ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CHRISTINE STIX-HACKL

της 9ης Οκτωβρίου 2001 [1]

I — Εισαγωγικές παρατηρήσεις

1. Η παρούσα διαφορά μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ανήκει σε μια σειρά υποθέσεων που αφορούν τον τομέα του βοείου κρέατος [2]. Με την υπό κρίση προσφυγή το Κοινοβούλιο ζητεί να κηρυχθεί άκυρος ο κανονισμός (ΕΚ) 2772/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1999, που προβλέπει τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισήμανσης του βοείου κρέατος [3]. Η υπόθεση αυτή αφορά, κατ' ουσίαν, τη νομική βάση του εν λόγω κανονισμού, δηλαδή τον κανονισμό (ΕΚ) 820/97 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1997, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας [4]. Πρόκειται, συναφώς, για το θεμελιώδες ζήτημα αν και υπό ποιες προϋποθέσεις το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει νομικές πράξεις βάσει άλλων νομικών πράξεων τις οποίες έχει εκδώσει το Συμβούλιο μόνο του ή από κοινού με το Κοινοβούλιο.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Βλ., συναφώς, την απόφαση της 4ης Απριλίου 2000 στην υπόθεση C-269/97, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2000, σ. I-2257), και την εκκρεμή διαδικασία στην υπόθεση C-1/00, με αντικείμενο προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με την άρση του εμπάργκο βρετανικού βοείου κρέατος· βλ. επίσης τις αποφάσεις της 5ης Δεκεμβρίου 2000 στην υπόθεση C-477/98, Eurostock Meat Marketing (Συλλογή 2000, σ. I-10695), και της 12ης Ιουλίου 2001 στην υπόθεση C-365/99, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-5645).

3 — ΕΕ L 334, σ. 1.

4 — ΕΕ L 117, σ. 1.

II — Το νομικό πλαίσιο

Α — *Ο κανονισμός (ΕΚ) 820/97*

2. Ο κανονισμός 820/97 εκδόθηκε ως αντίδραση στην κρίση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών (στο εξής: ΣΕΒ), για τη βελτίωση της διαφάνειας των όρων παραγωγής και εμπορίας του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας. Ενώ ο τίτλος I (άρθρα 1 έως 11) ρυθμίζει την αναγνώριση και καταγραφή των βοοειδών, ο τίτλος II (άρθρα 12 έως 20) έχει ως αντικείμενο την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας.

3. Το άρθρο 3 ορίζει τα εξής:

«Το σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής βοοειδών περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

α) ενώτια για την ατομική αναγνώριση των ζώων,

β) ηλεκτρονικά αρχεία δεδομένων,

γ) διαβατήρια ζώων,

δ) τήρηση ατομικών μητρώων σε κάθε εκμετάλλευση.

Η Επιτροπή και η αρμόδια αρχή του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους έχουν πρόσβαση σε όλα τα στοιχεία που αναφέρονται στον παρόντα τίτλο. Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζουν ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι, μεταξύ των οποίων οι αναγνωρισμένες από το κράτος μέλος ενδιαφερόμενες οργανώσεις καταναλωτών, έχουν πρόσβαση στα στοιχεία αυτά, υπό την προϋπόθεση ότι εξασφαλίζεται η δυνάμει του εθνικού δικαίου απαιτούμενη εμπιστευτικότητα και προστασία των δεδομένων.»

4. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, ορίζει τα εξής:

«Εάν ένας επιχειρηματίας ή οργάνωση, όπως ορίζεται στο άρθρο 13, επιθυμεί να προβεί σε επισήμανση του βοείου κρέατος στο σημείο πώλησης, κατά τρόπον ώστε να παρέχονται πληροφορίες για την προέλευση, ορισμένα χαρακτηριστικά ή τις συνθήκες παραγωγής

όσον αφορά το εν λόγω κρέας ή το ζώο από το οποίο προέρχεται, υποχρεούται να το πράττει σύμφωνα με τον παρόντα τίτλο.

Ωστόσο, ο παρών τίτλος δεν αφορά:

— τις υποχρεωτικές ενδείξεις που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 79/112/ΕΟΚ, εξαιρουμένου του σημείου 7 [...]·

[...]

— τις ενδείξεις που αναφέρονται στους κανονισμούς (ΕΟΚ) 1208/81 και (ΕΟΚ) 1186/90·

— τις ενδείξεις σχετικά με την υγειονομική σήμανση, όπως προβλέπεται στην οδηγία 64/433/ΕΟΚ και άλλες παρόμοιες ενδείξεις που προβλέπονται στην εφαρμοστέα κτηνιατρική νομοθεσία.

[...]».

5. Το άρθρο 19 ορίζει τα εξής:

«1. Θεσπίζεται υποχρεωτικό σύστημα επισήμανσης του βοείου κρέατος, το οποίο είναι υποχρεωτικό σε όλα τα κράτη μέλη από την 1η Ιανουαρίου 2000. Ωστόσο, το υποχρεωτικό αυτό σύστημα δεν αποκλείει τη δυνατότητα ενός κράτους μέλους να αποφασίσει να το εφαρμόσει μόνον προαιρετικά για το βόειο κρέας που τίθεται σε εμπορία σ' αυτό το ίδιο κράτος μέλος. Το σύστημα επισήμανσης που προβλέπει ο παρών κανονισμός ισχύει έως τις 31 Δεκεμβρίου 1999.

Συνεπώς, με βάση την προβλεπόμενη στην παράγραφο 3 έκθεση και πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000, το Συμβούλιο θα εκδώσει, με ειδική πλειοψηφία και βάσει προτάσεως της Επιτροπής, τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισήμανσης του βοείου κρέατος, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Κοινότητας, αρχής γενομένης από την ημερομηνία αυτή.

2. Εκτός αντιθέτου αποφάσεως του Συμβουλίου, το σύστημα επισήμανσης που θα είναι υποχρεωτικό από την 1η Ιανουαρίου 2000, θα πρέπει να επιβάλλει, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Κοινότητας, εκτός από την ένδειξη στην ετικέτα που αναφέρεται στο άρθρο 16 παράγραφος 3, και την ένδειξη του κράτους μέλους ή της τρίτης χώρας στην οποία γεννήθηκε το ζώο από το οποίο προέρχεται το κρέας, των κρατών μελών ή τρίτων χωρών στα οποία κρατήθηκε το ζώο, και του κράτους μέλους ή της τρίτης χώρας όπου έχει σφαγεί.

3. Τα κράτη μέλη θα διαβιβάσουν στην Επιτροπή, έως την 1η Μαΐου 1999, εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή του συστήματος επισήμανσης του βοείου κρέατος. Η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο έκθεση για την πρόοδο της εφαρμογής των συστημάτων επισήμανσης του βοείου κρέατος στα διάφορα κράτη μέλη.

4. Ωστόσο, τα κράτη μέλη που διαθέτουν επαρκώς ανεπτυγμένο σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών μπορούν ήδη πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000 να επιβάλλουν υποχρεωτικό σύστημα επισήμανσης του βοείου κρέατος που προέρχεται από ζώα τα οποία γεννήθηκαν, παχύνθηκαν και εσφάγησαν στο έδαφός τους. Επιπλέον, μπορούν να αποφασίσουν ότι οι ετικέτες πρέπει να περιέχουν ένα ή περισσότερα από τα στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 2.

5. Το υποχρεωτικό σύστημα που προβλέπεται στην παράγραφο 4 δεν πρέπει να προκαλεί κανενός είδους αποδιοργάνωση των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών.

Οι λεπτομέρειες εφαρμογής που ισχύουν στα κράτη μέλη, που προτίθενται να εφαρμόσουν τις διατάξεις της παραγράφου 4, απαιτούν την προηγούμενη συναίνεση της Επιτροπής.

6. Έως την 1η Ιανουαρίου 2000, το Συμβούλιο θα αποφασίσει, με ειδική πλειοψηφία και βάσει προτάσεως της Επιτροπής, εάν είναι

εφικτό να αναφέρονται υποχρεωτικά και άλλα στοιχεία εκτός από τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 2, και να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού σε άλλα προϊόντα, εκτός εκείνων που αναφέρονται στο άρθρο 13, πρώτη περίπτωση.»

Β — *Ο κανονισμός (ΕΚ) 2772/1999*

1. Το ιστορικό της θεσπίσεως του κανονισμού

6. Στις 13 Οκτωβρίου 1999 η Επιτροπή υπέβαλε στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση για την εφαρμογή των συστημάτων επισημάνσεως του βοείου κρέατος στα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 820/97 [5]. Με το έγγραφο αυτό διαπίστωσε ορισμένες παραλείψεις των κρατών μελών σχετικά με την αναγνώριση και με την καταγραφή των βοοειδών, ιδίως δε ότι διαβατήρια ζώων ήσαν διαθέσιμα μόνο για τα βοοειδή που γεννήθηκαν μετά την 1η Ιανουαρίου 1998 και ότι υπήρχαν δυσκολίες όσον αφορά τη διαβίβαση πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με συγκεκριμένο ζώο στην περίπτωση κατά την οποία αυτό είχε εξαχθεί. Ομοίως, οι βάσεις δεδομένων δεν μπορούσαν να λειτουργήσουν κατά την ημερομηνία η οποία είχε προβλεφθεί.

