ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)
12 Δεκεμβρίου 1985 *

Στην υπόθεση 208/84,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του College van Beroep voor het Bedrijfsleven προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία το εν λόγω δικαστήριο ζητεί, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του μεταξύ

Vonk's Kaas Inkoop en Produktie Holland BV

και

1) Minister van Landbouw en Visserij

και

2) Produktschap voor Zuivel,

την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς το κύρος της διατάξεως που περιέχεται στη σημείωση 5 του μέρους 5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1245/83 της Επιτροπής, της 20ής Μαΐου 1983, περί καθορισμού των νομισματικών εξισωτικών ποσών καθώς και ορισμένων συντελεστών και τιμών αναγκαίων για την εφαρμογή τους (ΕΕ L 135, σ. 3), όπως τροποποιήθηκε διαδοχικά με τους κανονισμούς 3201/83 της Επιτροπής, της 18ης Νοεμβρίου 1983 (ΕΕ L 322, σ. 36) και 270/84 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 1984 (ΕΕ L 31, σ. 15),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα)

συγκείμενο από τους K. Bahlmann, πρόεδρο τμήματος, T. Koopmans και O. Due, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Darmon
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως

λαμβάνοντας υπόψη του τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Vonk's Kaas Inkoop en Produktie Holland BV, ενάγουσα στην κύρια δίκη, εκπροσωπούμενη από τον H. J. Bronkhorst, δικηγόρο στο Hoge Raad, επικουρούμενη από τον W. de Jong, εμπειρογνώμονα,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

— η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη κατά τη γραπτή διαδικασία από τον I. Verkade, γενικό γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από το νομικό της σύμβουλο R. C. Fischer, επικουρούμενο από τον J. de Jong, εμπειρογνώμονα,

αφού άκουσε τις προτάσεις που ανέπτυξε ο γενικός εισαγγελέας κατά τη συνεδρίαση της 24ης Οκτωβρίου 1985,

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

(Το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με απόφαση της 14ης Αυγούστου 1984, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 16 Αυγούστου 1984, το College van Beroep voor het Bedrijfsleven υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, προδικαστικό ερώτημα ως προς το κύρος της σημείωσης 5 του μέρους 5 του παραρτήματος Ι του κανονισμού 1245/83 της Επιτροπής, της 20ής Μαΐου 1983, περί καθορισμού των νομισματικών εξισωτικών ποσών καθώς και ορισμένων συντελεστών και τιμών αναγκαίων για την εφαρμογή τους (ΕΕ L 135, σ. 3), όπως η σημείωση αυτή τροποποιήθηκε διαδοχικά με τους κανονισμούς 3281/83 της Επιτροπής, της 18ης Νοεμβρίου 1983 (ΕΕ L 322, σ. 36), και 270/84 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 1984 (ΕΕ L 31, σ. 15).

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της εταιρίας Vonk's Kaas Inkoop en Produktie Holland BV (στο εξής: ενάγουσα), αφενός, και του Υπουργείου Γεωργίας και Αλιείας και του Produktschap voor Zuivel, αφετέρου. Η ενάγουσα μεταποιεί υπολείμματα διαφόρων ποικιλιών τυριών σε τετηγμένο τυρί και σε τυρί σε σκόνη. Προμηθεύεται πρώτες ύλες κυρίως από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και τη Γαλλία, μεταπωλεί δε τις πλεονάζουσες ποσότητες των πρώτων αυτών υλών, ιδίως προς τη Δανία. Η διαφορά στην κύρια δίκη αφορά αποφάσεις, τις οποίες έλαβαν οι ολλανδικές αρχές δυνάμει της προαναφερθείσας διατάξεως στις αρχές του έτους 1984 και με τις οποίες επιβάλλεται η καταβολή νομισματικών εξισω-

τικών ποσών κατά την εισαγωγή υπολειμμάτων τυριού χωρίς να χορηγούνται νομισματικά εξισωτικά ποσά κατά την επανεξαγωγή.

