ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 12ης Ιουλίου 1989 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Α — Πραγματικά περιστατικά

1. Η υπόθεση που μας απασχολεί σήμερα αφορά το ζήτημα αν η οδηγία 87/64/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 30ής Δεκεμβρίου 1986, « για την τροποποίηση της οδηγίας 72/461/ΕΟΚ περί προβλημάτων υγειονομικού ελέγχου στον τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών νωπών κρεάτων και της οδηγίας 72/462/ΕΟΚ περί των υγειονομικών προβλημάτων και των προβλημάτων υγειονομικού ελέγχου κατά την εισαγωγή βοοειδών και χοιροειδών καθώς και νωπών κρεάτων προελεύσεως τρίτων χωρών » [1], εκδόθηκε ορθώς βάσει των άρθρων 100 και 113 της Συνθήκης ΕΟΚ ή εάν έπρεπε να στηριχθεί μόνο στο άρθρο 43 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2. Η λήψη του μέτρου αυτού οφείλεται στο γεγονός ότι ορισμένες πρώτες ύλες για τη φαρμακοβιομηχανία — συγκεκριμένα αδένες, όργανα και αίμα — δεν υπάρχουν στην Κοινότητα σε επαρκείς ποσότητες. Κύριος σκοπός του μέτρου είναι να διευκολύνει την εισαγωγή των προϊόντων αυτών από τρίτες χώρες και εκτός αυτού μεριμνά — προς διατήρηση της κοινοτικής προτιμήσεως — για κάποια απελευθέρωση του ενδοκοινοτικού εμπορίου των προϊόντων αυτών.

3. Για το σκοπό αυτό θεωρήθηκε ενδεδειγμένη η τροποποίηση της οδηγίας 72/462/ΕΟΚ [2], σύμφωνα με την οποία επιτρέπονται εισαγωγές μόνον από ορισμένες τρίτες χώρες, που απαριθμούνται σε μία κατάσταση, όταν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, οι οποίες ορίζονται κατά την καλούμενη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως. Έτσι ορίσθηκε ουσιαστικά (προς συμπλήρωση του άρθρου 16 της οδηγίας 72/462) ότι οι αδένες, τα όργανα και το αίμα μπορούν να εισάγονται ως πρώτες ύλες για τη μεταποιητική φαρμακοβιομηχανία και από τρίτες χώρες που δεν περιλαμβάνονται στην προαναφερθείσα κατάσταση.

4. Ενδεδειγμένη θεωρήθηκε επίσης η τροποποίηση της οδηγίας 72/461 [3], σύμφωνα με την οποία για το ενδοκοινοτικό εμπόριο πρέπει να πληρούνται ορισμένοι όροι (μεταξύ άλλων, να μην έχει ληφθεί το κρέας από ζώα τα οποία προέρχονται από εκμετάλλευση ή από ζώνη στην οποία έχουν ληφθεί λόγω συγκεκριμένων ασθενειών μέτρα υγειονομικού ελέγχου σύμφωνα με την οδηγία περί προβλημάτων υγειονομικού ελέγχου στον τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών βοοειδών και χοιροειδών). Ορίσθηκε έτσι (προς συμπλήρωση του άρθρου 3 της οδηγίας αυτής) ότι μπορεί να επιτραπεί η εισαγωγή αδένων, οργάνων, περιλαμβανομένου και του αίματος, ως πρώτων υλών για τη μεταποιητική βιομηχανία, κατά παρέκκλιση του άρθρου 8α (σύμφωνα με το οποίο αποκλείεται καταρχήν η εξαγωγή νωπού χοιρινού κρέατος από κράτη μέλη, στα οποία διαπιστώθηκε κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου αφρικανική πανώλη των χοίρων).

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — ΕΕ L 34 της 5. 2. 1987, σ. 52.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/009, σ. 3.

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/008, σ. 236.

5. Η Επιτροπή στήριξε τη σχετική πρόταση μόνο στο άρθρο 43 της Συνθήκης ΕΟΚ. Επειδή ως νομική βάση της τροποποιητικής οδηγίας (η οποία τροποποίησε εξάλλου και κατά περιεχόμενο την πρόταση της Επιτροπής) επελέγησαν τα άρθρα 100 και 113 της Συνθήκης ΕΟΚ, η Επιτροπή κίνησε την παρούσα διαδικασία με σκοπό την ακύρωση της τροποποιητικής οδηγίας λόγω επιλογής εσφαλμένης νομικής βάσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζεται από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, ενώ η άποψη του Συμβουλίου στην παρούσα διαδικασία υποστηρίζεται και από το Ηνωμένο Βασίλειο και το Βασίλειο της Δανίας.

Β — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

6. Η γνώμη μου επί της διαφοράς είναι η ακόλουθη.

Ι. Ως γνωστό — για τις λεπτομέρειες παραπέμπω στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση — η επιχειρηματολογία της Επιτροπής στρέφεται γύρω από δύο άξονες.

7. Η Επιτροπή θεωρεί ότι και οι *αρχικές* οδηγίες του έτους 1972 (οι οποίες πράγματι στηρίχθηκαν στα άρθρα 43 και 100 της Συνθήκης ΕΟΚ) έπρεπε να εκδοθούν βάσει μόνο του άρθρου 43 της Συνθήκης. Στην ουσία στις οδηγίες εκείνες επρόκειτο μόνο για τη θέσπιση ενιαίων όρων υγιεινής που να ισχύουν για τις εισαγωγές κρεάτων, προς το συμφέρον της σταθεροποιήσεως της αγοράς και της εξασφαλίσεως του εφοδιασμού, δηλαδή για μέτρα, που είναι ουσιώδη για τη λειτουργία της κοινής οργανώσεως αγοράς, διότι εξασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων υπό συνθήκες θεμιτού ανταγωνισμού. Από την άποψη αυτή ήταν φυσικό να εφαρμοστεί η ίδια διαδικασία για την *τροποποιητική* οδηγία.