7. Επομένως, η Επιτροπή κατέληξε ότι τα περισσότερα κράτη μέλη δεν μπορούσαν να θέσουν σε εφαρμογή υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως. Κατά την Επιτροπή, τούτο δημιουργεί «μια ανησυχητική κατάσταση συγχύσεως, αδικίας και αβεβαιότητας για το σύνολο του τομέα του βοείου κρέατος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, από τον παραγωγό μέχρι τον καταναλωτή» [6].

8. Έχοντας υπόψη τα στοιχεία αυτά, η Επιτροπή υπέβαλε δύο προτάσεις κανονισμών με βάση το άρθρο 152 ΕΚ σχετικά με την καθιέρωση συστήματος για την αναγνώριση και την καταγραφή των βοοειδών και για την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας: η πρώτη πρόταση σκοπούσε στην αντικατάσταση, από την 1η Ιανουαρίου 2003, του κανονισμού 820/97 με υποχρεωτικό σύστημα και η δεύτερη πρόταση είχε ως αντικείμενο την προσωρινή παράταση της ισχύος του κανονισμού 820/97, προκειμένου να καλυφθεί η μεταβατική περίοδος μέχρι την έκδοση του κανονισμού που θα στηριζόταν στην πρώτη πρόταση.

9. Στην έκθεσή της η Επιτροπή τονίζει ότι η άμεση υιοθέτηση της δεύτερης προτάσεως είναι αναγκαία για να αποτραπεί η κατάρρευση του προαιρετικού συστήματος επισημάνσεως και η αυτόματη αντικατάστασή του με υποχρεωτικό σύστημα που δεν στηρίζεται σε γενικές κατευθυντήριες γραμμές. Η Επιτροπή επισήμανε, επιπλέον, ότι διατηρεί τη δυνατότητα να υποβάλει στο Συμβούλιο επείγουσα πρόταση για έγκριση πριν από το τέλος του 1999, στην περίπτωση κατά την οποία το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο δεν καταφέρουν να λάβουν μέχρι τότε απόφαση για τις προτάσεις. Η εν λόγω πρόταση που θα

5 — COM(1999) 486 τελικό.

6 — COM(1999) 486 τελικό, σ. 10.

στηρίζεται στο άρθρο 19 του κανονισμού 820/97 θα έχει ως στόχο να αποφευχθεί το νομικό κενό που θα προκληθεί από την αυτόματη κατάργηση του προαιρετικού συστήματος επισημάνσεως [7].

10. Στις 14 Δεκεμβρίου 1999 το Συμβούλιο δήλωσε ότι θα εξέδιδε κανονισμό βάσει του άρθρου 19 του κανονισμού 820/97, στην περίπτωση κατά την οποία το Κοινοβούλιο δεν θα δεχόταν χωρίς τροπολογίες την πρόταση της Επιτροπής — μη λαμβανομένης υπόψη της πρόσθετης νομικής βάσεως του άρθρου 37 ΕΚ.

11. Στις 16 Δεκεμβρίου 1999 το Κοινοβούλιο ψήφισε σε πρώτη ανάγνωση στο πλαίσιο της διαδικασίας συναποφάσεως ορισμένες τροπολογίες σχετικά με την πρόταση τροποποιήσεως του κανονισμού 820/97. Κατά τις τροπολογίες αυτές, το υποχρεωτικό σύστημα θα ετίθετο σε εφαρμογή — μετά από παράταση της ισχύος του παλαιού συστήματος κατά οκτώ μήνες — την 1η Σεπτεμβρίου 2000, ενώ ορισμένα στοιχεία του συστήματος πληροφορήσεως θα ίσχυαν ήδη από την 1η Ιανουαρίου 2000.

12. Στις 21 Δεκεμβρίου 1999 το Συμβούλιο εξέδωσε στη συνέχεια, βάσει του άρθρου 19 του κανονισμού 820/97, τον κανονισμό 2772/1999.

7 — COM(1999) 486 τελικό, σ. 11.

2. Το περιεχόμενο του κανονισμού 2772/1999

13. Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη ορίζει τα εξής:

«Οι εν λόγω γενικοί κανόνες για το υποχρεωτικό σύστημα επισήμανσης του βοείου κρέατος εφαρμόζονται μόνο προσωρινά για μέγιστη περίοδο οκτώ μηνών, ώστε να μπορέσουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να λάβουν απόφαση σχετικά με την πρόταση κανονισμού όσον αφορά τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 820/97, που υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 13 Οκτωβρίου 1999.»

14. Η τρίτη αιτιολογική σκέψη ορίζει τα εξής:

«Συνεπώς, κρίνεται σκόπιμο να θεσπιστούν απλοί γενικοί κανόνες για το υποχρεωτικό σύστημα επισήμανσης του βοείου κρέατος, τους οποίους θα μπορέσουν να τηρήσουν επί του παρόντος όλα τα κράτη μέλη. Οι εν λόγω κανόνες θα πρέπει να αναφέρονται στις διατάξεις που προβλέπονται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 820/97.»

15. Το άρθρο 1 ορίζει τα εξής:

«1. Οι επιχειρηματίες και οι οργανώσεις εμπορίας του βοείου κρέατος κατά την έννοια του άρθρου 13 του κανονισμού (ΕΚ) 820/97 τοποθετούν ετικέτες στο βόειο κρέας, σύμφωνα με τους κανόνες που αναφέρονται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, πρώτη, τρίτη και τέταρτη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΚ) 820/97.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη συνεχίζουν να διατηρούν τη δυνατότητα που προβλέπεται στο άρθρο 19, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού, μετά την 1η Ιανουαρίου 2000. Σε περίπτωση χρήσης αυτής της δυνατότητας, εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού.

2. Οι κανόνες που αφορούν το προαιρετικό σύστημα οι οποίοι εφαρμόζονται μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1999, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19 του κανονισμού (ΕΚ) 820/97, θα συνεχίσουν να εφαρμόζονται σε οποιαδήποτε προαιρετική ένδειξη η οποία παρέχεται επιπλέον του υποχρεωτικού συστήματος επισήμανσης που αναφέρεται στη παράγραφο 1.»

III — Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

16. Η προσφυγή του Κοινοβουλίου πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 10 Μαρτίου 2000. Με διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου της 4ης Αυγούστου και της 13ης Σεπτεμβρίου 2000, αντιστοίχως, το Δικαστήριο επέτρεψε την παρέμβαση του Βασιλείου της Ισπανίας και της Επιτροπής υπέρ του Συμβουλίου.

17. Το Κοινοβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον κανονισμό 2772/1999, σε περίπτωση δε ακυρώσεως να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα του κανονισμού μέχρις ότου το Συμβούλιο εκδώσει νέα νομική πράξη στηριζόμενη στο άρθρο 152 ΕΚ και να καταδικάσει το καθού στα δικαστικά έξοδα.

18. Το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτού ζητούν από το Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη και να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο, σε περίπτωση ακυρώσεως του κανονισμού, να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα του κανονισμού.

IV — Πρώτος λόγος ακυρώσεως: αναρμοδιότητα του Συμβουλίου

19. Στα πλαίσια του πρώτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να εξεταστεί αν το Συμβούλιο ήταν αρμόδιο να εκδώσει τον κανονισμό 2772/1999 στηριζόμενο στη νομική βάση την οποία επέλεξε.

Α — *Ισχυρισμοί των διαδίκων και των παρεμβαινόντων*

20. Το *Κοινοβούλιο* ισχυρίζεται ότι το Συμβούλιο δεν είχε αρμοδιότητα ούτε να παρατείνει την εφαρμογή του προαιρετικού συστήματος επισημάνσεως του βοείου κρέατος πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 1999 ούτε να αναβάλει την εισαγωγή του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως του βοείου κρέατος. Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο επιφυλάχθηκε του δικαιώματος να θεσπίσει εκτελεστικές διατάξεις για τον κανονισμό 820/97, πάντως με τον κανονισμό αυτό καθιερώθηκε η αρχή του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως και καθορίστηκε η ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του. Στο μέτρο που το Συμβούλιο τροποποίησε τα στοιχεία αυτά, δεν θέσπισε εκτελεστικές διατάξεις αλλά τροποποίησε τον κανονισμό.

21. Κατά το Κοινοβούλιο, η παραπομπή του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2772/1999 στις εφαρμοστέες διατάξεις που εκτίθενται στον κανονισμό 820/97 έχει απλώς βεβαιωτικό χαρακτήρα, στο μέτρο που αναφέρεται στην ισχύουσα νομοθεσία και μάλιστα στην επισήμανση τροφίμων σύμφωνα με την οδηγία 79/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 33), στους κανονισμούς (ΕΟΚ) 1208/81 του Συμβουλίου, της 28ης Απριλίου 1981, περί της θεσπίσεως κοινοτικής κλίμακας κατάταξης σφαγίων των χονδρών βοοειδών (ΕΕ L 123, σ. 3), και (ΕΟΚ) 1186/90 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1990, για την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της κοινοτικής κλίμακας κατάταξης σφαγίων των χονδρών βοοειδών (ΕΕ L 119, σ. 32), καθώς και στην αναγνώριση σύμφωνα με την οδηγία 64/433/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1964, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των ενδοκοινοτικών νωπών κρεάτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 129). Οι διατάξεις αυτές αφορούν εν μέρει γενικές υποχρεώσεις αναγνωρίσεως, οι οποίες ισχύουν για όλα τα τρόφιμα και όχι την επισήμανση προϊόντων τα οποία προορίζονται για τον καταναλωτή.