3 Η ενάγουσα ζήτησε ενώπιον του College van Beroep την ακύρωση των εν λόγω αποφάσεων, με την αιτιολογία ότι η κοινοτική διάταξη, δυνάμει της οποίας ελήφθησαν οι αποφάσεις αυτές, είναι ανίσχυρη. Το College van Beroep ανέστειλε τη διαδικασία της κύριας δίκης και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

« Στο μέτρο που η σημείωση 5 του μέρους 5 του παραρτήματος I του κανονισμού (ΕΟΚ) 1245/83, όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 3281/83 και 270/84 προβλέπει ότι για το τυρί κατώτερης αξίας, που περιγράφεται ακριβώς στη διάταξη αυτή, δεν χορηγείται κανένα νομισματικό εξισωτικό ποσό λόγω εξαγωγής και ότι, όταν το νομισματικό εξισωτικό ποσό πρέπει να εισπράττεται για αποστολή που αποτελεί μείγμα διαφόρων τύπων τυριών ελάχιστης αξίας, το νομισματικό εξισωτικό ποσό που πρέπει να εφαρμόζεται είναι εκείνο που προβλέπει η σημείωση 5, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1245/83 είναι ανίσχυρος:

α) διότι αντιβαίνει στο άρθρο 12 σε συνδυασμό με τα άρθρα 38 μέχρι 46 της Συνθήκης ΕΟΚ, ή

β) διότι αντιβαίνει στον κανονισμό (ΕΟΚ) 974/71 του Συμβουλίου, ή

γ) διότι η αιτιολογία των κανονισμών (ΕΟΚ) 3281/83 και 270/84 που τροποποιούν τη σημείωση 5 είναι ανεπαρκής ή μη προσήκουσα, ή

δ) διότι αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας, ή

ε) διότι αντιβαίνει στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων; »

4 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, θα πρέπει, καταρχάς, να εξεταστεί η εξέλιξη των κοινοτικών κανονισμών περί νομισματικών εξισωτικών ποσών (στο εξής: ΝΕΠ) όσον αφορά το επίμαχο προϊόν, όπως προκύπτει από τη δικογραφία και τις συμπληρωματικές επεξηγήσεις που δόθηκαν στο Δικαστήριο.

5 Πριν από το 1977, οι κανονισμοί δεν καθόριζαν κανένα ειδικό ΝΕΠ για τα υπολείμματα τυριού. Επομένως, σε περίπτωση εμπορικών ανταλλαγών, είτε ενδοκοινοτικών είτε με τρίτες χώρες, με αντικείμενο το προϊόν αυτό, έπρεπε να εφαρμόζονται τα ΝΕΠ

που προβλέπονταν για την ή τις ποικιλίες τυριών από τις οποίες προέρχονταν τα υπολείμματα.

6 Η Επιτροπή, με σημείωση στο παράρτημα Ι του κανονισμού 1824/77, της 4ης Αυγούστου 1977, περί τροποποιήσεως των νομισματικών εξισωτικών ποσών που εφαρμόζονται στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (PB L 203, σ. 7), θέσπισε χαμηλότερα κατ' αποκοπή ΝΕΠ για « τις κρούστες και τα υπολείμματα τυριών », τα οποία όριζε ως « προϊόντα τα οποία, σε φυσική κατάσταση, είναι ακατάλληλα προς κατανάλωση από τον άνθρωπο ». Στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, ως αιτιολογία της τροποποίησης αυτής, η οποία θεσπίστηκε κατόπιν αιτήματος των εμπόρων, αναφερόταν το γεγονός ότι η σχέση μεταξύ των ΝΕΠ που ίσχυαν για τα τυριά σε φυσική κατάσταση και της αξίας του επίμαχου προϊόντος δεν ήταν ορθή.

7 Με τον προαναφερθέντα κανονισμό 1245/83 της 20ής Μαΐου 1983, η Επιτροπή επανέλαβε τη διάταξη αυτή υπό τη μορφή σημειώσεως 5, η οποία περιλαμβανόταν στο μέρος 5 του παραρτήματος Ι (στο εξής: η σημείωση). Υπό τη διατύπωση αυτή, η εν λόγω διάταξη ίσχυσε μέχρι τις 2 Ιανουαρίου 1984.