8. Αφετέρου, όμως, η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι από το ίδιο το *περιεχόμενο* της προσβαλλόμενης οδηγίας καθίσταται σαφές ότι θα ήταν αρκετό να στηριχθεί στο άρθρο 43 της Συνθήκης, δεδομένου ότι θεσπίζει κανόνες για προϊόντα που αναγράφονται στο παράρτημα 2 της Συνθήκης και επιδιώκει σκοπούς οι οποίοι αναφέρονται στο άρθρο 39 της Συνθήκης. Επ' αυτού επικαλείται ιδίως την απόφαση επί της υποθέσεως 68/86 [4], που εκδόθηκε επί της καλουμένης οδηγίας για τις ορμόνες. Στην απόφαση αυτή τονίζεται πράγματι ότι το άρθρο 43 αποτελεί το νόμιμο έρεισμα για κάθε ρύθμιση που αφορά την παραγωγή και την εμπορία των γεωργικών προϊόντων τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ της Συνθήκης και η οποία συμβάλλει στην πραγματοποίηση ενός ή περισσοτέρων από τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής που διατυπώνει το άρθρο 39 της Συνθήκης· και είναι επίσης σαφές ότι στην περίπτωση ρυθμίσεων οι οποίες έχουν συγχρόνως και στόχους γεωργικής πολιτικής και άλλους, οι οποίοι ελλείψει ειδικών διατάξεων επιδιώκονται βάσει του άρθρου 100 της Συνθήκης ΕΟΚ, το άρθρο 43 αποτελεί επαρκές νόμιμο έρεισμα.

9. Κατά την άποψή μου είναι προτιμότερο να εξετασθεί αμέσως η επιχειρηματολογία που αναφέρθηκε δεύτερη. Διότι έτσι αποφεύγεται προφανώς η άσκοπη επίλυση μιας διαφοράς που αφορά τις οδηγίες που τροποποιήθηκαν, η οποία δεν είχε επιλυθεί κατά το χρόνο ισχύος των οδηγιών αυτών, και εκτός αυτού αποφεύγεται η εξέταση του προβλήματος κατά πόσον

4 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1988 επί της υποθέσεως 68/86, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 855).

υφίσταται πράγματι η « ταυτότητα νομικής μορφής » [5] την οποία τονίζει η Επιτροπή.

10. Συγκεκριμένα τίθεται — με αφετηρία την αναφερθείσα νομολογία και τη διαφορά της προκειμένης υποθέσεως — το ερώτημα αν τα προϊόντα, για τα οποία πρόκειται, καλύπτονται όλα χωρίς εξαίρεση από το παράρτημα II της Συνθήκης (μπορεί δε να τεθεί περαιτέρω το υποερώτημα αν τα προϊόντα αυτά πρέπει να αποτελούν και αντικείμενο οργανώσεως αγοράς και αν αυτό συμβαίνει πράγματι εν προκειμένω). Εκτός αυτού τίθεται το ερώτημα αν η προσβαλλόμενη ρύθμιση επιδιώκει πράγματι (και) στόχους γεωργικής πολιτικής κατά την έννοια της αποφάσεως 68/86.

11. *2.* Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα (δηλαδή αν η *προσβαλλόμενη οδηγία ισχύει πράγματι μόνο για προϊόντα που περιλαμβάνονται στο παράρτημα II της Συνθήκης ΕΟΚ*), πρώτο το Ηνωμένο Βασίλειο το αντιμετώπισε κριτικά στο δικόγραφο της παρεμβάσεώς του. Στηριζόμενο στις επεξηγηματικές σημειώσεις της ονοματολογίας του κοινού δασμολογίου (για τις οποίες έγινε βέβαια δεκτό, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι εσφαλμένα έγινε αναφορά στο κείμενο του 1986 αντί στο προηγούμενο κείμενο, το οποίο εξακολουθεί να ισχύει για το παράρτημα II που δεν τροποποιήθηκε) το Ηνωμένο Βασίλειο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα προϊόντα, τα οποία αφορά η προσβαλλόμενη οδηγία, δεν κατατάσσονται κατά το μεγαλύτερο μέρος τους — ως πρώτες ύλες της φαρμακοβιομηχανίας — σε δασμολογικές κλάσεις που αναγράφονται στο παράρτημα II της Συνθήκης.

12. Στη συνέχεια και το Συμβούλιο εξέφρασε στο δεύτερο δικόγραφό του αμφιβολίες ως προς το αν όλα τα προϊόντα, τα οποία αφορά η προσβαλλόμενη οδηγία, εμπίπτουν στο παράρτημα II της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά την άποψή του είναι σημαντικό ότι στις επεξηγηματικές σημειώσεις επί του κεφαλαίου 2 της ονοματολογίας των Βρυξελλών (υπό τον τίτλο « γενικές παρατηρήσεις ») αναφέρεται ότι τα παραπροϊόντα σφαγίων, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο για την παραγωγή φαρμακευτικών προϊόντων, υπάγονται στην κλάση 05.14 ή (σε αποξηραμένη μορφή) στην κλάση 30.01, δηλαδή σε δασμολογικές κλάσεις που δεν απαριθμούνται στο παράρτημα II. Σημαντικό θεωρεί επίσης ότι εδώ αναφέρεται ότι τα παραπροϊόντα σφαγίων, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την ανθρώπινη διατροφή *ή* για την παραγωγή φαρμακευτικών προϊόντων, ανήκουν στην κλάση 05.14 (όταν διατηρούνται προσωρινά για να χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή φαρμακευτικών προϊόντων) ή στην κλάση 30.01 (όταν έχουν αποξηρανθεί). Περαιτέρω είναι σημαντικό κατά την άποψή του ότι στις επεξηγηματικές σημειώσεις για τη δασμολογική κλάση 05.14 (υπό 1) διευκρινίζεται ότι στην κλάση αυτή ανήκουν οι αδένες και τα άλλα όργανα ζωικής προελεύσεως που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή οργανοθεραπευτικών προϊόντων και δεν είναι κατάλληλα, λόγω της φύσεώς ή της παρουσιάσεώς τους, για την ανθρώπινη διατροφή και ότι στις επεξηγηματικές σημειώσεις αναφέρεται για την κλάση 30.01 (υπό Α) ότι η κλάση αυτή περιλαμβάνει τους αδένες και τα άλλα ζωικά όργανα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για ιατρικούς σκοπούς. Εκτός αυτού το Συμβούλιο θεωρεί σημαντικό ότι, όσον αφορά το αίμα (το οποίο κανονικά υπάγεται στην κλάση 05.15, δηλαδή σε μια κλάση που αναφέρεται στο παράρτημα II), από τις παρατηρήσεις επί της κλάσεως 30.01 προκύπτει ότι εμπίπτει στην κλάση αυτή, όταν παρασκευάζεται για σκοπούς θεραπείας ή προλήψεως. Κατόπιν αυτών μπορεί μόνο να γίνει δεκτό ότι τα προϊόντα που μας ενδιαφέρουν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος II μόνον όταν είναι κατάλληλα για διατροφή, πράγμα όμως που αποτελεί εξαίρεση.