22. Το Κοινοβούλιο θεωρεί ότι το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 820/97 εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να θεσπίσει εκτελεστικές διατάξεις σύμφωνα με την παράγραφο 2.

23. Το Κοινοβούλιο αμφισβητεί και την ορθότητα της απόψεως που υποστηρίζει το Συμβούλιο περί παραγώγου νομικής βάσεως, η οποία, στην προκειμένη περίπτωση, χαρακτηρίζεται από απλουστευμένη διαδικασία λήψεως αποφάσεως, δηλαδή νομικής βάσεως που παρέχει στο Συμβούλιο τη δυνατότητα να εκδώσει νομοθετική πράξη στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής χωρίς διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, κατά παράβαση του άρθρου 37 ΕΚ.

24. Το Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής, είναι δυνατή η θέσπιση εκτελεστικών μέτρων

σύμφωνα με διαφορετική διαδικασία εφόσον τα ουσιώδη στοιχεία του προς ρύθμιση ζητήματος έχουν ρυθμιστεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει η Συνθήκη, εν προκειμένω, επομένως, σύμφωνα με το άρθρο 37, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Το εκτελεστικό μέτρο πρέπει, συναφώς, να τηρεί τα όρια που έθεσε η βασική νομική πράξη.

25. Κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, εκτός των νομοθετικών πράξεων και των εκτελεστικών διατάξεων δεν υφίσταται τρίτη κατηγορία νομικών πράξεων. Ο κανονισμός 2772/1999 είτε είναι νομοθετική πράξη και πρέπει να τηρεί τις τυπικές προϋποθέσεις που προβλέπει η Συνθήκη για την έκδοσή του είτε πρέπει να θεωρηθεί ως εκτελεστικό μέτρο υπό την έννοια του άρθρου 202 ΕΚ.

26. Το Κοινοβούλιο υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 7, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, «κάθε όργανο [...] ενεργεί εντός των ορίων των εξουσιών που του παρέχονται από την παρούσα Συνθήκη». Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου [8], οι κανόνες που διέπουν τον σχηματισμό της βουλήσεως των κοινοτικών οργάνων διατυπώνονται στη Συνθήκη και δεν τελούν στη διάθεση ούτε των κρατών μελών ούτε των οργάνων.

27. Κατά το Κοινοβούλιο, η Συνθήκη δεν εξουσιδοτεί το Συμβούλιο να μη συμμορφώνεται, ως νομοθέτης στο πλαίσιο του άρθρου 37 ΕΚ, προς τις διαδικασίες που έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα. Η Συνθήκη περιλαμβάνει ορισμένες μόνο διατάξεις, οι οποίες — εφόσον τηρούνται ορισμένες αυστηρές προϋποθέσεις — εξουσιδοτούν το Συμβούλιο να τροποποιεί τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεως που προβλέπονται στη Συνθήκη, όπως, για παράδειγμα, το άρθρο 175, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ ή το άρθρο 67, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, ΕΚ. Πρόκειται συναφώς για λίαν εξαιρετικές περιπτώσεις, οι οποίες ουδεμία απολύτως σχέση έχουν με την επίδικη περίπτωση.

28. Αν θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο διαθέτει πράγματι νομοθετική εξουσία της τρίτης κατηγορίας, το Κοινοβούλιο τονίζει ότι η εξουσιοδότηση του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 820/97 είναι, όσον αφορά το καθ' ύλην και το χρονικό πεδίο εφαρμογής της, περιορισμένη, δηλαδή ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν παρέχει την εξουσία μεταθέσεως της ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως πέραν της 1ης Ιανουαρίου 2000.

29. Όσον αφορά το επιχείρημα του Συμβουλίου ότι θα έπρεπε να έχει δικαιολογήσει την επιφύλαξη του δικαιώματος ασκήσεως εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, το Κοινοβούλιο ισχυρίζεται ότι το επιχείρημα αυτό δεν πείθει από νομικής απόψεως. Πράγματι, αποφασιστική σημασία δεν έχει η πρόθεση του Συμβουλίου, αλλά η δημιουργία συγκεκριμένης αντικειμενικής καταστάσεως. Επιπλέον, λαμβανομένης υπόψη της ισχύουσας πρακτικής με τις επιτροπές, το Κοινοβούλιο έχει γενικώς αμφιβολίες ως προς το αν το Συμβούλιο αιτιολογεί πράγματι επιμελώς αν και γιατί επιφυλάσσεται του δικαιώματος να θεσπίσει το ίδιο εκτελεστικές διατάξεις.

8 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1988, 68/86, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 855, σκέψη 38).

30. Όσον αφορά την αναρμοδιότητά του, το *Συμβούλιο* αμφισβητεί την ορθότητα της επιχειρηματολογίας του Κοινοβουλίου σχετικά με την έκταση της νομικής βάσεως που περιλαμβάνεται στο άρθρο 19 του κανονισμού 820/97, καθώς και σχετικά με τον χαρακτηρισμό του κανονισμού 2772/1999 ως εκτελεστικού μέτρου. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η επίμαχη νομική βάση έχει σαφώς ευρύτερο πεδίο εφαρμογής, το οποίο του παρέσχε τη δυνατότητα να εκδώσει τον επίδικο κανονισμό προτάσει της Επιτροπής.

31. Κατά το Συμβούλιο, ουδόλως προκύπτει από τη Συνθήκη ότι κάθε νομοθετικό μέτρο στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής υπόκειται στη συμμετοχή του Κοινοβουλίου υπό τη μορφή διαβουλεύσεως ή συναποφάσεως. Αντιθέτως, ο κοινοτικός νομοθέτης μπορεί να προβλέψει, σε νομοθετική πράξη η οποία εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν της διαδικασίας διαβουλεύσεως ή συναποφάσεως, νομική βάση η οποία δεν προβλέπει τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

32. Περαιτέρω, το Συμβούλιο φρονεί ότι η σύγκριση στην οποία προβαίνει το Κοινοβούλιο μεταξύ των εκτελεστικών διατάξεων που προβλέπονται στο άρθρο 11, παράγραφοι 5 και 6, της προτάσεως που υπέβαλε η Επιτροπή για την έκδοση του κανονισμού 820/97 και των γενικών κανόνων υπό την έννοια του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, είναι εσφαλμένη. Πράγματι, τροποποιώντας ως προς το σημείο αυτό την πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο θέλησε να δημιουργήσει μια παράγωγη νομική βάση προκειμένου να θεσπίσει όχι εκτελεστικές διατάξεις αλλά τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως για το βόειο κρέας. Αν, αντιθέτως, το Συμβούλιο ήθελε απλώς να επιφυλαχθεί του δικαιώματος ασκήσεως εκτελεστικής αρμοδιότητας, θα έπρεπε να το έχει αναφέρει, σύμφωνα με το άρθρο 202 ΕΚ, στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 820/97, πράγμα το οποίο όμως δεν έπραξε.

33. Η άποψη αυτή του Συμβουλίου επιρρωννύεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή, στη δεύτερη πρόταση που υπέβαλε τον Οκτώβριο του 1999 σχετικά με την παράγωγη νομική βάση, προέβλεψε τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη διαδικασία λήψεως αποφάσεως.

34. Λαμβάνοντας υπόψη τον πειραματικό χαρακτήρα του θεσπισθέντος μέτρου και τις δυσχέρειες που θα προκαλούσε ενδεχομένως η εφαρμογή του, το Συμβούλιο αποφάσισε να δημιουργήσει μια παράγωγη νομική βάση, η οποία θα του παρείχε τη δυνατότητα, βάσει της πείρας που αποκτήθηκε με την εφαρμογή του προαιρετικού συστήματος, να επιφέρει ενδεχόμενες προσαρμογές, οι οποίες θα μπορούσαν να αποδειχθούν απαραίτητες για την εξέλιξη του εν λόγω συστήματος σε ένα υποχρεωτικό σύστημα.

35. Το Συμβούλιο ισχυρίζεται περαιτέρω ότι, στις 17 Ιουλίου 2000, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τον κανονισμό (ΕΚ) 1760/2000 για τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας, καθώς και την κατάργηση του κανονισμού 820/97 (ΕΕ L 204, σ. 1). Ο κανονισμός αυτός στηρίχθηκε στα άρθρα 37 και 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ. Από την έκδοση του κανο-

νισμού 1760/2000 προκύπτει ότι ο κανονισμός 2772/1999 έχει προσωρινό χαρακτήρα, προκειμένου να παρασχεθεί στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο ο αναγκαίος χρόνος για να επεξεργαστούν και να θεσπίσουν ένα αποτελεσματικό και κατάλληλο υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως και, κατά συνέπεια, να αποτραπεί η δημιουργία νομικού κενού.