8 Κατά την ημερομηνία αυτή τέθηκε σε ισχύ ο πρώτος από τους κανονισμούς των οποίων αμφισβητείται το κύρος, δηλαδή ο κανονισμός 3281/83 της Επιτροπής, της 18ης Νοεμβρίου 1983, για τροποποίηση του κανονισμού 1245/83 όσον αφορά τα νομισματικά εξισωτικά ποσά για τις κρούστες και τα υπολείμματα τυριών. Με τον κανονισμό αυτό, το κείμενο της σημείωσης αντικαταστάθηκε από νέο κείμενο, το οποίο διαφέρει από το παλαιό κυρίως σε τρία σημεία.

9 Πρώτον, το επίμαχο προϊόν ορίζεται με αναφορά στη χαμηλή του αξία. Η τροποποίηση αυτή δικαιολογείται από τις διαφορετικές ερμηνείες στις οποίες ήταν δυνατό να οδηγήσει και πράγματι οδήγησε, κατά την Επιτροπή, ο παλαιός ορισμός.

10 Δεύτερον, το νέο κείμενο προβλέπει ότι κανένα ΝΕΠ δεν *χορηγείται* ούτε κατά την εξαγωγή, ούτε κατά την εισαγωγή του προϊόντος. Τρίτον, το κείμενο αυτό δεν προβλέπει πλέον ειδικά ΝΕΠ για το προϊόν, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι τα ΝΕΠ *εισπράττονται* και πάλι βάσει των συντελεστών που έχουν καθοριστεί για τις ποικιλίες τυριών από τις οποίες προέρχονται τα υπολείμματα. Ως προς τα δύο αυτά σημεία, στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού αναφέρεται η εξής αιτιολογία:

« ... ότι η διαφορά ανάμεσα στα νομισματικά εξισωτικά ποσά για τυριά σε φυσική κατάσταση και για τα εν λόγω προϊόντα οδήγησε σε τεχνητά ρεύματα εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών· ότι πρέπει, για να αποφευχθεί ένα τέτοιου είδους εμπόριο, να μην καταβάλλεται πλέον εξισωτικό ποσό για τα προϊόντα αυτά και να εφαρμοστεί το πλήρες ποσό σε περίπτωση εισπράξεως... »

11 Την αιτιολογία αυτή ανέπτυξε η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις που κατέθεσε στο Δικαστήριο. Κατά την Επιτροπή, οι κρούστες και τα υπολείμματα τυριού εμφανίζονται υπό δύο διαφορετικές μορφές, είναι δε πρακτικά αδύνατο για τις εθνικές αρχές να διακρίνουν μεταξύ των δύο αυτών μορφών όταν κάνουν δεκτή τη δήλωση περί ΝΕΠ λόγω εισαγωγής ή λόγω εξαγωγής. Στην πρώτη από τις μορφές αυτές, πρόκειται για προϊόν το οποίο δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί εκ νέου και, επομένως, δεν έχει καμία εμπορική αξία, η εξαγωγή, όμως, του οποίου από κράτος μέλος με υπερτιμημένο νόμισμα προς κράτος μέλος με υποτιμημένο νόμισμα θα μπορούσε, δυνάμει της παλαιάς διατυπώσεως του κειμένου της σημειώσεως, να δικαιολογήσει τη χορήγηση ΝΕΠ, τα οποία, ιδίως όταν η διαφορά μεταξύ των τιμών συναλλάγματος και των πράσινων ισοτιμιών είναι ιδιαίτερα μεγάλη, θα υπερέβαιναν κατά πολύ τα έξοδα μεταφοράς. Υπό άλλη μορφή πρόκειται για προϊόν το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί εκ νέου ως πρώτη ύλη για τα τετηγμένα τυριά ή τα τυριά σε σκόνη. Κατά την Επιτροπή, το προϊόν αυτό αποτέλεσε αντικείμενο « κυκλοφορίας ιπποδρομίου », δεδομένου ότι εισαγόταν στα κράτη μέλη με υπερτιμημένο νόμισμα υπό μορφή υπολειμμάτων, για τα οποία εφαρμόζονταν, επομένως, τα χαμηλότερα κατ' αποκοπή ΝΕΠ, και επανεξαγόταν από τα κράτη αυτά υπό μορφή τετηγμένου τυριού για το οποίο χορηγούνταν « πλήρη » ΝΕΠ, χωρίς ποτέ να έχει διατεθεί στην κατανάλωση. Ακριβώς για να αποτρέψει αυτές τις δύο μορφές τεχνητών ρευμάτων εμπορικών ανταλλαγών, η Επιτροπή προέβη στη νέα διατύπωση του κειμένου της σημειώσεως.