13. Η Επιτροπή, η οποία τόνισε ευθύς εξαρχής ότι αυτού του είδους οι αμφιβολίες δεν είχαν

5 — Με αυτό εννοείται ότι η τροποποιητική νομική πράξη πρέπει να έχει το ίδιο νόμιμο έρεισμα με την αρχική νομική πράξη.

διατυπωθεί κατά την έκδοση της προσβαλλομένης οδηγίας και δεν έπαιξαν ρόλο στην επιλογή του νόμιμου ερείσματός της, προσπάθησε να άρει τις επιφυλάξεις που προβλήθηκαν αναφέροντας ότι σημαντική για την ονοματολογία του δασμολογίου στον τομέα που μας ενδιαφέρει είναι κυρίως η διάκριση μεταξύ των προϊόντων που είναι κατάλληλα για διατροφή και εκείνων που δεν έχουν την ιδιότητα αυτή, ενώ αντίθετα δεν παίζει πρωταρχικό ρόλο ο σκοπός της χρησιμοποιήσεως. Η Επιτροπή αναφέρθηκε σχετικά, αφενός, στην ονομασία της δασμολογικής κλάσεως 02.01 (που είναι η ίδια με τον τίτλο του κεφαλαίου) και στις επεξηγηματικές σημειώσεις επί του κεφαλαίου 2 («Γενικές παρατηρήσεις», παράγραφος 1) και, αφετέρου, στη σημείωση 1, στοιχείο α), του κεφαλαίου 5 (σύμφωνα με την οποία δεν ανήκουν στο κεφάλαιο αυτό τα εδώδιμα προϊόντα), στην ονομασία της κλάσεως 05.15 (μη βρώσιμα προϊόντα ζωικής προελεύσεως) και στις επεξηγηματικές σημειώσεις επί της κλάσεως 05.14 (σημείο 1) (στις οποίες γίνεται λόγος για αδένες και όργανα που δεν είναι κατάλληλα για διατροφή). Στο μέτρο που στις επεξηγηματικές σημειώσεις γίνεται λόγος και για χρησιμοποίηση για φαρμακευτικούς σκοπούς (όπως στις γενικές παρατηρήσεις επί του κεφαλαίου 2, σημεία 2 και 3), πρέπει όμως να ληφθεί υπόψη ότι για την κατηγορία 3 διευκρινίζεται στις επόμενες επεξηγηματικές σημειώσεις ότι τα σχετικά προϊόντα ανήκουν οπωσδήποτε στο κεφάλαιο 2, εάν είναι κατάλληλα για διατροφή, και ότι δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η κατηγορία 2 (όπου γίνεται λόγος για προϊόντα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο για την παραγωγή φαρμακευτικών προϊόντων) καλύπτει μόνον τα προϊόντα τα οποία δεν είναι σε καμία περίπτωση κατάλληλα για διατροφή (γι' αυτό κατατάσσονται στην κλάση 05.14 — αδένες και άλλα όργανα ακατάλληλα για την ανθρώπινη κατανάλωση — ή στην κλάση 30.01 — αποξηραμένοι αδένες και λοιπά ζωικά όργανα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για ιατρικούς σκοπούς). Εξάλλου, αν ληφθεί υπόψη ότι η προσβαλλόμενη οδηγία προβλέπει παρεκκλίσεις από τις οδηγίες 72/461/ΕΟΚ και 72/462/ΕΟΚ καί ότι οι τελευταίες αφορούν ρητά μόνο το κατάλληλο για διατροφή κρέας — πράγμα που σημαίνει ότι και η προσβαλλόμενη οδηγία περιορίζεται σ' αυτό το πεδίο εφαρμογής —, τότε δεν χωρεί αμφιβολία ότι η οδηγία αναφέρεται μόνο σε προϊόντα που υπάγονται στο παράρτημα II (διότι οι βρώσιμοι αδένες και τα βρώσιμα όργανα ανήκουν χωρίς αμφιβολία στο κεφάλαιο 2 του δασμολογίου και για το αίμα είναι σαφές ότι, όταν είναι βρώσιμο, υπάγεται στη δασμολογική κλάση 05.15).

14. Εν προκειμένω πρέπει ευθύς εξαρχής να παρατηρηθεί ότι δεν αμφισβητείται ότι το ακριβές πεδίο εφαρμογής των κλάσεων που αναφέρονται στο παράρτημα II πρέπει να καθορισθεί με αναφορά στις επεξηγηματικές σημειώσεις των Βρυξελλών (όπως τονίσθηκε στην απόφαση επί της υποθέσεως 61/80[6]). Δεν φαίνεται επίσης να αμφισβητείται ότι δεν πρόκειται για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας με απλή αναφορά των *αιτιολογικών* της *σκέψεων* (στις οποίες γίνεται λόγος για ελευθέρωση των εισαγωγών αδένων και οργάνων, περιλαμβανομένου και του αίματος, για τη φαρμακοβιομηχανία), πράγμα που θα σήμαινε ότι τότε — σύμφωνα με τις επεξηγηματικές σημειώσεις του δασμολογίου, που κάνουν λόγο για έναν τέτοιο προορισμό — θα ενέπιπταν σαφώς και δασμολογικές κλάσεις που δεν αναφέρονται στο παράρτημα II (συγκεκριμένα οι δασμολογικές κλάσεις 05.15 και 30.01).

6 — Απόφαση της 25ης Μαρτίου 1981 επί της υποθέσεως 61/80, Coöperatieve Stremsel en Kleurselfabriek κατά Επιτροπής (Συλλογή 1981, σ. 851).

15. Αντίθετα σημαντική για την έκταση εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας είναι η σχέση της με τις οδηγίες 72/461/ΕΟΚ και 72/462/ΕΟΚ και κατά συνέπεια με το πεδίο εφαρμογής τους, το οποίο οριοθετείται χάρη στο σαφή ορισμό του νωπού κρέατος (ορισμένων ζώων), κατά τον οποίο «νωπό κρέας» αποτελούν όλα τα κατάλληλα για διατροφή μέρη του σώματος των ζώων αυτών, τα οποία δεν έχουν υποστεί άλλη επεξεργασία εκτός από διαδικασία ψύξεως (άρθρο 1 της οδηγίας 72/461· άρθρο 2 της οδηγίας 72/462, που παραπέμπει στους ορισμούς των οδηγιών 64/432 [7], 64/433 [8] και 72/461).