36. Κατά τα λοιπά, το Συμβούλιο εμμένει στην άποψή του ότι η Συνθήκη δεν απαγορεύει να περιέχει μια νομική πράξη, η οποία εκδόθηκε σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει η Συνθήκη, μια παράγωγη νομική βάση, η οποία προβλέπει απλουστευμένη διαδικασία λήψεως αποφάσεως. Το Συμβούλιο αμφισβητεί, στο πλαίσιο αυτό, την ορθότητα της προβαλλόμενης από το Κοινοβούλιο ερμηνείας της νομολογίας του Δικαστηρίου. Κατά την άποψη του Συμβουλίου, από τη νομολογία αυτή προκύπτει απλώς ότι αντιβαίνει προς τη Συνθήκη μια διάταξη κατά την οποία για την έκδοση μιας νομικής πράξεως, η οποία στηρίζεται σε παράγωγη νομική βάση, απαιτείται ομοφωνία, ενώ η Συνθήκη προβλέπει για την έκδοση της πράξεως αυτής ειδική πλειοψηφία. Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο εκθέτει ορισμένα παραδείγματα νομικών πράξεων οι οποίες δημιουργούν παράγωγες νομικές βάσεις.

37. Κατά την *Ισπανική Κυβέρνηση*, το Συμβούλιο ήταν αρμόδιο να εκδώσει τον κανονισμό 2772/1999 βάσει του άρθρου 19 του κανονισμού 820/97. Πράγματι, ο κανονισμός 2772/1999 προβλέπει γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως, παραπέμποντας στο άρθρο 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 820/97.

38. Η *Επιτροπή* εκθέτει ότι, ενόψει των τροπολογιών που πρότεινε το Κοινοβούλιο και λαμβανομένης υπόψη της χρονικής πιέσεως, δεν είχε άλλη επιλογή εκτός από την εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 19 του κανονισμού 820/97. Ο σκοπός που επιδίωκε η Επιτροπή ήταν η καθιέρωση ενός ρεαλιστικού συστήματος επισημάνσεως, το οποίο θα απέτρεπε τον κίνδυνο περαιτέρω κλονισμού της εμπιστοσύνης των καταναλωτών. Πράγματι, μεταξύ του τίτλου I του κανονισμού 820/97 σχετικά με την αναγνώριση και την καταγραφή των βοοειδών και του τίτλου II σχετικά με την επισήμανση του βοείου κρέατων και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας υπάρχει κάποια σχέση. Η επισήμανση δεν μπορεί να επιτελέσει τη λειτουργία της εάν δεν είναι ακριβής και η ακρίβεια αυτή προϋποθέτει την αξιοπιστία των στοιχείων που έχουν συγκεντρωθεί σύμφωνα με τον τίτλο I.

39. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι ο κανονισμός 2772/1999 ήταν απολύτως αναγκαίος ως προσωρινό μέτρο για την αποτροπή της δημιουργίας νομικού κενού.

Β — *Εκτίμηση*

40. Για να εξακριβωθεί αν το Συμβούλιο ήταν αρμόδιο να στηρίξει τον κανονισμό 2772/1999 στο άρθρο 19 του κανονισμού 820/97, πρέπει να εξεταστεί, κατ' αρχάς, το περιεχόμενο της διατάξεως αυτής. Στη συνέχεια, πρέπει να εξεταστεί αν ο κανονισμός 2772/1999 τηρεί τους όρους του άρθρου 19.

41. Το άρθρο 19 του κανονισμού 820/97 περιλαμβάνει, εκτός των άλλων κανόνων, και μια νομική βάση για την έκδοση νομικών πράξεων. Επειδή η νομική αυτή βάση δεν θεμελιώνεται στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, αλλά στο επίπεδο του παραγώγου δικαίου, δηλαδή σε κανονισμό του Συμβουλίου, πρόκειται για μια παράγωγη, όπως αποκαλείται, νομική βάση. Όπως ορθώς επισημαίνει το Συμβούλιο, μια τέτοια νομική βάση είναι, κατ' αρχήν, θεμιτή, εφόσον τηρούνται ορισμένες προϋποθέσεις.

42. Το άρθρο 19 διατυπώνει επίσης μια σειρά προϋποθέσεων υπό τις οποίες είναι δυνατό να εκδοθεί μια νομική πράξη βάσει του άρθρου αυτού.

43. Αφενός, το άρθρο 19 θέτει ορισμένες τυπικές προϋποθέσεις.

Όσον αφορά την αρμοδιότητα, το άρθρο 19, παράγραφος 1, προβλέπει σχετική αρμοδιότητα του Συμβουλίου, ενώ ο όρος «θα εκδώσει» δεν καθορίζει τον τύπο της επίμαχης νομικής πράξεως. Ως προς τη διαδικασία, το άρθρο 19 ορίζει ότι, με βάση την προβλεπόμενη στην παράγραφο 3 του άρθρου αυτού έκθεση της Επιτροπής, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία και βάσει προτάσεως της Επιτροπής. Περαιτέρω, το άρθρο 19 περιλαμβάνει μια χρονική ένδειξη. Πράγματι, η απόφαση πρέπει να εκδοθεί πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000.

Ο κανονισμός 2772/1999 τηρεί τις εν λόγω τυπικές προϋποθέσεις.

44. Αφετέρου, το άρθρο 19 θεσπίζει όμως και ορισμένες ουσιαστικές προϋποθέσεις. Πράγματι, η απόφαση πρέπει να περιέχει τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως για το βόειο κρέας, οι οποίοι συνάδουν προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της Κοινότητας.

45. Αν ο κανονισμός 2772/1999 αξιολογηθεί υπό το πρίσμα των στοιχείων αυτών, καθίσταται εμφανές ότι δεν θεσπίζει υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως, αλλά, όπως προκύπτει από την παραπομπή σε ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 820/97, παρατείνει την ισχύ του παλαιού προαιρετικού συστήματος επισημάνσεως καθώς και τη δυνατότητα των κρατών μελών να επιβάλλουν υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως. Τέλος, ο κανονισμός 2772/1999 επαναλαμβάνει ορισμένους κανόνες περί επισημάνσεως του άρθρου 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 820/97, δηλαδή επαναλαμβάνει απλώς τις υφιστάμενες υποχρεώσεις επισημάνσεως χωρίς να προβλέπει νέους γενικούς κανόνες σχετικά με την επισήμανση βοείου κρέατος.

46. Ακόμη και αν οι διατάξεις που θέσπισε το Συμβούλιο εκδίδοντας τον κανονισμό 2772/1999 χαρακτηριστούν ως υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως, δεν πρόκειται συναφώς για «τους γενικούς κανόνες» υπό την έννοια του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 820/97. Πράγματι, αναφερόμενος στους εν λόγω «γενικούς κανόνες», ο κοινοτικός νομοθέτης είχε προφανώς υπόψη του κάτι διαφορετικό από τις ενδείξεις του άρθρου 12 και την προβλεπόμενη στο άρθρο 19 δυνατότητα των κρατών μελών να επιβάλλουν υποχρεωτικό σύστημα. Αντιθέτως, είναι προφανές ότι ο κοινοτικός νομο-

θέτης είχε την πρόθεση να προχωρήσει πέραν των προβλεπομένων ήδη στον κανονισμό 820/97 συστημάτων επισημάνσεως και να θεσπίσει πρόσθετους κανόνες. Διαφορετικά, η διάταξη περί των «γενικών κανόνων» θα ήταν, πράγματι, περιττή. Σε αντιδιαστολή προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, δεν αρκεί, κατά συνέπεια, ότι διατυπώνονται, εν τέλει, κανόνες περί επισημάνσεως.

47. Καθόσον το Συμβούλιο εξέδωσε κανονισμό ο οποίος δεν τηρεί τους όρους της διατάξεως, η οποία θεωρήθηκε ως η νομική βάση του, το Συμβούλιο υπερέβη τις εξουσίες που του απονεμήθηκαν. Επομένως, το Συμβούλιο δεν ήταν αρμόδιο να εκδώσει τον κανονισμό 2772/1999. Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 19 του κανονισμού 820/97 δεν εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να εκδώσει τον κανονισμό 2772/1999. Βάσει των σκέψεων αυτών, δεν πρόκειται επίσης για εκτελεστικό κανονισμό.

48. Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι πρόκειται για προσωρινό μέτρο προς αποφυγή νομικού κενού, επιβάλλεται, πάντως, και στην περίπτωση αυτή η τήρηση των όρων του άρθρου 19 του κανονισμού 820/97.

V — Δεύτερος λόγος ακυρώσεως: προσβολή των προνομιών του Κοινοβουλίου

49. Στα πλαίσια του δευτέρου λόγου ακυρώσεως πρέπει να εξεταστεί σε ποια νομική βάση θα μπορούσε να στηριχθεί ο κανονισμός 2772/1999.

A — *Ισχυρισμοί των διαδίκων και των παρεμβαινόντων*

50. Το *Κοινοβούλιο* αμφισβητεί την εξουσία του Συμβουλίου να τροποποιήσει το περιεχόμενο του κανονισμού 820/97, χωρίς να σεβαστεί τις προνομίες του Κοινοβουλίου, το οποίο, υπό την ιδιότητά του του νομοθέτη στα πλαίσια της διαδικασίας συναποφάσεως, θα έπρεπε να έχει μετάσχει στην έκδοση της πράξεως, αν ο κανονισμός είχε εκδοθεί βάσει του άρθρου 152 ΕΚ, όπως προέβλεψε άλλωστε η πρόταση της Επιτροπής.

