορος κατά το στάδιο του εφοδιασμού και της πωλήσεως στους καταναλωτές, καθώς και ότι το

περιθώριο καθορίζεται σε επίπεδο τέτοιο ώστε να μην εμποδίζει τις εντός της Κοινότητος εμπορικές ανταλλαγές (προαναφερθείσα απόφαση Kefer) και να επιτρέπει στους λιανεμπόρους να λαμβάνουν δίκαιη αμοιβή για τη δραστηριότητά τους (προαναφερθείσα απόφαση Roelstraete).

Από τα ανωτέρω, οι προσφεύγουσες συνάγουν ότι οι εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις περί καθορισμού τιμών προϊόντων υπαγομένων σε κοινή οργάνωση αγοράς κατά το στάδιο της παραγωγής και του χονδρικού εμπορίου είναι παράνομες, ενώ το Δικαστήριο ναι μεν έχει αναγνωρίσει την εξουσία των κρατών μελών να παρεμβαίνουν προς έλεγχο των τιμών των προϊόντων που πωλούνται στον τελικό καταναλωτή, έχει όμως χαράξει και σαφή όρια για την εν λόγω εξουσία. Πράγματι, ο μόνος τρόπος νομίμου παρεμβάσεως των εθνικών αρχών στον καθορισμό των τιμών λιανικής πωλήσεως των γεωργικών προϊόντων που υπάγονται στην κοινοτική νομοθεσία είναι να λαμβάνουν υπόψη όλα τα στοιχεία που κατά κανόνα συμβάλλουν στη διαμόρφωση της τιμής των προϊόντων στην ελεύθερη αγορά, δηλαδή την τιμή αγοράς της πρώτης ύλης, τα έξοδα μεταποιήσεως και εμπορίας, καθώς και ένα λογικό περιθώριο κέρδους. Αντιθέτως, κάθε άλλο σύστημα υπολογισμού, ιδίως δε ένα σύστημα που θα ελάμβανε υπόψη κατ' αποκοπήν το ποσοστό της υποτιμήσεως του νομίσματος, είναι αντίθετο προς το κοινοτικό δίκαιο.

Παρά την κατεύθυνση αυτή της νομολογίας, όμως, η Επιτροπή δεν έλαβε ποτέ θέση ως προς το ιταλικό καθεστώς καθορισμού των τιμών του προϊόντος αυτού κατά τα είκοσι έτη εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΟΚ στον τομέα της ζάχαρης. Καίτοι έχουν αχθεί ενώπιον του Δικαστηρίου πολυάριθμες υποθέσεις στις οποίες τέθηκε ζήτημα σχετικά με την εν λόγω ιταλική νομοθεσία, η Επιτροπή ουδέποτε κινήθηκε προς την κατεύθυνση της καταργήσεως του καθεστώτος που ισχύει στην Ιταλία, επιτρέποντας έτσι στο αυτό κράτος μέλος να καθορίζει, κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου και προς βλάβη των συμφερόντων των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων, την τιμή της ζάχαρης σε όλα τα στάδια εμπορίας. Επιπλέον, μάλιστα, στην ανακοίνωση της 25ης Οκτωβρίου 1986 και στην αιτιολογία της επίμαχης αποφάσεως η Επιτροπη αναφέρεται σε μια απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 1985, με την οποία αποφάσισε να μη θεωρήσει την αρχή του εθνικού καθορισμού της τιμής της ζάχαρης στην Ιταλία ως παράβαση του κοινοτικού καθεστώτος τιμών.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν μπορεί τώρα να βάλλει κατά της καταβολής που αποφάσισε η CIP το 1984. Πράγματι, η απόφαση 39/1984 με την οποία η CIP μείωσε τις ανώτατες τιμές της ζάχαρης έπληξε βαρέως τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Η εν λόγω καταβολή ήταν απαραίτητη προς κάλυψη των απωλειών τις οποίες υπέστησαν οι έμποροι. Επομένως, αυτό που η Επιτροπή θεωρεί κρατική ενίσχυση απαγορευόμενη από τη Συνθήκη είναι στην πραγματικότητα η από τις ιταλικές αρχές καταβαλλομένη αποζημίωση για τη ζημία που υπέστησαν οι ενδιαφερόμενοι λόγω της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως περί καθορισμού ανωτάτων τιμών. Αφού παρέλειψε να ζητήσει να αναγνωρισθεί ότι η ρύθμιση αυτή είναι ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο, η Επιτροπή δεν μπορεί βασίμως να θεωρήσει την καταβολή των ποσών, η οποία έχει ως σκοπό την άρση των ζημιογόνων συνεπειών ενός παρανόμου μέτρου, ως ενίσχυση απαγορευόμενη από το κοινοτικό δίκαιο. Κατά συνέπεια, η προσβαλλομένη απόφαση είναι πλημμελής και πρέπει να ακυρωθεί.