16. Από τα προηγούμενα προκύπτει σαφώς ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν αναφέρεται στα προϊόντα, τα οποία αφορούν οι επεξηγηματικές σημειώσεις επί του κεφαλαίου 2 του κοινού δασμολογίου (υπό τον τίτλο «Γενικές παρατηρήσεις», σημείο 3), τουλάχιστον στο μέτρο που εκεί γίνεται λόγος για κατάταξη στην κλάση 05.14 — λόγω προσωρινής *διατηρήσεως* — ή για κατάταξη στην κλάση 30.01 — λόγω *αποξηράνσεως* — και ότι δεν αφορά ούτε τα προϊόντα που αναφέρονται στις επεξηγηματικές σημειώσεις της κλάσεως 30.01 (σημεία Α και Β), για τα οποία αναφέρεται επίσης ότι έχουν *αποξηρανθεί, κονιορτοποιηθεί ή υποβληθεί σε επεξεργασία για τη διατήρησή τους*. Επομένως το γεγονός ότι τα προϊόντα αυτά δεν αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ της Συνθήκης δεν έχει σημασία για την κρίση της διαφοράς.

17. Επίκεντρο της διαφοράς της προκειμένης υποθέσεως αποτελεί στην πραγματικότητα η ορθή έννοια του *ορισμού του κρέατος* που ισχύει για τις τροποποιηθείσες οδηγίες («όλα τα τμήματα» των αναφερθέντων ζώων «που είναι κατάλληλα για την ανθρώπινη κατανάλωση»), δηλαδή το ερώτημα αν αυτό σημαίνει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία αφορά μόνο το κρέας που είναι άμεσα, στην κατάσταση δηλαδή που βρίσκεται, κατάλληλο για διατροφή (όπως φαίνεται ότι δέχεται η Επιτροπή) ή αν (όπως υποστηρίζουν το Συμβούλιο και το Ηνωμένο Βασίλειο) είναι ορθή μια ευρύτερη ερμηνεία, ότι δηλαδή η οδηγία αφορά κατά βάση όλα τα τμήματα κρέατος που είναι από τη φύση τους κατάλληλα για διατροφή, ακόμη και αν στη συγκεκριμένη περίπτωση βρίσκονται σε κατάσταση που αποκλείει τη βρώση τους. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό δεν έχει βέβαια σημασία για τα υπόλοιπα προϊόντα, τα οποία αφορά η παρούσα διαδικασία, και τα οποία αναφέρονται στις επεξηγηματικές σημειώσεις επί του κεφαλαίου 2, «Γενικές παρατηρήσεις», σημείο 2, διότι εδώ πρόκειται προφανώς — σύμφωνα με όσα υποστήριξε χωρίς να αντικρουστεί η Επιτροπή — μόνο για παραπροϊόντα σφαγίων, τα οποία από τη *φύση τους* οπωσδήποτε δεν είναι κατάλληλα για διατροφή. Η απάντηση αυτή όμως έχει προφανώς σημασία για τα προϊόντα που αναφέρονται στις επεξηγηματικές σημειώσεις της κλάσεως 05.14 (μιας κλάσεως που δεν αναφέρεται στο παράρτημα ΙΙ), διότι στην περίπτωση αυτή έχει σημασία ότι πρόκειται για αδένες και άλλα όργανα ζωικής προελεύσεως που χρησιμοποιούνται για την παρασκευή οργανοθεραπευτικών προϊόντων και είναι, λόγω *της φύσεως ή της παρουσιάσεώς τους*, ακατάλληλα για διατροφή. Σύμφωνα με την άποψη της Επιτροπής τα προϊόντα αυτά δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας (αρκεί ότι στη συγκεκριμένη τους κατάσταση δεν είναι εδώδιμα), ενώ κατά την άποψη που υποστηρίζουν το Συμβούλιο και το Ηνωμένο Βασίλειο καλύπτονται από την οδηγία, διότι στερείται σημασίας το γεγονός ότι ο τρόπος παρουσιάσεως αποκλείει τη βρώση, εφόσον από τη φύση τους είναι κατάλληλα για διατροφή.

7 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 108.

8 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 129.

18. Νομίζω — αν μπορώ να εκφράσω ήδη την άποψή μου — ότι ως προς αυτό το κεντρικό σημείο της διαφοράς (όσον αφορά το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας) είναι πειστικότερα τα επιχειρήματα του Συμβουλίου και του Ηνωμένου Βασιλείου.

19. Δεν αναφέρομαι πάντως σχετικά στη διάκριση που τόνισε το Ηνωμένο Βασίλειο μεταξύ « fit » και « suitable », η οποία, όπως υποστηρίζει το Ηνωμένο Βασίλειο, είναι σημαντική κατά το κοινό δασμολόγιο και αφορά το αν ένα προϊόν είναι εδώδιμο στη συγκεκριμένη του *κατάσταση* (αυτό εκφράζεται με την πρώτη έννοια) ή αν μπορεί από τη *φύση* του να θεωρηθεί εδώδιμο (αυτό εκφράζεται με τη δεύτερη έννοια). Μολονότι στο αγγλικό κείμενο των επεξηγηματικών σημειώσεων επί του κεφαλαίου 2, στοιχείο α) εμφανίζονται και οι δύο έννοιες (στο γαλλικό κείμενο απαντά μόνο η έκφραση « impropre ») και στις επεξηγηματικές σημειώσεις επί του κεφαλαίου 3 γίνεται λόγος για « fish, dead, unfit or unsuitable for human consumption by reason of either their species or their condition », ενδιαφέρον παρουσιάζει ότι στις επεξηγηματικές σημειώσεις επί της δασμολογικής κλάσεως 05.14 αναφέρεται ότι σ' αυτήν ανήκουν « animal glands and other animal organs of a kind used in the preparation of organo-therapeutic products and *unfit* by reason of their nature or of the manner in which they are put up for human consumption » και ότι το αγγλικό κείμενο των οδηγιών που μας ενδιαφέρουν δεν χρησιμοποιεί κατά τον ορισμό του κρέατος τον όρο « suitable », αλλά τον όρο « fit ».