51. Το Κοινοβούλιο αντικρούει την αιτίαση ότι ευθύνεται για το ότι το προταθέν μέτρο δεν θεσπίστηκε πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1999. Το Κοινοβούλιο υπογραμμίζει ότι η άσκηση των αρμοδιοτήτων του στα πλαίσια της διαδικασίας συναποφάσεως δεν περιορίζεται στη θέση την οποία εγκρίνει το Συμβούλιο κατά την πρώτη ανάγνωση. Περαιτέρω, το Συμβούλιο έθεσε μια προϋπόθεση sine qua non, δηλαδή την προσθήκη του άρθρου 37 ΕΚ ως νομικής βάσεως.

52. Κατά τη γνώμη του *Συμβουλίου*, με τον κανονισμό 2772/1999 επιδιώκονται κατ' ουσίαν οι ακόλουθοι δύο σκοποί: πρώτον, η εξοικονόμηση του αναγκαίου χρόνου για την καθιέρωση, στα πλαίσια της διαδικασίας

συναποφάσεως, ενός αποτελεσματικού υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως· δεύτερον, ο σεβασμός, στο μέτρου του δυνατού, της βουλήσεως που εξέφρασε το Κοινοβούλιο, ιδίως με τον περιορισμό της μεταβατικής περιόδου σε οκτώ μήνες. Λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων αυτών, το Συμβούλιο είναι της γνώμης ότι δεν εθίγησαν οι προνομίες του Κοινοβουλίου.

53. Το Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι, στα πλαίσια της πρώτης αναγνώσεως, το Κοινοβούλιο επιθυμούσε την καθιέρωση ενός υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως, το οποίο προέβλεπε σειρά υποχρεωτικών πληροφοριακών στοιχείων, μολονότι το Κοινοβούλιο θα έπρεπε να γνωρίζει ότι τα στοιχεία αυτά δεν ήσαν διαθέσιμα και ότι αυτό θα είχε κατά κάποιο τρόπο ως συνέπεια την πλήρη απαγόρευση της εμπορίας βοείου κρέατος, πράγμα το οποίο δύσκολα θα συμβιβαζόταν με την αρχή της αναλογικότητας και θα προκαλούσε διαφορές με τους επιχειρηματίες, οι οποίοι θα προέβαλαν, εν πάση περιπτώσει, την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας.

54. Κατά το Συμβούλιο, στο μέτρο που το Κοινοβούλιο υιοθέτησε, στα πλαίσια της νομοθετικής διαδικασίας, ψήφισμα το οποίο περιελάμβανε στοιχεία τα οποία δεν μπορούσε να δεχθεί το Συμβούλιο, εμπόδισε την ολοκλήρωση της διαδικασίας συναποφάσεως επί της προτάσεως της Επιτροπής μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1999.

55. Η *Ισπανική Κυβέρνηση* είναι της γνώμης ότι δεν εθίγησαν οι προνομίες του Κοινοβουλίου. Πράγματι, από την απόφαση του Δικαστηρίου Επιτροπή κατά Συμβουλίου[9] προκύπτει ότι το άρθρο 152 ΕΚ δεν ήταν η ορθή νομική βάση για την έκδοση του κανονισμού 2772/1999, οπότε ο κανονισμός αυτός δεν μπορούσε να εκδοθεί στα πλαίσια της διαδικασίας συναποφάσεως.

56. Όσον αφορά την απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, το *Κοινοβούλιο* ισχυρίζεται ότι αυτή αφορά τη νομική βάση πριν από την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Για τον μεταγενέστερο χρόνο το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ συνιστά αναμφιβόλως την ορθή νομική βάση για την έκδοση κανονισμού όπως ο κανονισμός 2772/1999.

Β — *Εκτίμηση*

57. Δεδομένου ότι ο κανονισμός 2772/1999 δεν μπορούσε να εκδοθεί βάσει του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 820/97, ανακύπτει το ερώτημα ποια θα ήταν η ορθή νομική βάση για τον επίδικο κανονισμό.

58. Είναι δυνατό να ληφθούν υπόψη, κατ' αρχήν, τρεις εναλλακτικές λύσεις: το άρθρο 37 ΕΚ ή το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ ή ακόμη, ως διπλή νομική βάση, το άρθρο 37 ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ.

9 — Προπαρατεθείσα απόφαση στην υποσημείωση 2.

1. Το άρθρο 37 ΕΚ ή το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ

59. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [10], στο πλαίσιο του συστήματος των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας, η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο. Μεταξύ των στοιχείων αυτών συγκαταλέγονται, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως.

60. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί κατ' αρχάς ποιο σκοπό επιδιώκει ο κανονισμός 2772/1999, δηλαδή αν επιδιώκει στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής ή της δημόσιας υγείας.

61. Όπως προκύπτει ιδίως από τη δεύτερη, την τρίτη και την τέταρτη αιτιολογική σκέψη, με τον κανονισμό 2772/1999 πρέπει να θεσπιστούν γενικοί κανόνες για το υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως του βοείου κρέατος. Από τον επιδιωκόμενο σκοπό συνάγεται ότι πρόκειται, κατά συνέπεια, για διατάξεις οι οποίες εμπίπτουν στο ζήτημα που ρυθμίζει ο τίτλος ΙΙ του κανονισμού 820/97, δηλαδή στην επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας και όχι στις διατάξεις του τίτλου Ι σχετικά με την αναγνώριση και την καταχώριση των βοοειδών. Κατά συνέπεια, ο κανονισμός θα μπορούσε να συνιστά μέτρο υπό την έννοια του άρθρου 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ, δηλαδή μέτρο στον κτηνιατρικό τομέα με άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας.

62. Όσον αφορά το περιεχόμενο του κανονισμού 2772/1999, διαπιστώνεται ότι αυτός περιλαμβάνει κανόνες σχετικούς με την επισήμανση του βοείου κρέατος. Επομένως, ο κανονισμός αφορά την εμπορία ενός γεωργικού προϊόντος που αναφέρεται στο παράρτημα Ι της Συνθήκης ΕΚ.

63. Ειδικότερα, ο κανονισμός 2772/1999 περιορίζεται, αφενός, στην παραπομπή στις διατάξεις του κανονισμού 820/97 σχετικά με την επισήμανση και, αφετέρου, στην παράταση της ισχύος συγκεκριμένων, ορισμένης διάρκειας, διατάξεων του κανονισμού 820/97. Όπως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2772/1999, τα κράτη μέλη διατηρούν τη δυνατότητα να επιβάλουν ή να διατηρήσουν το δικό τους υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως. Ομοίως, εξακολουθεί να ισχύει το προαιρετικό σύστημα επισημάνσεως.

64. Καίτοι κατά τον τρόπο αυτό δεν καθιερώνεται υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως, αλλά διατηρείται το ισχύον σύστημα του κανονισμού 820/97, πρόκειται πάντως για διατάξεις με άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας.

65. Υπό το πρίσμα αυτό μπορεί ακόμη να προβληθεί ο ισχυρισμός ότι, κατά μια από-

10 — Βλ. συναφώς την απόφαση στην υπόθεση Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2), σκέψη 43, και την παρατιθέμενη εκεί νομολογία.

φαση του Δικαστηρίου, ορθώς ο βασικός κανονισμός 820/97, στον οποίο παραπέμπει ο κανονισμός 2772/1999 ο οποίος παρατείνει τη διάρκεια ισχύος του ως προς ορισμένα σημεία, εκδόθηκε μόνο βάσει του άρθρου 43 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 37 ΕΚ).

66. Πράγματι, όπως προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, κατά την προηγούμενη νομική κατάσταση, δηλαδή κατά το άρθρο 129, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, οι απαιτήσεις στον τομέα της προστασίας της υγείας αποτελούν συνιστώσα των άλλων πολιτικών της Κοινότητας και, κατά συνέπεια, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής [11]. Επομένως, ακόμη και αν ένας κανονισμός «θα έχει θετικές συνέπειες στην προστασία της δημόσιας υγείας», θα πρέπει να εκδοθεί, σύμφωνα με τα ανωτέρω, βάσει του άρθρου 43 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 37 ΕΚ) [12].

67. Πρέπει, εντούτοις, να υπομνηστεί συναφώς ότι για την έκδοση μιας νομικής πράξεως καθοριστική σημασία έχει η νομική κατάσταση κατά τον χρόνο εκδόσεώς της, επομένως, για τον κανονισμό 2772/1999, η νομική κατάσταση κατά την 21η Δεκεμβρίου 1999.

68. Ο χρόνος της εκδόσεως του κανονισμού έχει σημασία για την υπό κρίση διαφορά στο μέτρο που κατά τον χρόνο εκείνο η Συνθήκη του Άμστερνταμ είχε ήδη τεθεί σε ισχύ. Επομένως, ίσχυαν και οι τροποποιηθείσες με τη Συνθήκη αυτή διατάξεις στον τομέα της υγείας. Οι τροποποιήσεις αυτές αποτελούν ακριβώς αντίδραση στην κρίση της ΣΕΒ [13].