Το αβάσιμο της απόψεως της Επιτροπής προκύπτει, ακόμα προφανέστερα, από το γεγονός ότι περί το 20 % των αποθεμάτων ζαχάρεως που υπήρχαν στις 29 Οκτωβρίου 1984 ήταν κοινοτικής προελεύσεως, πράγμα που δείχνει ότι η καταβολή την οποία αποφάσισε η CIP

δεν έγινε με σκοπό προστατευτικό, για να ευνοήσει δηλαδή το ιταλικό προϊόν εις βάρος του προϊόντος των άλλων κρατών μελών.

Οι προσφεύγουσες προσθέτουν ότι η Επιτροπή, κατά την υποστήριξη του ιταλικού συστήματος καθορισμού των τιμών της ζάχαρης, συγχέει τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις τιμές χονδρικής πωλήσεως προς τη νομολογία σχετικά με τις τιμές πωλήσεως στους καταναλωτές. Εν προκειμένω, πρόκειται για τον καθορισμό των τιμών χονδρικής πωλήσεως, στο στάδιο δε αυτό τα κράτη μέλη δεν έχουν καμία αρμοδιότητα, καθόσον μόνη η Επιτροπή μπορεί να καθορίζει τις τιμές των γεωργικών προϊόντων (απόφαση της 1ης Ιουλίου 1987, Antonini, 216/86, Συλλογή 1987, σ. 2919). Επομένως, η ιταλική κανονιστική ρύθμιση, η οποία προβλέπει συστηματικά όρια τιμών σε όλα τα επίπεδα της εμπορίας, είναι απολύτως ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο. Τέλος, η Επιτροπή δεν μπορεί να αντλήσει επιχείρημα από την απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1976, Tasca (65/75, Rec. 1976, σ. 291), λαμβανομένης υπόψη της παγίας νομολογίας του Δικαστηρίου την οποία παραθέτουν οι προσφεύγουσες.

2. Η *Επιτροπή* θεωρεί νομικώς εσφαλμένη την άποψη των προσφευγουσών, οι οποίες δεν αμφισβητούν την ύπαρξη ενισχύσεως καθ' εαυτήν, αλλά υποστηρίζουν ότι η καταβολή για την οποία πρόκειται έχει ως προορισμό την κάλυψη των απωλειών που προκάλεσε η εφαρμογή εθνικού συστήματος τιμών, η οποία είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο, και προσάπτουν στην Επιτροπή ότι δεν κίνησε διαδικασία λόγω παραβάσεως κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας.

Η Επιτροπή υποστηρίζει, καταρχάς, ότι η ιταλική κανονιστική ρύθμιση περί καθορισμού τιμών ζαχάρεως δεν είναι ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο. Ειδικότερα, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ένα εθνικό σύστημα καθορισμού τιμών για τα στάδια του χονδρικού και/ή του λιανικού εμπορίου, αντίθετα προς την περίπτωση καθορισμού τιμών για το στάδιο της παραγωγής, δεν είναι καθ' εαυτό ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο, ακόμα και στους τομείς της γεωργίας οι οποίοι διέπονται από κανονισμούς που καθιερώνουν κοινή οργάνωση της αγοράς των οικείων προϊόντων, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι το εν λόγω εθνικό σύστημα μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τους σκοπούς και τη λειτουργία της κοινής οργανώσεως, ιδίως δε του συστήματος τιμών που καθιερώνει η κοινή οργάνωση (προαναφερθείσα απόφαση Tasca). Προς στήριξη της απόψεως των προσφευγουσών δεν μπορεί να γίνει επίκληση της προαναφερθείσης αποφάσεως Kefer· η απόφαση αυτή, αντίθετα, αποτελεί επιβεβαίωση της νομολογίας του Δικαστηρίου, κατά την οποία τα κράτη μέλη δεν μπορούν πλέον να παρεμβαίνουν, θεσπίζοντας εθνικές διατάξεις, στον μηχανισμό σχηματισμού των τιμών, όπως αυτός καθορίζεται από την κοινή οργάνωση, ενώ μια κοινοτική κανονιστική ρύθμιση που καθιερώνει σύστημα τιμών εφαρμοζόμενο κατά το στάδιο της παραγωγής και του χονδρικού εμπορίου αφήνει τα κράτη μέλη ελεύθερα — υπό την επιφύλαξη των λοιπών διατάξεων της Συνθήκης — να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα σχετικά με τον σχηματισμό των τιμών κατά το στάδιο του λιανικού εμπορίου και της καταναλώσεως, υπό τον όρο ότι τα μέτρα αυτά δεν θέτουν σε κίνδυνο τους σκοπούς ή τη λειτουργία της κοινής οργανώσεως αγοράς.