20. Βαρύνουσα σημασία αντίθετα έχει το επιχείρημα που αναφέρεται στη δομή της φράσεως του ορισμού που μας ενδιαφέρει (« θεωρούνται ως κρέατα όλα τα *τμήματα* των ζώων αυτών που είναι *κατάλληλα* για την ανθρώπινη κατανάλωση »). Από τη διατύπωση αυτή συνάγεται πράγματι ότι πρόκειται για τη διάκριση μεταξύ τμημάτων που είναι καταρχήν κατάλληλα για διατροφή και άλλων τμημάτων που είναι εντελώς ακατάλληλα για διατροφή, πράγμα που σημαίνει ότι η οδηγία αναφέρεται στα από τη *φύση* τους βρώσιμα τμήματα, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που δεν είναι πλέον εδώδιμα λόγω της ιδιαίτερης συγκεκριμένης κατάστάσεώς τους.

21. Βαρύνουσα σημασία έχουν επίσης και άλλα επιχειρήματα που αντλούνται από το σύστημα των οδηγιών και τονίστηκαν από το Συμβούλιο και το Ηνωμένο Βασίλειο. Έτσι δεν είναι πράγματι λογικό να γίνει δεκτό ότι η οδηγία 72/462/ΕΟΚ (που παραπέμπει στην οδηγία 64/433/ΕΟΚ) εφαρμόζεται μόνο επί του κρέατος που βρίσκεται σε βρώσιμη κατάσταση, όταν υφίσταται ρυθμίσεις σχετικά με τις προδιαγραφές που πρέπει να πληρούνται για να μπορεί να γίνει λόγος για καταλληλότητα προς διατροφή.

22. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης το άρθρο 19, στοιχείο α), της οδηγίας 72/462/ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο τα άρθρα 17 και 18 δεν εφαρμόζονται στα κρέατα που εισάγονται για άλλες χρήσεις και όχι για ανθρώπινη κατανάλωση, διότι καθιστά σαφές ότι οι υπόλοιπες διατάξεις της οδηγίας ισχύουν και για τα κρέατα του είδους αυτού. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης εν τινι μέτρω η απαγόρευση εισαγωγής παραπροϊόντων σφαγίων που περιέχεται στο άρθρο 20, στοιχείο ζ) (διότι δεν ισχύει μόνο περιορισμένα, όπως θα συνέβαινε σύμφωνα με την ερμηνεία του ορισμού του κρέατος που δέχεται ως ορθή η Επιτροπή), καθώς και η απαγόρευση εισαγωγής αίματος [άρθρο 20, στοιχείο η)], που δεν περιορίζεται στο αίμα της δασμολογικής κλάσεως 05.15, αλλά ισχύει και για το αίμα της κλάσεως

30.01. Χαρακτηριστικό επίσης είναι ότι η ίδια η Επιτροπή το Δεκέμβριο 1988 εξέδωσε, στηριζόμενη στην οδηγία 72/462/ΕΟΚ, απόφαση για την εισαγωγή νωπών κρεάτων για την παραγωγή σκυλοτροφών (επομένως όχι για την ανθρώπινη διατροφή), πράγμα που θα ήταν ακατανόητο, αν η οδηγία αναφερόταν πράγματι μόνο στα κρέατα τα κατάλληλα για την ανθρώπινη διατροφή.

23. Επομένως πρέπει να γίνει δεκτό ότι το πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας (όπως ακριβώς και εκείνο των τροποποιηθεισών οδηγιών) εκτείνεται στο καταρχήν εδώδιμο κρέας, συμπεριλαμβανομένου δηλαδή του κρέατος που δεν είναι πλέον εδώδιμο λόγω της συγκεκριμένης καταστάσεώς του. Αυτό συγχρόνως σημαίνει ότι αντικείμενο της ρυθμίσεως αποτελούν και οι αδένες και τα όργανα για τα οποία αναφέρεται στις επεξηγηματικές σημειώσεις του δασμολογίου ότι κατατάσσονται στην κλάση 05.14 (στο μέτρο που χρησιμοποιούνται για την παρασκευή οργανοθεραπευτικών προϊόντων και λόγω της παρουσιάσεώς τους είναι ακατάλληλα για διατροφή), δηλαδή σε μια δασμολογική κλάση που δεν αναφέρεται στο παράρτημα ΙΙ της Συνθήκης.

24. Εάν όμως δεν πρόκειται μόνο για γεωργικά προϊόντα του παραρτήματος ΙΙ, δεν μπορεί βέβαια να θεσπισθεί μια ρύθμιση όπως η προσβαλλόμενη με βάση μόνο διατάξεις από το γεωργικό τομέα — δηλαδή το άρθρο 43. Επειδή εξάλλου θεωρώ ότι δεν είναι βάσιμη η άποψη της Επιτροπής ότι σημασία έχει ο κύριος σκοπός της ρυθμίσεως και όχι ορισμένα προϊόντα, τα οποία πρέπει να θεωρούνται δευτερεύοντα (δεν αποκλείεται όντως η προσβαλλόμενη ρύθμιση να οδηγήσει κυρίως σε εμπορικές συναλλαγές με αντικείμενο αδένες και όργανα που δεν είναι εδώδιμα, λόγω της συγκεκριμένης καταστάσεώς τους), καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η άποψη της Επιτροπής για το νόμιμο έρεισμα των προσβαλλομένων οδηγιών είναι εσφαλμένη, διότι δεν πληρούται μία από τις προϋποθέσεις που απαιτούνται σύμφωνα με τη νομολογία, δηλαδή να είναι αντικείμενο της ρυθμίσεως γεωργικά προϊόντα κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ.

25. *3.* Αυτό είναι αρκετό για να διαπιστωθεί ότι είναι αβάσιμη η αίτηση ακυρώσεως της Επιτροπής. Δεν χρειάζονται επομένως να εξετασθούν τα περαιτέρω επίδικα ζητήματα της διαδικασίας, όπως το αν εξαρτάται η εφαρμογή του άρθρου 43 της Συνθήκης από την προϋπόθεση ότι τα σχετικά προϊόντα υπάγονται σε κοινή οργάνωση αγοράς· τι συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση με την επιδίωξη στόχων γεωργικής πολιτικής του άρθρου 39· ποια είναι η έννοια του άρθρου 113 της Συνθήκης· και αν εν πάση περιπτώσει αποκλείεται η ακύρωση της οδηγίας διότι το Κοινοβούλιο διατύπωσε τη γνώμη του βάσει του άρθρου 100 (το άρθρο 43 απαιτεί τη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο) και ήταν απαραίτητη η ομοφωνία στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 149 της Συνθήκης (λόγω τροποποιήσεως της προτάσεως της Επιτροπής).