12 Τέλος, με το δεύτερο κανονισμό που αναφέρεται στο προδικαστικό ερώτημα, δηλαδή τον κανονισμό 270/84, της 1ης Φεβρουαρίου 1984, για τροποποίηση του κανονισμού 1245/83 όσον αφορά ορισμένα νομισματικά εξισωτικά ποσά για τον τομέα των σιτηρών και τον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 31, σ. 15), η Επιτροπή προσέθεσε στη σημείωση νέα διάταξη, με την οποία θέσπισε νέο κατ' αποκοπή συντελεστή, υψηλότερο από τον παλαιό, για την είσπραξη ΝΕΠ επί των αποστολών που αποτελούνται από μείγμα διαφόρων τύπων τυριών. Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού αυτού, η πρόσθετη αυτή διάταξη αιτιολογείται από το γεγονός ότι η εφαρμογή των γενικών κανόνων που προβλέπονται για την είσπραξη ΝΕΠ επί μειγμάτων προϊόντων μπορεί να οδηγήσει σε ΝΕΠ πολύ υψηλά όταν πρόκειται για μείγματα υπολειμμάτων τα οποία προέρχονται από διάφορες ποι-

κιλίες τυριών. Κατά την Επιτροπή, η εφαρμογή των γενικών κανόνων, καταλήγει τις περισσότερες φορές τα ΝΕΠ που εφαρμόζονται στα μείγματα να εξαρτώνται από το συστατικό για το οποίο ισχύει το υψηλότερο ΝΕΠ, ενώ ο κατ' αποκοπή συντελεστής αποτελεί το μέσο όρο των ΝΕΠ που προβλέπονται για τις ποικιλίες τυριών οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν εκ νέου ως υπολείμματα.

13 Ενώπιον του Δικαστηρίου, η ενάγουσα υπενθύμισε ότι κατά τον κανονισμό 974/71 του Συμβουλίου, της 12ης Μαΐου 1971, περί ορισμένων μέτρων συγκυριακής πολιτικής που πρέπει να ληφθούν στο γεωργικό τομέα σαν συνέπεια της προσωρινής διευρύνσεως των περιθωρίων διακυμάνσεως των νομισμάτων ορισμένων κρατών μελών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 192), ο οποίος αποτελεί πάντοτε τη βάση των κανονισμών της Επιτροπής περί ΝΕΠ, τα ποσά αυτά έχουν ως μόνο στόχο να διορθώσουν τα αποτελέσματα των διακυμάνσεων των ασταθών τιμών συναλλάγματος, οι οποίες, σε ένα σύστημα οργανώσεως των αγορών των αγροτικών προϊόντων βασιζόμενο σε κοινές τιμές, μπορούν να προκαλέσουν διαταραχές στο εμπόριο. Επομένως, τα ΝΕΠ θα πρέπει να εξασφαλίζουν την ουδετερότητα σ' αυτό το εμπόριο και, κατά το άρθρο 2 του κανονισμού, να προσαρμόζονται στην εμπορική αξία των διαφόρων προϊόντων. Η κατάργηση, όμως, της χορήγησης ΝΕΠ για τις κρούστες και τα υπολείμματα τυριών και η αύξηση των ΝΕΠ που εισπράττονται επί των προϊόντων αυτών δεν μπορεί παρά να προκαλέσει διαταραχές στο εμπόριο, και δεν λαμβάνει υπόψη την εμπορική αξία. Επομένως, είναι αντίθετες και προς τους σκοπούς και προς το γράμμα του κανονισμού 974/71.