69. Με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ μεταβλήθηκε η νομική κατάσταση, στο μέτρο που οι «απαιτήσεις στον τομέα της προστασίας της υγείας» δεν αποτελούν πλέον «συνιστώσα των άλλων πολιτικών της Κοινότητας», αλλά, σύμφωνα με το άρθρο 152, παράγραφος 1, ΕΚ, «κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Κοινότητας, εξασφαλίζεται υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου». Τόσο η «εξασφάλιση» αυτή όσο και η ρητή ένταξη των κοινοτικών μέτρων («δράσεων») προσέδωσαν μεγαλύτερη αξία στην πολιτική της δημόσιας υγείας. Την αξία αυτή εκφράζει και η θέση της διατάξεως αυτής στην αρχή του άρθρου [14].

70. Η πτυχή αυτή, σε συνδυασμό με τη δημιουργία της νέας νομικής βάσεως του άρθρου 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ, τονίζει την πρόθεση των «συντακτών των

11 — Προπαρατεθείσα απόφαση στην υποσημείωση 2, σκέψη 48.

12 — Όπ.π., σκέψη 61.

13 — Eckert, «Auswirkungen des Vertrages von Amsterdam auf das gemeinschaftliche Lebensmittelrecht», *Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht*, 1998, σ. 118, ιδίως σ. 119· Hollmann/Schulz-Weidner, «Der Einfluss der EG auf das Gesundheitswesen der Mitgliedstaaten», *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht*, 1998, σ. 180, ιδίως σ. 185.

14 — Καραγιάννης, «La politique communautaire de santé publique et le Traité d'Amsterdam», *Études en l'honneur de Pierre Sandevoir*, 2000, σ. 221, ιδίως σ. 231 επ.

Συνθηκών» να ενισχύσουν τη σημασία των διατάξεων για τη δημόσια υγεία και όσον αφορά την ιδιότητά τους ως νομικής βάσεως έναντι του άρθρου 37 ΕΚ και να υπογραμμίσουν τον αυτοτελή χαρακτήρα τους [15].

71. Το άρθρο 152 ΕΚ προβλέπει, βεβαίως, όπως η προηγούμενη διάταξη του άρθρου 129 της Συνθήκης, ότι οι νομικές πράξεις εκδίδονται σύμφωνα με τη διαδικασία συναποφάσεως, πλην όμως το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ διαφοροποιείται από την προηγούμενη διάταξη στο μέτρο που ορίζει ότι «μέτρα στον κτηνιατρικό και φυτοϋγειονομικό τομέα με άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας» θεσπίζονται «κατά παρέκκλιση από το άρθρο 37 ΕΚ». Τούτο εκφράζει την πρόθεση των συμβαλλομένων μερών να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 37 ΕΚ [16]. Κατά το Κοινοβούλιο, το άρθρο 152 ΕΚ έχει σημασία, καθόσον τα μέτρα αυτά υπόκεινται ακριβώς στη διαδικασία συναποφάσεως και όχι, όπως συνέβαινε προηγουμένως στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής, σε μια απλή διαδικασία διαβουλεύσεως. Κατά συνειδητή παρέκκλιση από τη νομολογία του Δικαστηρίου, καθοριστική σημασία δεν έχει πλέον το αντικείμενο της νομικής πράξεως, αλλά ο σκοπός της [17].

72. Ακόμη και το ότι ο κανονισμός 2772/1999 παραπέμπει στον κανονισμό 820/97 ουδόλως αναιρεί το γεγονός ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη όχι η κρίσιμη κατά τον χρόνο εκδόσεως του κανονισμού 820/97 νομική βάση, αλλά η κρίσιμη κατά τον χρόνο εκδόσεως της νέας πράξεως νομική βάση. Πράγματι, διατάξεις όπως αυτές που περιλαμβάνει ο κανονισμός 820/97 δεν μπορούν πλέον, μετά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, να στηρίζονται στην ίδια νομική βάση.

2. Το άρθρο 37 ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ

73. Στην περίπτωση κατά την οποία θα γινόταν δεκτό ότι το κέντρο βάρους του κανονισμού 2772/1999 δεν έγκειται στον άμεσο στόχο της προστασίας της δημόσιας υγείας, θα πρέπει να εξεταστεί αν ο κανονισμός αυτός έπρεπε να στηριχθεί σε διπλή νομική βάση, δηλαδή στο άρθρο 37 ΕΚ και στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ. Πράγματι, ακόμη και μετά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ ανακύπτει το ερώτημα κατά πόσον επιβάλλεται μια διπλή νομική βάση, εφόσον η αυστηρή διατύπωση του άρθρου 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ δημιουργεί την εντύπωση ότι το άρθρο 37 ΕΚ διατηρεί ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής.

74. Αν δύο (ή και περισσότερες) πτυχές μιας νομικής πράξεως αποτελούν «ουσιώδεις συνιστώσες» [18] ή «εξίσου ουσιώδεις», η

15 — Καραγιάννης (υποσημείωση 14), σ. 243.

16 — Για το ιστορικό θεσπίσεως του άρθρου 152 ΕΚ βλ. Oreja Aguirre/Fonseca Morillo/Calvo Hornero, *El Tratado de Amsterdam de la Unión Europea*, 1998, τόμος 1, σ. 246 επ. Βλ. επίσης Berg, άρθρο 152, σημείο 35, στο: Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000.

17 — Gosalbo Bono, «Les politiques et actions communautaires», *Revue trimestrielle du droit européen*, 1997, σ. 769, ιδίως σ. 793.

18 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1999, C-42/97, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. I-869, σκέψη 43).

νομική πράξη «πρέπει να εκδοθεί με βάση τις δύο διατάξεις επί των οποίων στηρίζεται η αρμοδιότητα του κοινοτικού οργάνου» [19].

75. Αντιθέτως, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να ληφθεί υπόψη μία μόνο νομική βάση όταν τα υπό εξέταση μέτρα «συνδέονται κατά κύριο λόγο με έναν τομέα δράσεως, έχοντας μόνον παρακολουθηματικού χαρακτήρα συνέπειες επί άλλων πολιτικών» [20] ή έχουν μόνον «έμμεσα και παρακολουθηματικού χαρακτήρα αποτελέσματα» [21].

76. Αν η προστασία της υγείας συνιστά ένα μόνο μεταξύ περισσοτέρων περιεχομένων ή στόχων μιας πράξεως, το άρθρο 37 εξακολουθεί να αποτελεί μια μεταξύ πλειόνων νομικών βάσεων. Τούτο προκύπτει από το γεγονός ότι το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ αφορά μέτρα «με άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας» [22].

77. Πάντως, όπως προαναφέρθηκε, ο κανονισμός 2772/1999, στο μέτρο που επαναλαμβάνει ορισμένα μόνο στοιχεία του κανονισμού 820/97, επιδιώκει, σε αντιδιαστολή προς τον κανονισμό εκείνο, ένα μόνον κύριο στόχο, και μάλιστα άμεσα την προστασία της δημόσιας υγείας. Ομοίως, το περιεχόμενό του — σε αντιδιαστολή προς τον κανονισμό 820/97 με τους τίτλους του I και II — δεν περιλαμβάνει δύο συνιστώσες, οι οποίες είναι εξίσου σημαντικές. Τούτο σημαίνει ότι ο κανονισμός 2772/1999 θα έπρεπε να στηριχθεί σε μία μόνο νομική βάση, δηλαδή στο άρθρο 152 ΕΚ. Κατά συνέπεια, το Κοινοβούλιο θα έπρεπε να κληθεί να μετάσχει στα πλαίσια της διαδικασίας συναποφάσεως σύμφωνα με το άρθρο 251 ΕΚ.

78. Εντούτοις, αν θεωρηθεί, σε αντιδιαστολή προς την υποστηριζομένη εν προκειμένω άποψη, ότι και ο κανονισμός 2772/1999 επιδιώκει δύο στόχους και περιλαμβάνει δύο συνιστώσες, δηλαδή την προστασία της δημόσιας υγείας καθώς και στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής στον τομέα του βοείου κρέατος, θα πρέπει, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου [23], να εξεταστεί ακόμη αν οι προβλεπόμενες στις δύο νομικές βάσεις, δηλαδή στο άρθρο 37 ΕΚ και στο άρθρο 152 ΕΚ, νομοθετικές διαδικασίες συμβιβάζονται μεταξύ τους. Η προϋπόθεση αυτή πληρούται εν προκειμένω, διότι η διαδικασία της συναποφάσεως σύμφωνα με το άρθρο 251 ΕΚ, η οποία προβλέπεται για τις πράξεις που στηρίζονται στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ συνάδει προς τη διαδικασία της απλής διαβουλεύσεως που προβλέπεται για τις πράξεις οι οποίες στηρίζονται στο άρθρο 37 ΕΚ, στο μέτρο που συνιστά τη

19 — Αποφάσεις της 25ης Φεβρουαρίου 1999, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-164/97 και C-165/97, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. I-1139, σκέψη 14), και της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 165/87, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 5545, σκέψεις 6 έως 13).

20 — Αποφάσεις της 25ης Φεβρουαρίου 1999, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 14), της 4ης Οκτωβρίου 1991, C-70/88, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1991, σ. I-4529, σκέψη 17), και της 26ης Μαρτίου 1996, C-271/94, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-1689, σκέψεις 32 και 33).

21 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1999, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 63).

22 — Hix, άρθρο 37, σημείο 14, στο: Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000.

23 — Αποφάσεις της 25ης Φεβρουαρίου 1999, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 14), και της 11ης Ιουνίου 1991, C-300/89, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1991, σ. I-2867, σκέψεις 17 έως 21).