26. *4.* Ας μου επιτραπεί όμως — για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμμερίζεται τις μέχρι τώρα απόψεις μου — να κάνω μερικές ακόμη παρατηρήσεις (οι οποίες θα λαμβάνουν ως αφετηρία ότι η προσβαλλόμενη οδηγία αφορά μόνο προϊόντα του παραρτήματος ΙΙ).

27. α) Όσον αφορά το *πρώτο ερώτημα*, το Συμβούλιο επεσήμανε ότι τα παραπροϊόντα σφαγίων για την παρασκευή φαρμακευτικών προϊόντων έχουν εξαιρεθεί ρητά από την κοινή οργάνωση αγοράς για το βόειο, το χοίρειο κρέας και το κρέας πουλερικών (βλέπε κανονισμούς 3905/87, 3906/87 και 3907/87 [9]) και από αυτό συνήγαγε το συμπέρασμα ότι θα πρέπει σχετικά να εφαρμοσθούν οι γενικοί κανόνες, διότι λείπει η κοινή οργάνωση αγοράς που θα εξασφάλιζε την ελευθερία των εμπορικών συναλλαγών. Το Βασίλειο της Δανίας υποστήριξε σχετικά, σε ηπιότερο τόνο, ότι από το γεγονός ότι τα προϊόντα που μας ενδιαφέρουν δεν ανήκουν σε κοινή οργάνωση αγοράς προκύπτει ότι το άρθρο 43 δεν είναι το ορθό νόμιμο έρεισμα.

28. Νομίζω — και ως προς αυτό συμφωνώ με την Επιτροπή — ότι οι δύο προαναφερθέντες διάδικοι στηρίζουν το συλλογισμό τους σε εσφαλμένη αφετηρία. Εν πάση περιπτώσει δεν υπάρχει κανένα έρεισμα στη νομολογία. Πράγματι, η απόφαση επί της υποθέσεως 68/86 καθιστά σαφές, με τη διατύπωση που χρησιμοποιεί στη σκέψη 12, ότι οι σκοποί της κοινής γεωργικής πολιτικής δεν μπορούν να επιδιώκονται μόνο στο πλαίσιο των κοινών οργανώσεων αγοράς και ενδιαφέρον παρουσιάζει ιδίως το γεγονός ότι οι γενικές παρατηρήσεις επί του άρθρου 43 που περιέχονται στις σκέψεις 11 και 14 δεν συνηγορούν υπέρ της περιοριστικής εφαρμογής της διατάξεως αυτής κατά τη ρύθμιση της εμπορίας των γεωργικών προϊόντων.

29. Είναι όμως επίσης βέβαιο ότι η άποψη του Συμβουλίου δεν προκύπτει από τη Συνθήκη, αφού το άρθρο 43, το οποίο σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική δεν παραπέμπει μόνον «μεταξύ άλλων» (όπως αναφέρεται στο γερμανικό κείμενο) σε μορφές κοινής οργανώσεως, αλλά κάνει γενικά λόγο σχετικά για την εκτέλεση των μέτρων που προβλέπονται στον τίτλο ΙΙ. Το ίδιο συνάγεται και από το άρθρο 40, σύμφωνα με το οποίο για την κοινή γεωργική πολιτική μπορούν να χρησιμοποιηθούν διάφορες μορφές οργανώσεως, δηλαδή όχι μόνο οργανώσεις αγοράς, και στο οποίο επίσης γίνεται λόγος για όλα τα απαιτούμενα για την εκτέλεση του άρθρου 39 μέτρα.

30. Σημαντικό είναι κυρίως ότι τα προϊόντα που μας ενδιαφέρουν εδώ (εφόσον γίνει δεκτό ότι υπάγονται στο παράρτημα ΙΙ) αποτελούν πράγματι αντικείμενο κοινής οργανώσεως αγοράς, συγκεκριμένα της οργανώσεως που καθιερώνει ο κανονισμός 827/68 «για ορισμένα προϊόντα που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ της Συνθήκης» [10]. Αυτό προκύπτει από το παράρτημα του κανονισμού, όπως ίσχυε αρχικά και κατόπιν της τροποποιήσεώς του με τον κανονισμό 1014/73, που αναφέρεται στις δασμολογικές κλάσεις 02.01 Β Ι, 05.04 και 05.15, και αυτό προκύπτει επίσης από τη νέα μορφή του παραρτήματος, που προσαρμόσθηκε στην ονοματολογία του 1988 με τον κανονισμό 3911/87 [11].

31. β) Όσον αφορά το άλλο πρόβλημα — την επιδίωξη *στόχων γεωργικής πολιτικής του άρθρου 39* —, είναι γνωστό ότι η Επιτροπή κάνει λόγο για τους σκοπούς αυτούς αναφέροντας ότι πρέπει να εξασφαλισθεί ο εφοδια-

9 — ΕΕ L 370 της 30. 12. 1987, σ. 7 και επόμενες.

10 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 95.

11 — ΕΕ L 370 της 30. 12. 1987, σ. 36.

σμός της φαρμακοβιομηχανίας [άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο δ)] και ότι πρέπει να διασφαλισθούν λογικές τιμές κατά την προσφορά αγαθών στους καταναλωτές [άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο ε)], πράγμα που δεν εξασφαλίζεται λόγω της ανεπάρκειας της κοινοτικής παραγωγής.