14 Η ενάγουσα υποστηρίζει εξάλλου ότι, στο μέτρο που τα εισπραττόμενα ΝΕΠ είναι υπερβολικά υψηλά σε σχέση με την εμπορική αξία του προϊόντος, αποτελούν στην πραγματικότητα επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμό, η οποία αντίκειται στο άρθρο 12 της Συνθήκης σε συνδυασμό με τα άρθρα 38 μέχρι 46 της Συνθήκης.

15 Τα μέτρα που θέσπισε η Επιτροπή είναι επίσης, κατά την ενάγουσα, δυσανάλογα σε σχέση με το σκοπό τους, δηλαδή την αποφυγή των τεχνητών ρευμάτων εμπορικών ανταλλαγών. Αφενός, πλήττουν ομοίως ρεύματα τα οποία δεν είναι καθόλου τεχνητά. Αφετέρου, οι αντικανονικές εμπορικές ανταλλαγές θα μπορούσαν να αποφευχθούν με λιγότερο οδυνηρά μέτρα όπως τον έλεγχο βάσει τιμολογίων ή τον έλεγχο στους χώρους μεταποιήσεως.

16 Εξάλλου, κατά την ενάγουσα, τα επίδικα μέτρα θέτουν σε μειονεκτική θέση κυρίως τους εμπόρους που εξάγουν υπολείμματα τυριών από κράτη μέλη με υπερτιμημένο

νόμισμα. Επομένως, αντιβαίνουν στη γενική αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, όπως διατυπώνεται ιδίως στο άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης.

17 Η ενάγουσα υποστηρίζει, τέλος, ότι τα μέτρα δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένα. Στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 3281/83 ως μόνη αιτιολογία αναφέρεται η ανάγκη αποφυγής των τεχνητών ρευμάτων εμπορικών ανταλλαγών, δεν εξηγείται, όμως, καθόλου γιατί η κατάργηση της χορήγησης ΝΕΠ ή η αύξηση των εισπρακτέων ΝΕΠ είναι αναγκαίες προς το σκοπό αυτό. Οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 270/84 εξηγούν τους λόγους της θέσπισης κατ' αποκοπή νομισματικού ποσού για το μείγμα υπολειμμάτων που προέρχονται από διαφορετικές ποικιλίες τυριών, δεν αναφέρουν όμως τους λόγους της επιλογής του συγκεκριμένου ποσού.

18 Με τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν στο Δικαστήριο, η ολλανδική κυβέρνηση και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι, στον τομέα των ΝΕΠ, η Επιτροπή πρέπει να προσπαθεί να αποτρέπει όχι μόνο τις διαταραχές που προκαλούν τα νομισματικά μέτρα των κρατών μελών, αλλά επίσης και τις διαταραχές που είναι δυνατό να προκαλέσει στο εμπόριο η ίδια η εφαρμογή των ΝΕΠ. Είναι, επομένως, θεμιτό, ή μάλλον επιβεβλημένο, να προσαρμόζει η Επιτροπή τις κανονιστικές διατάξεις που αφορούν τα ΝΕΠ κατά τρόπο ώστε να ανακόψει τα τεχνητά ρεύματα εμπορικών ανταλλαγών, πράγμα το οποίο έπραξε η Επιτροπή θεσπίζοντας τους επίδικους κανονισμούς. Η ολλανδική κυβέρνηση επιβεβαιώνει, σχετικά, όχι μόνο την ύπαρξη της « κυκλοφορίας ιπποδρομίου », αλλά επίσης και το ότι η χορήγηση, κατά την εξαγωγή, των αυξημένων ΝΕΠ που έπρεπε να εισπράττονται κατά την εισαγωγή, θα μπορούσε να έχει προκαλέσει και άλλα τεχνητά ρεύματα εμπορικών ανταλλαγών.