Όσον αφορά την υπό των προσφευγουσών προσβαλλομένη απόφαση, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η νομιμότητά της προκύπτει από την αιτιολογία της. Από το σημείο IV.1 της αποφάσεως προκύπτει σαφώς ότι το καθοριστικό στοιχείο της αιτιολογίας της έγκειται στο ότι η καταβολή αποτελεί ενίσχυση ικανή να προκαλέσει νόθευση του ανταγωνισμού στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Ειδικότερα, η ενίσχυση χορηγήθηκε στους ιταλούς εμπόρους οι οποίοι διέθεταν αποθέματα ζαχάρεως στις 29 Οκτωβρίου 1984, ενώ οι ανταγωνιστές τους

στα άλλα κράτη μέλη δεν μπορούσαν να επωφεληθούν της ενισχύσεως· επομένως, το εν λόγω μέτρο έχει ως συνέπεια την προς τους ιταλούς εμπόρους ζαχάρεως παροχή πλεονεκτήματος σε σχέση με τους εμπόρους των άλλων κρατών μελών. Επιπλέον, το εν λόγω μέτρο επηρεάζει και το εμπόριο ζαχάρεως μεταξύ της Ιταλίας και των άλλων κρατών μελών, οι οποίοι θα μπορούσαν να εξάγουν προς τη χώρα αυτή. Κατά συνέπεια, η καταβολή που αποφασίστηκε το 1984 αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, όπως εκθέτει δε η Επιτροπή στο σημείο IV.2 της αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως, δεν μπορεί εν προκειμένω να εφαρμοσθεί καμία από τις εξαιρέσεις των παραγράφων 2 και 3 του εν λόγω άρθρου 92.

Οι προσφεύγουσες δεν προέβαλαν κανένα επιχείρημα ικανό να ανατρέψει τη συλλογιστική αυτή της Επιτροπής. Υποστήριξαν απλώς ότι το ιταλικό σύστημα καθορισμού τιμών ζαχάρεως αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο και ότι η εν λόγω καταβολή έχει ως σκοπό την άρση των συνεπειών της μειώσεως των ανωτάτων τιμών.

Όσον αφορά τον πρώτο ισχυρισμό των προσφευγουσών, η Επιτροπή αναφέρει ότι, ακόμα και σε περίπτωση — πράγμα εντελώς απίθανο — που το Δικαστήριο θα θεωρούσε το ιταλικό σύστημα αντίθετο προς τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου, μεταξύ του εν λόγω συστήματος και της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν υπάρχει επαρκής σύνδεσμος ώστε να δικαιολογείται η ακύρωση της αποφάσεως αυτής, καθόσον η απόφαση ουδόλως στηρίζεται στη θέση της Επιτροπής ότι το ιταλικό σύστημα δεν αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο. Πράγματι, η αιτιολογία της εν λόγω αποφάσεως περιορίζεται στην ενδεικτική αναφορά στην πρόθεση της Επιτροπής να μην κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 169 κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας, η μνεία δε αυτή ουδόλως αποτελεί συστατικό στοιχείο, νομικώς διαφέρον, της πραγματικής αιτιολογίας επί της οποίας στηρίζεται η απόφαση.

Όσον αφορά τον δεύτερο ισχυρισμό των προσφευγουσών, το αποφασιστικό στοιχείο της αιτιολογίας της επίμαχης αποφάσεως είναι το ότι η καταβολή συνιστούσε ενίσχυση ικανή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό· είναι αδιάφορο αν η από τις ιταλικές αρχές αποφασισθείσα καταβολή αποσκοπούσε στην άμβλυνση των συνεπειών των ιταλικών μέτρων περί καθορισμού των τιμών της ζάχαρης. Επιπλέον, αν δεν είχε χορηγηθεί η εν λόγω ενίσχυση, το μέτρο CIP αριθ. 39/1984 θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση των περιθωρίων κέρδους εν αναφορά προς τα αποθέματα που διέθεταν οι ιταλοί έμποροι, χωρίς, ως εκ τούτου, να προκαλέσει απώλεια σε απόλυτους αριθμούς. Κατά συνέπεια, η ύπαρξη, απλώς και μόνον, του ιταλικού συστήματος ελέγχου των τιμών της ζάχαρης δεν έχει καμία σχέση με τον χαρακτηρισμό των καταβολών για τις οποίες πρόκειται ως « ενισχύσεων » κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, οπότε και το ζήτημα της νομιμότητας του εν λόγω συστήματος εν αναφορά προς το κοινοτικό δίκαιο, ιδίως δε προς τους κανόνες που διέπουν τις κοινές οργανώσεις αγοράς στον οικείο τομέα, είναι και αυτό απολύτως άνευ σημασίας. Πράγματι, ακόμα και αν είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το ιταλικό σύστημα τιμών ζαχάρεως είναι ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο και είχε κινήσει κατά του ιταλικού κράτους τη διαδικασία του άρθρου 169, η Επιτροπή θα είχε, εν πάση περιπτώσει, προβεί νομίμως στην έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η αναφορά των προσφευγουσών στο άρθρο 40, παρά-

γραφος 3, είναι εντελώς άστοχη. Πράγματι, η προβαλλόμενη διάκριση δεν γινόταν μεταξύ παραγωγών ή κατηγοριών παραγωγών, αλλά μεταξύ εμπόρων οι οποίοι διέθεταν, στην Ιταλία, στις 30 Οκτωβρίου 1984, αποθέματα ζαχάρεως και εμπόρων οι οποίοι δεν διέθεταν τέτοια αποθέματα. Επομένως, δεν χωρεί εν προκειμένω εφαρμογή του άρθρου 40, παράγραφος 3.

F. A. Schockweiler
εισηγητής δικαστής