32. Αντίθετα, ως προς το ζήτημα αυτό το Συμβούλιο υποστήριξε στην ουσία με τις έγγραφες προτάσεις του ότι ο εφοδιασμός της φαρμακοβιομηχανίας δεν αποτελεί τον τελικό σκοπό της ρυθμίσεως, αλλά μόνο ένα μέσο για την εξασφάλιση της προστασίας της υγείας με την παρασκευή επαρκών φαρμάκων (δηλαδή για την επίτευξη ενός στόχου που δεν καλύπτεται από το άρθρο 39)· εκτός αυτού τόνισε κατά την προφορική συζήτηση ότι κατά τη θέσπιση της ρυθμίσεως για τον εφοδιασμό της φαρμακοβιομηχανίας χρειάστηκε να ληφθεί μέριμνα για την επαρκή προστασία της δημόσιας υγείας (πράγμα που εμπίπτει στο άρθρο 100 της Συνθήκης) και εξέφρασε επίσης αμφιβολίες ως προς το αν πρέπει να θεωρηθούν και οι βιομηχανικές επιχειρήσεις ως καταναλωτές κατά την έννοια του άρθρου 39, λαμβανομένης υπόψη της διατυπώσεως και της σημασίας της έννοιας σε άλλες κοινοτικές πράξεις. Την άποψη της Επιτροπής αντέκρουσε και το Βασίλειο της Δανίας, επισημαίνοντας ότι, ορθώς ερμηνευόμενο, το άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο ε), δεν αναφέρεται στον εφοδιασμό της βιομηχανίας, αλλά μόνο στον εφοδιασμό των ανθρώπων και των ζώων με τροφή. Παρόμοια είναι και η άποψη του Ηνωμένου Βασιλείου, ότι δηλαδή με τον όρο εξασφάλιση του εφοδιασμού το άρθρο 39 εννοεί μέτρα για την αύξηση ή τη διατήρηση της κοινοτικής παραγωγής, αναλόγως της ζητήσεως, και όχι την ελευθέρωση των εισαγωγών προς το συμφέρον της βιομηχανίας σε τομείς στους οποίους δεν επαρκεί η κοινοτική παραγωγή.

33. Ως προς αυτό το Βασίλειο των Κάτω Χωρών τόνισε καταρχήν — και νομίζω ορθά — ότι οι διατάξεις που αφορούν τη γεωργική πολιτική πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως, διότι ανήκουν στις «βάσεις της Κοινότητας». Αν όμως αυτό γίνει δεκτό, ήδη από τη διατύπωση του άρθρου 39 δεν προκύπτει για ποιο λόγο πρέπει η εξασφάλιση του εφοδιασμού να περιορισθεί στον εφοδιασμό ανθρώπων και ζώων με τροφή, ενώ η έννοια αυτή μπορεί άνευ ετέρου να περιλάβει κάθε τι που αναφέρεται στον εφοδιασμό με γεωργικά προϊόντα κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ. Ούτε προκύπτει για ποιο λόγο η έννοια «καταναλωτής» πρέπει να ερμηνεύεται στενά υπό το πρίσμα συγκεκριμένων ειδικών ρυθμίσεων, στις οποίες αναφέρθηκε το Συμβούλιο, αφού είναι βέβαιο ότι υπάρχει συμφέρον να διασφαλίζονται λογικές τιμές για τον καθένα που εμφανίζεται ως αγοραστής γεωργικών προϊόντων, επομένως και για τη βιομηχανία, όταν αγοράζει τα εν λόγω προϊόντα.

34. Δεν θεωρώ άλλωστε πειστική τη βρετανική άποψη ότι η εξασφάλιση του εφοδιασμού μπορεί να επιδιώκεται μόνο με μέτρα που αφορούν την παραγωγή στο εσωτερικό της Κοινότητας. Στη σχετική παραπομπή στην απόφαση επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 56 και 60/74 [12] (που αφορούσαν εξωσυμβατική ευθύνη σε σχέση με την ενίσχυση της καλλιέργειας του σκληρού σίτου), πρέπει να αντιταχθεί ότι από το γεγονός ότι στο πλαίσιο αυτό γίνεται λόγος για εξασφάλιση του εφοδιασμού με προαγωγή της ενδοκοινοτικής παραγωγής δεν μπορεί βέβαια να συναχθεί ότι το άρθρο

12 — Απόφαση της 2ας Ιουνίου 1976 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 56 και 60/74, Kampffmeyer (Slg 1976, σ. 711).

39, παράγραφος 1, στοιχείο δ), αφορά μόνο τέτοιου είδους μέτρα. Χαρακτηριστικό είναι πάντως σχετικά ότι το άρθρο 40, παράγραφος 3, συγκαταλέγει στα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 39 και τα μέτρα σταθεροποιήσεως των εισαγωγών ή των εξαγωγών.

35. Σημαντικό εξάλλου είναι ότι για το προσβαλλόμενο μέτρο, όπως προκύπτει από την αιτιολογία του, πρωταρχική σημασία έχει ο σκοπός του επαρκούς εφοδιασμού της φαρμακοβιομηχανίας με πρώτες ύλες, ενώ αντίθετα δεν φαίνεται να αποτελεί καθοριστικό τελικό σκοπό η εξασφάλιση της προστασίας της υγείας με επαρκή εφοδιασμό σε φάρμακα. Ο εφοδιασμός αυτός θα μπορούσε πράγματι να εξασφαλισθεί και με άλλο τρόπο.

36. Από την άποψη αυτή δεν είναι, νομίζω, δύσκολο να θεωρηθούν τα μέτρα που ελήφθησαν με την οδηγία 87/64 ως μέτρα σταθεροποιήσεως της αγοράς, εξασφαλίσεως του εφοδιασμού και διασφαλίσεως λογικών τιμών για τους καταναλωτές. Κατά συνέπεια έχει δίκιο η Επιτροπή, η οποία θεωρεί ότι η ρύθμιση επιδιώκει στην πραγματικότητα στόχους γεωργικής πολιτικής και πρέπει επίσης να συμφωνήσει κανείς μαζί της — λαμβανομένων υπόψη των όσων αναφέρονται αντιστοίχως στην απόφαση επί της υποθέσεως 68/86 — ότι το άρθρο 43 αποτελεί επαρκή νομική βάση και δεν χρειάζεται η επίκληση του άρθρου 100, έστω και αν λαμβάνονται υπόψη « ανάγκες ... όπως η προστασία ... της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ... » (σκέψη 12 της προαναφερθείσας αποφάσεως).

37. γ) Περαιτέρω, ορθώς η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν χρειαζόταν ούτε επίκληση του *άρθρου 113 της Συνθήκης ΕΟΚ*, επίκληση την οποία θεωρούν απαραίτητη το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη που το υποστηρίζουν, με την αιτιολογία ότι πρόκειται για μέτρο εμπορικής πολιτικής, διότι επιδιώκεται η εναρμόνιση της ελευθερώσεως των εισαγωγών από τις τρίτες χώρες.