19 Η Επιτροπή προσθέτει ότι αν, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, της είναι αδύνατο να θεσπίσει ΝΕΠ τελείως ουδέτερα και τα οποία να μη συνεπάγονται διαταραχή του εμπορίου, οφείλει να σταθμίζει τα εμπλεκόμενα συμφέροντα, τηρώντας παράλληλα ορισμένα κριτήρια και όρια όσον αφορά το ύψος των ΝΕΠ και τη δικαιολόγησή τους από καθαρά νομισματικής απόψεως. Όμως, τόσο τα νομισματικά μέτρα, όσο και η εφαρμογή των ΝΕΠ είχαν προκαλέσει διαταραχές στο εμπόριο των τυριών και των υπολειμμάτων τυριών ήδη πριν από το 1977, όταν εφαρμόζονταν ΝΕΠ του ίδιου ύψους και στα υπολείμματα τυριών και στα κανονικά τυριά. Οι διάφορες τροποποιήσεις των κανονισμών μετά το έτος αυτό αποσκοπούσαν στην εξάλειψη των διαταραχών αυτών με βάση τις προηγούμενες εμπειρίες. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το αμφισβητούμενο

καθεστώς δεν αντίκειται ούτε στις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 12 και 38 μέχρι 46 της Συνθήκης ούτε στον κανονισμό 974/71 του Συμβουλίου ούτε στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων.

20 Όσον αφορά την αρχή της αναλογικότητας, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το ισχύον καθεστώς καθόλου δεν καθιστά αδύνατο το εμπόριο των τυροκομικών πρώτων υλών που αποτελούν το αντικείμενο της κύριας δίκης. Κατά την αναθεώρηση του καθεστώτος, είχε εξεταστεί η δυνατότητα θεσπίσεως συστήματος ελέγχου όπως το προτεινόμενο από την ενάγουσα, η λύση αυτή, όμως, απορρίφθηκε ως απαράδεκτη διότι το σύστημα αυτό, για να είναι αποτελεσματικό, θα απαιτούσε εκτεταμένο διοικητικό έλεγχο της μεταποίησης των υπολειμμάτων, ο οποίος θα ήταν υπερβολικά δύσκολος και δυσανάλογος με τον επιδιωκόμενο σκοπό και τα εμπλεκόμενα συμφέροντα.

21 Τέλος, η Επιτροπή θεωρεί ότι η αιτιολογία που περιέχεται στις αιτιολογικές σκέψεις των επίδικων κανονισμών είναι εντελώς επαρκής.

22 Ενόψει των επιχειρημάτων αυτών, πρέπει να τονιστεί ότι η Επιτροπή, κατά τον καθορισμό των ΝΕΠ, οφείλει όχι μόνο να προλαμβάνει τις διαταραχές των συνήθων εμπορικών ανταλλαγών οι οποίες προκαλούνται από τα νομισματικά μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη, αλλά επίσης και να μεριμνά ώστε τα ίδια τα ΝΕΠ να μην είναι δυνατό να προκαλέσουν τέτοιες διαταραχές, ούτε να δημιουργήσουν συνθήκες αγοράς οι οποίες να ευνοούν τη δημιουργία τεχνητών ρευμάτων εμπορικών ανταλλαγών. Επομένως, δεν έχει μόνο το δικαίωμα, αλλά και το καθήκον να προσαρμόζει τους κανονισμούς της αν διαπιστώνει την ύπαρξη ή τον κίνδυνο δημιουργίας καταχρηστικών συναλλαγών του είδους που περιγράφεται προηγουμένως.

23 Όσον αφορά την επιλογή των μέτρων που πρέπει να ληφθούν σχετικά, θα πρέπει να αναγνωριστεί στην Επιτροπή ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όταν πρόκειται για προϊόν το οποίο, όπως το επίμαχο, έχει πολύ περιορισμένη σημασία για το ενδοκοινοτικό εμπόριο και για το εμπόριο με τις τρίτες χώρες και, συγχρόνως, το οποίο εμφανίζεται υπό δύο μορφές, δυσδιάκριτες σε διοικητικό επίπεδο και από τις οποίες η μία μεν δεν έχει εμπορική αξία ενώ η άλλη μπορεί κάλλιστα να μεταποιείται και να αναμεταποιείται σε κλειστό κύκλωμα, χωρίς να φτάνει ποτέ στο τελικό στάδιο της κατανάλωσης.