διαδικασία η οποία παρέχει σημαντικότερα δικαιώματα στο Κοινοβούλιο και, κατά συνέπεια, «απορροφά» την απλή διαδικασία διαβουλεύσεως. Όσον αφορά τις προϋποθέσεις πλειοψηφίας στο Συμβούλιο, για αμφότερες τις διαδικασίες προβλέπεται η ειδική πλειοψηφία.

79. Άλλωστε, και η νέα ρύθμιση που αντικατέστησε τον κανονισμό 820/97, δηλαδή ο κανονισμός 1760/2000, στηρίχθηκε στη διπλή νομική βάση των άρθρων 37 ΕΚ και 152 ΕΚ.

3. Συμπέρασμα

80. Δεδομένου ότι το Συμβούλιο στήριξε τον κανονισμό 2772/1999 στο άρθρο 19 του κανονισμού 820/97 και όχι στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ, απέκλεισε τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στα πλαίσια της διαδικασίας συναποφάσεως και, κατά συνέπεια, έθιξε τις προνομίες του Κοινοβουλίου. Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι η έκδοση του κανονισμού 2772/1999 έπρεπε να στηριχθεί σε διπλή νομική βάση, δηλαδή στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ και στο άρθρο 37 ΕΚ, το Συμβούλιο έθιξε τις προνομίες του Κοινοβουλίου.

VI — Τρίτος λόγος ακυρώσεως: παράβαση του κανονισμού 820/97

81. Ο τρίτος λόγος ακυρώσεως έχει ως αντικείμενο την παράβαση του κανονισμού 820/97.

A — *Ισχυρισμοί των διαδίκων και των παρεμβαινόντων*

82. Το *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο* ισχυρίζεται ότι το Συμβούλιο παρέβη διττώς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον κανονισμό 820/97. Πρώτον, το Συμβούλιο τροποποίησε το περιεχόμενο του κανονισμού αυτού, παρατείνοντας την ισχύ του προαιρετικού συστήματος επισημάνσεως του βοείου κρέατος και μεταθέτοντας την εισαγωγή του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως, χωρίς να εφαρμόσει τη διαδικασία συναποφάσεως, όπως επιβάλλει η Συνθήκη. Δεύτερον, το Συμβούλιο δεν τήρησε την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 19 του κανονισμού 820/97, να θεσπίσει πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000 τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως του βοείου κρέατος.

83. Το Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι το Συμβούλιο, στο άρθρο 19, παράγραφος 2, του κανονισμού 820/97, επιφυλάχθηκε του δικαιώματος να περιορίσει το περιεχόμενο του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως. Θα είχε τη δυνατότητα να το πράξει βάσει των εκθέσεων της Επιτροπής.

84. Κατά το Κοινοβούλιο, δεν υπάρχει κανένας επιτακτικός λόγος που θα εμπόδιζε την καθιέρωση υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως κατά την προβλεφθείσα ημερομηνία. Τα επιχειρήματα σχετικά με τις παραλείψεις των κρατών μελών και την έλλειψη αναγνωρίσεως των βοοειδών που γεννήθηκαν πριν από την 1η Ιανουαρίου 1998 πρέπει να απορριφθούν. Πράγματι, το ίδιο το Συμβούλιο προέβλεψε ότι μόνον τα βοοειδή που γεννήθηκαν μετά την ημερομηνία αυτή πρέπει να αναγνωρίζονται και θεώρησε επίσης ότι το γεγονός αυτό δεν θα εμπόδιζε την καθιέρωση του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως από την 1η Ιανουαρίου 2000.

85. Το Κοινοβούλιο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η μετάβαση στο υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως δεν ήταν αδύνατη, αλλά ότι κρίθηκε άκαιρη από το Συμβούλιο. Η μετάθεση της καθιερώσεως του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως θα έπρεπε να γίνει με τροποποίηση του κανονισμού 820/97 και όχι με τη θέσπιση εκτελεστικής διατάξεως.

86. Το Κοινοβούλιο υπενθυμίζει περαιτέρω ότι το ίδιο το Συμβούλιο όρισε την ημερομηνία της 1ης Ιανουαρίου 2000. Το Κοινοβούλιο δεν αντιλαμβάνεται κατά πόσον οι δυσκολίες που συνδέονται με την εφαρμογή του άρθρου 19 του κανονισμού 820/97 μπορούν να δικαιολογήσουν την έκδοση του κανονισμού 2772/1999.

87. Το Κοινοβούλιο αναγνωρίζει ότι δεν είναι δυνατό να αναμένεται ότι η διαδικασία συναποφάσεως μπορεί να ολοκληρωθεί σε χρονικό διάστημα μικρότερο των τριών μηνών. Ανακύπτει όμως το ερώτημα γιατί η πρόταση της Επιτροπή δεν έγινε νωρίτερα. Πράγματι, ο κανονισμός 820/97 υποχρεώνει την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση όσον αφορά τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως. Ο κανονισμός αυτός υποχρεώνει επίσης το Συμβούλιο να θεσπίσει τους κανόνες αυτούς πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000. Δεν μπορεί να γίνει δεκτό το επιχείρημα ότι δεν κατέστη δυνατό να καθιερωθεί η υποχρεωτική επισήμανση ελλείψει πλήρων στοιχείων. Πράγματι, για τη θέσπιση των γενικών κανόνων, το Συμβούλιο διέθετε ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά τις ενδείξεις που περιλαμβάνονται υποχρεωτικά στις ετικέτες. Η κατάργηση του προαιρετικού συστήματος επισημάνσεως δεν προκάλεσε νομικό κενό, διότι επρόκειτο για προαιρετικούς κανόνες.

88. Το Κοινοβούλιο φρονεί ότι η Επιτροπή εξέθεσε σαφώς ότι η πρόταση που κατέληξε στην έκδοση του κανονισμού 820/97 αποσκοπούσε στην επίτευξη αποτελέσματος το οποίο θα έπρεπε να επιτευχθεί στα πλαίσια της διαδικασίας συναποφάσεως.

89. Όσον αφορά την αδράνεια των κρατών μελών σχετικά με την αναγνώριση και καταχώριση των βοοειδών, το Κοινοβούλιο θεωρεί ότι εντόπισε μια αντίφαση της Επιτροπής. Κατά το Κοινοβούλιο, θα είχε καταστεί δυνατό, παρά τις διάφορες παραλείψεις των κρατών μελών, λαμβανομένων υπόψη των κανόνων του άρθρου 19, παράγραφος 3, του κανονισμού 820/97, να εκδοθούν τουλάχιστον ορισμένοι κανόνες σχετικά με ένα υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως.

90. Το *Συμβούλιο* ισχυρίζεται ότι δεν παρέβη τον κανονισμό 820/97, αλλά ότι, αντιθέτως, χρησιμοποίησε ένα μηχανισμό τον οποίο προβλέπει ο ίδιος ο κανονισμός στο άρθρο 19 και του οποίου τη νομιμότητα δεν αμφισβήτησε άλλωστε το Κοινοβούλιο.

91. Το Συμβούλιο υποστηρίζει περαιτέρω ότι ο κανονισμός 2772/1999 δεν συνιστά εκτελεστικό μέτρο. Αντιθέτως, το άρθρο 19 του κανονισμού 820/97 περιέχει μια παράγωγη νομική βάση, της οποίας νομίμως το Συμβούλιο έκανε χρήση στην υπό κρίση περίπτωση. Κατά το Συμβούλιο, είναι αυτονόητο ότι η εν λόγω παράγωγη νομική βάση του παρέχει τη δυνατότητα να πραγματοποιήσει τη μετάβαση από το παλαιό στο νέο σύστημα, διότι η εν λόγω παράγωγη νομική βάση του παρέχει τη δυνατότητα να θεσπίσει και τους γενικούς κανόνες του εν λόγω νέου συστήματος.

92. Το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι η αιτίαση που του απευθύνει το Κοινοβούλιο, ότι δεν θέσπισε εγκαίρως τους γενικούς κανόνες του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως, φαίνεται αδικαιολόγητη σε μια περίοδο κατά την οποία οι εν λόγω κανόνες αποτελούν το αντικείμενο της διαδικασίας συναποφάσεως. Το Συμβούλιο αναγνωρίζει την υποχρέωση που επικαλείται το Κοινοβούλιο να θεσπίσει τους κανόνες αυτούς και τονίζει ότι συμμορφώθηκε προς την εν λόγω υποχρέωση εντός της ταχθείσας προθεσμίας, εκδίδοντας τον κανονισμό 2772/1999.

93. Κατά το Συμβούλιο, πρέπει να απορριφθεί η άποψη που υποστηρίζει το Κοινοβούλιο, ότι η άσκηση των προνομιών του Συμβουλίου εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή ασκεί τον ρόλο του θεματοφύλακα των Συνθηκών. Πράγματι, το Συμβούλιο μπορεί να στηριχθεί μόνο στην όντως υφιστάμενη οικονομική και νομική κατάσταση και όχι σε μια «υποθετική κατάσταση».

94. Περαιτέρω, το Συμβούλιο επισημαίνει ότι, κατά την έκδοση του κανονισμού 820/97, περιορίστηκε στην άσκηση της εξουσίας που διαθέτει να τροποποιήσει την πρόταση της Επιτροπής, τηρουμένων των διατάξεων της Συνθήκης.