38. Είναι οπωσδήποτε χαρακτηριστικό σχετικά ότι, παρόλο που στα κεφάλαια II και III της τροποποιηθείσας οδηγίας 72/462 ρυθμίζονται διάφορα προβλήματα σχετικά με τις εισαγωγές, η οδηγία αυτή — όπως και οι πολυάριθμες πράξεις για την τροποποίησή της — δεν εκδόθηκε βάσει του άρθρου 113. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ορθή η τήρηση αντίστοιχης διαδικασίας για την προσβαλλόμενη οδηγία, που δεν αποσκοπεί παρά στον προσωρινό περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της τροποποιηθείσας οδηγίας.

39. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης το γεγονός ότι οι κοινές οργανώσεις αγοράς (όπως της αγοράς των σιτηρών, του γάλακτος, του βοείου κρέατος) περιλαμβάνουν πολλές φορές διατάξεις για το εμπόριο με τις τρίτες χώρες (δηλαδή λαμβάνουν υπόψη τις αρχές του άρθρου 110) και αυτό βάσει μόνο του άρθρου 43 (ας υπενθυμισθεί και πάλι το προαναφερθέν άρθρο 40, παράγραφος 3 — μέτρα για τη σταθεροποίηση των εισαγωγών και εξαγωγών).

40. Τέλος πρέπει στο σημείο αυτό να παραπέμψω και πάλι στην απόφαση επί της υποθέσεως 68/86. Και στην υπόθεση εκείνη το προς κρίση μέτρο αφορούσε μεταξύ άλλων εισαγωγές ζώων εκμεταλλεύσεως και κρέατος στην

Κοινότητα (σκέψη 19) και εντούτοις κρίθηκε ορθή η έκδοση της οδηγίας βάσει μόνο του άρθρου 43.

41. Αντίθετα η επίκληση από το Συμβούλιο μιας σειράς μέτρων εμπορικής πολιτικής που στηρίζονται στο άρθρο 113 της Συνθήκης δεν έχει βέβαια αποφασιστική σημασία, διότι η Επιτροπή βασίμως αντέταξε ότι επρόκειτο για διεθνείς *συμφωνίες* και για την εκτέλεσή τους, ενώ εδώ πρόκειται για *αυτόνομο* κοινοτικό μέτρο.

42. δ) Επομένως, με αφετηρία την άποψη ότι η προσβαλλόμενη οδηγία αναφέρεται μόνο σε γεωργικά προϊόντα κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ορθά υποστήριξε η Επιτροπή ότι η έκδοσή της ήταν εσφαλμένη διότι στηρίχθηκε στα άρθρα 100 και 113 της Συνθήκης ΕΟΚ αντί στο άρθρο 43.

43. Στην περίπτωση αυτή θα έπρεπε ακόμη να εξετασθεί αν αυτό δικαιολογεί πράγματι την *ακύρωση* της οδηγίας για το λόγο ότι η επιλογή του νομίμου ερείσματος επηρέασε το περιεχόμενο του μέτρου (όπως αναφέρεται στην απόφαση επί της υποθέσεως 45/86 [13]).

13 — Απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987 επί της υποθέσεως 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1987, σ. 1493).

44. Αυτό όμως δεν θα έπρεπε να γίνει δεκτό όσον αφορά τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου (με τη μορφή της διαβουλεύσεως σύμφωνα με το άρθρο 43, η οποία δεν απαιτείται κατά το άρθρο 113). Βέβαια και το πράγματι εφαρμοσθέν άρθρο 100 προβλέπει συμμετοχή του Κοινοβουλίου, αλλά δεν υποστηρίχθηκε ότι η διαβούλευση αυτή δεν αφορούσε το σύνολο, αλλά περιορίστηκε στο τμήμα της οδηγίας που πραγματεύεται το ενδοκοινοτικό εμπόριο και την εναρμόνισή του.

45. Διαφορετικά όμως έχουν τα πράγματα για τις διάφορες προϋποθέσεις για την έκδοση της οδηγίας (ειδική πλειοψηφία κατά το άρθρο 43· ομοφωνία κατά το άρθρο 100). Δύσκολα νομίζω μπορεί κανείς να δεχθεί το επιχείρημα ότι το περιεχόμενο της οδηγίας (το οποίο δεν αμφισβητεί ούτε η Επιτροπή) έπρεπε να θεσπισθεί ομόφωνα, επειδή το Συμβούλιο δεν ακολούθησε την πρόταση της Επιτροπής (άρθρο 149 της Συνθήκης ΕΟΚ). Δεν αποκλείεται πράγματι — αν γινόταν από την αρχή δεκτό το άρθρο 43 ως νόμιμο έρεισμα — το αποτέλεσμα να ήταν διαφορετικό· δηλαδή είναι δυνατόν η τροποποίηση της προτάσεως της Επιτροπής να οφείλεται μόνο στο γεγονός ότι το Συμβούλιο πίστευε ότι ήταν υποχρεωμένο να αποφασίσει ομόφωνα, ενώ, αν εφαρμοζόταν το άρθρο 43 και λαμβανόνταν απόφαση με ειδική πλειοψηφία, θα θεσπιζόταν ίσως διαφορετική ρύθμιση.

46. Επομένως νομίζω ότι δεν αρκεί η διαπίστωση ότι η οδηγία εκδόθηκε στηριζόμενη σε εσφαλμένη νομική βάση, αλλά πρέπει — όπως απαιτεί η Επιτροπή — να ακυρωθεί (εφόσον γίνει δεκτό ότι αφορά μόνο γεωργικά προϊόντα).

Γ — Πρόταση

47. Ενόψει του συμπεράσματος στο οποίο καταλήγω καταρχήν, πρέπει οπωσδήποτε να προτείνω να απορριφθεί η προσφυγή της Επιτροπής ως αβάσιμη. Η Επιτροπή πρέπει επίσης να καταδικασθεί να φέρει τα δικαστικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων του Ηνωμένου Βασιλείου, εξαιρουμένων όμως των εξόδων του Βασιλείου των Κάτω Χωρών — που επίσης ηττήθηκε — καθώς και των εξόδων του Βασιλείου της Δανίας, το οποίο δεν προέβαλε σχετικό αίτημα.