24 Στην υπό κρίση περίπτωση, από τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν στο Δικαστήριο δεν συνάγεται ότι η Επιτροπή, θεωρώντας ότι τα μέτρα που θεσπίστηκαν με τους επί-

δικους κανονισμούς ήταν αναγκαία προκειμένου να εξαλειφθεί ο κίνδυνος δημιουργίας τεχνητών ρευμάτων εμπορικών ανταλλαγών, υπερέβη τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεώς της. Από αυτό έπεται ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι παρέβη το βασικό κανονισμό 974/71 του Συμβουλίου ούτε τις αρχές της αναλογικότητας ή της απαγόρευσης των διακρίσεων. Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν διαπιστώνεται επίσης καμία παράβαση των άρθρων 12 και 38 μέχρι 46 της Συνθήκης.

25 Όσον αφορά την αιτιολογία που περιέχεται στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 3281/83, πρέπει να γίνει δεκτό ότι εξηγεί, έστω και κατά λακωνικότατο τρόπο, ότι τόσο η κατάργηση της χορήγησης ΝΕΠ όσο και η είσπραξη του « πλήρους ποσού » ΝΕΠ οφείλονται στον κίνδυνο δημιουργίας τεχνητών ρευμάτων εμπορικών ανταλλαγών. Εντούτοις, είναι ακριβές ότι η ειδική αναφορά στη διαφορά μεταξύ των ΝΕΠ που εφαρμόζονται στα τυριά σε φυσική κατάσταση και των ΝΕΠ που ισχύουν για τα υπολείμματα μπορεί να χρησιμεύσει μόνο προκειμένου να εξηγηθεί η αύξηση των εισπραττομένων ΝΕΠ και όχι προκειμένου να εξηγηθεί η κατάργηση της χορήγησης ΝΕΠ. Στο σημείο αυτό, η αιτιολογία θα έπρεπε να ήταν περισσότερο σαφής, αλλά αυτή η έλλειψη σαφήνειας δεν αρκεί, αυτή καθαυτή, και λαμβανομένου υπόψη του ιστορικού του ζητήματος, το οποίο γνωρίζουν καλά οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες, για να θεωρηθεί ανίσχυρος ο κανονισμός. Όσον αφορά τον κανονισμό 270/84, η αιτιολογία της τροποποιήσεως που εισάγει, και η οποία είναι ευνοϊκότερη για τους εν λόγω επιχειρηματίες, δεν μπορεί να επικριθεί.

26 Από όλες τις προηγούμενες σκέψεις, προκύπτει ότι από την εξέταση του προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να επηρεάσουν το κύρος των κανονισμών 3281/83 της Επιτροπής, της 18ης Νοεμβρίου 1983, για τροποποίηση του κανονισμού 1245/83 όσον αφορά τα νομισματικά εξισωτικά ποσά για τις κρούστες και τα υπολείμματα τυριών, και 270/84 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 1984, για τροποποίηση του ίδιου κανονισμού όσον αφορά ορισμένα νομισματικά εξισωτικά ποσά για τον τομέα των σιτηρών και τον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων.

Επί των δικαστικών εξόδων

27 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η ολλανδική κυβέρνηση και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε, με απόφαση της 14ης Αυγούστου 1984, το College van Beroep voor het Bedrijfsleven, αποφαίνεται:

Από την εξέταση του προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να επηρεάσουν το κύρος των κανονισμών 3281/83 της Επιτροπής, της 18ης Νοεμβρίου 1983, για τροποποίηση του κανονισμού 1245/83 όσον αφορά τα νομισματικά εξισωτικά ποσά για τις κρούστες και τα υπολείμματα τυριών, και 270/84 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 1984, για τροποποίηση του ίδιου κανονισμού όσον αφορά ορισμένα νομισματικά εξισωτικά ποσά για τον τομέα των σιτηρών και τον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων.

Bahlmann Koopmans Due

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 12 Δεκεμβρίου 1985.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος του δεύτερου τμήματος

K. Bahlmann