95. Κατά την *Ισπανική Κυβέρνηση*, δεν συντρέχει παράβαση του κανονισμού 820/97. Όπως προκύπτει από την έκθεση της Επιτροπής, τα κράτη μέλη δεν ήσαν έτοιμα να καθιερώσουν ένα υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως. Με την έκδοση του κανονισμού 2772/1999, το Συμβούλιο παρέσχε τη δυνατότητα τελειοποιήσεως των τραπεζών δεδομένων και συμμορφώσεως των επιχειρηματιών εντός των κρατών μελών προς τις διατάξεις περί επισημάνσεως.

96. Η *Επιτροπή* τονίζει ότι ο κανονισμός 820/97 δεν ορίζει την έννοια των «γενικών κανόνων», πράγμα που έχει κατ' ανάγκη ως συνέπεια την ευρεία εξουσία εκτιμήσεως του Συμβουλίου στα πλαίσια της διαδικασίας του άρθρου 19. Εφόσον ο κανονισμός 2772/1999 προβλέπει την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων περί επισημάνσεως που παρατίθενται στο άρθρο 12 του κανονισμού 820/97 και

παρέχει σε ορισμένα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιβάλουν σύστημα επισημάνσεως, δεν υπήρξε παράβαση των κανόνων που αφορούν τη διαδικασία. Πράγματι, προβλέπονται κανόνες για την επισήμανση οι οποίοι είναι υποχρεωτικοί για τους επιχειρηματίες.

Β — *Εκτίμηση*

97. Ο τρίτος λόγος ακυρώσεως αφορά την παράβαση του κανονισμού 820/97 από το Συμβούλιο.

98. Στο μέτρο που το Κοινοβούλιο ισχυρίζεται ότι το Συμβούλιο παρέβη τον κανονισμό 820/97, καθόσον θα έπρεπε να υιοθετήσει τα μέτρα που θεσπίστηκαν με τον κανονισμό 2772/1999 εφαρμόζοντας τη διαδικασία συναποφάσεως, παραπέμπω στην ανάλυση του δεύτερου λόγου ακυρώσεως.

99. Στο μέτρο που το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο παρέβη το άρθρο 19 του κανονισμού 820/97 καθόσον δεν θέσπισε εντός της ταχθείσας προθεσμίας, δηλαδή πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000, τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως, στην πραγματικότητα απευθύνει αιτίαση περί παραλείψεως. Όμως, κατά το κοινοτικό σύστημα έννομης προστασίας, η αιτίαση αυτή αποτελεί το αντικείμενο ιδιαίτερης προσφυγής, δηλαδή της προσφυγής κατά παραλείψεως του άρθρου 232 ΕΚ. Δεδομένου ότι με την προσφυγή που άσκησε εν προκειμένω το Κοινοβούλιο επιδιώκεται, σύμφωνα με τα αιτήματα της προσφυγής, η ακύρωση νομικής πράξεως του Συμβουλίου και όχι η διαπίστωση της αδράνειας του Συμβουλίου, παρέλκει η διεξοδικότερη εξέταση της πτυχής αυτής.

100. Επιπλέον, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι μια διαφορά σχετικά με την ενδεχόμενη αδράνεια του Συμβουλίου κατέστη άνευ αντικειμένου, δεδομένου ότι εκδόθηκε εν τω μεταξύ ο κανονισμός 1760/2000 ο οποίος περιέχει τους γενικούς κανόνες για το υποχρεωτικό σύστημα επισημάνσεως. Πράγματι, μια απόφαση του Δικαστηρίου, με την οποία θα διαπιστωνόταν ο παράνομος χαρακτήρας της παραλείψεως, δεν θα μπορούσε πλέον να προκαλέσει τις έννομες συνέπειες που προβλέπει το άρθρο 232 ΕΚ [24].

101. Όμως, ακόμη και αν η συλλογιστική του Κοινοβουλίου σχετικά με την παράβαση της υποχρεώσεως θεσπίσεως πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000 των γενικών κανόνων υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως θεωρηθεί απλώς ως επιχείρημα που αποσκοπεί στη θεμελίωση του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του κανονισμού 820/97, η πτυχή αυτή δεν πρέπει να εξεταστεί χωριστά. Βεβαίως, η υποχρέωση καθιερώσεως υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως μπορεί να διαδραματίσει κάποιο ρόλο, αλλά κατά διαφορετικό τρόπο. Κατά συνέπεια, θα ήταν δυνατό να θιγεί η εν λόγω υποχρέωση που στηρίζεται στο άρθρο 19 του κανονισμού 820/97, στο μέτρο που το Συμβούλιο τροποποίησε, με την έκδοση του κανονισμού 2772/1999, την εν λόγω υποχρέωση.

24 — Βλ. την απόφαση της 12ης Ιουλίου 1988, 377/87, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 4017, σκέψη 10).

102. Όπως ορθώς υποστηρίζει το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο μετέθεσε χρονικά, με τον κανονισμό 2772/1999, την καθιέρωση του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως. Κατά τον τρόπο αυτό, το Συμβούλιο — πράγμα το οποίο δεν χρειάζεται εν πάση περιπτώσει να εξεταστεί διεξοδικότερα — όχι μόνον παρέβη την υποχρέωση που υπέχει να καθιερώσει το σύστημα αυτό, αλλά τροποποίησε επίσης το περιεχόμενο της υποχρεώσεως αυτής ως προς ένα ουσιώδες σημείο, χρονικού χαρακτήρα. Βεβαίως, δεν το έπραξε ρητώς, πλην όμως είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι ο κανονισμός 2772/1999 αποτελεί ουσιαστική παρέκκλιση από την υποχρέωση καθιερώσεως του υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως. Δεδομένου ότι ο κανονισμός 820/97 δεν προβλέπει σχετική αρμοδιότητα, το Συμβούλιο θα μπορούσε να προβεί στην εν λόγω τροποποίηση της υποχρεώσεως που υπέχουν το ίδιο και η Επιτροπή μόνο με την τροποποίηση του κανονισμού 820/97.

103. Τέλος, τονίζεται ότι οι «δυσχέρειες» που προέβαλαν πλείονες διάδικοι όσον αφορά την καθιέρωση υποχρεωτικού συστήματος επισημάνσεως δεν έχουν, στο πλαίσιο αυτό, καμία επίπτωση στη νομική εκτίμηση του κανονισμού 2772/1999.

VII — Διατήρηση της ισχύος των αποτελεσμάτων του κανονισμού 2772/1999

104. Το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή ζήτησαν, σύμφωνα με το άρθρο 231, παράγραφος 2, ΕΚ, να διατηρηθούν σε ισχύ, σε περίπτωση ακυρώσεως του κανονισμού 2772/1999, τα αποτελέσματα του κανονισμού αυτού προς το συμφέρον των καταναλωτών.

105. Εν τω μεταξύ εκδόθηκε η νέα ρύθμιση προς αντικατάσταση του κανονισμού 820/97 και, επομένως, και του κανονισμού 2772/1999, δηλαδή ο κανονισμός 1760/2000 [25].

106. Πάντως, η διατήρηση της ισχύος των αποτελεσμάτων του κανονισμού 2772/1999 εξακολουθεί να έχει σημασία. Τούτο αφορά πρωτίστως τη νομιμότητα των πράξεων που εξέδωσαν τα κράτη μέλη στο χρονικό διάστημα μεταξύ της ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 2772/1999 και της ενάρξεως της ισχύος της μεταγενέστερης ρυθμίσεως, δηλαδή του κανονισμού 1760/2000.

107. Το αίτημα αυτό πρέπει να γίνει δεκτό, εφόσον ο προσβαλλόμενος κανονισμός συνιστά μέτρο για την αντιμετώπιση της κρίσεως που προκάλεσε η ΣΕΒ και για την παροχή στον καταναλωτή ενός ελαχίστου ορίου πληροφοριακών στοιχείων. Κατά συνέπεια, για να αποτραπεί το ενδεχόμενο νομικού κενού για το χρονικό διάστημα μεταξύ της, κατ' αρχήν, αναδρομικής ακυρώσεως του κανονισμού 2772/1999 και της ενάρξεως της ισχύος της μεταγενέστερης ρυθμίσεως, δηλαδή του κανονισμού 1760/2000, καθώς και για λόγους ασφαλείας του δικαίου, θα πρέπει να γίνει δεκτό το αίτημα.

25 — Προπαρατεθείς κανονισμός στο σημείο 35.

VIII — Επί των δικαστικών εξόδων

108. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή το Συμβούλιο ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, το Βασίλειο της Ισπανίας και η Επιτροπή φέρουν, ως παρεμβαίνοντες, τα δικαστικά τους έξοδα.

IX — Πρόταση

109. Κατόπιν των προηγουμένων σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Να κηρύξει άκυρο τον κανονισμό (ΕΚ) 2772/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1999, που προβλέπει τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισήμανσης του βοείου κρέατος.

2) Να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα του ακυρωθέντος κανονισμού μέχρι την έναρξη της ισχύος της νέας ρυθμίσεως την οποία ο κοινοτικός νομοθέτης θα στηρίξει στην κατάλληλη νομική βάση.

3) Να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

4) Να ορίσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας και η Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.»