ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 14ης Μαΐου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

I — 1. Το ερώτημα που σας έχει υποβληθεί δεν είναι εντελώς καινούριο. Πράγματι, πρόκειται για την εκτίμηση της έκτασης των « εναπομενουσών » αρμοδιοτήτων των κρατών μελών σε θέματα γεωργικών τιμών, όταν υφίσταται κανονισμός περί θεσπίσεως κοινής οργανώσεως αγοράς που στηρίζεται σε κοινό σύστημα τιμών. Από την πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου διαφαίνεται ως προς το ερώτημα αυτό μια λύση, οι βασικές αρχές της οποίας έχουν τεθεί με την απόφαση Galli [1] του Δικαστηρίου και αποτελούν έκτοτε πάγια νομολογία. Έτσι, το Δικαστήριο υπενθύμισε στην απόφασή του Kefer και Delmelle, στην οποία επρόκειτο για το σύστημα τιμών που απορρέει ακριβώς από τους δύο κανονισμούς της παρούσας δίκης [2], ότι:

« στους τομείς που καλύπτονται με κοινή οργάνωση αγοράς, κατά μείζονα λόγο όταν η οργάνωση αυτή στηρίζεται σε *κοινό* σύστημα τιμών, τα κράτη μέλη δεν μπορούν πλέον να παρεμβαίνουν με εσωτερικούς κανόνες που θεσπίστηκαν *μονομερώς* στο μηχανισμό διαμορφώσεως των τιμών που προκύπτει από την κοινή οργάνωση αγοράς »,

διευκρινίζοντας, εντούτοις, ότι:

« οι διατάξεις ενός γεωργικού κοινοτικού κανονισμού περί συστήματος τιμών στα στάδια της *παραγωγής* και του *χονδρικού εμπορίου αφήνουν άθικτη την εξουσία των κρατών μελών* ... να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τη διαμόρφωση των τιμών στα στάδια του *λιανικού εμπορίου και της κατανάλωσης*, υπό τον όρο ότι δεν θέτουν σε κίνδυνο *τους στόχους ή τη λειτουργία* της κοινής οργανώσεως αγοράς και ιδίως το σύστημα τιμών της » [3].

2. Το ιταλικό Corte suprema di cassazione, που υπέβαλε αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο, ρητώς αναφέρεται στις δύο προαναφερθείσες αποφάσεις. Εντούτοις, κρίνει ότι οι δύο αποφάσεις του Δικαστηρίου Tasca [4] και SADAM [5] επιτρέπουν να δημιουργηθεί κάποια αβεβαιότητα ως προς τα κριτήρια που πρέπει να εφαρμόζονται στην περίπτωση αυτή. Το παραπέμπον δικαστήριο διερωτάται, κατά τρόπο γενικό, αν η ύπαρξη κοινοτικού συστήματος γεωργικών τιμών στο στάδιο του χονδρικού εμπορίου ή της παραγωγής αρκεί καθαυτή για να αποκλειστεί κάθε αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τις τιμές στο ίδιο στάδιο ή αν το συμβιβαστό ενός εθνικού συστήματος τιμών με την κοινοτική ρύθμιση εξαρτάται απλώς, ανεξάρτητα από την οικεία εμπορική φάση, από το αν διατρέχει ή όχι τον κίνδυνο να θίξει τους στόχους και της λειτουργία του συστήματος που έχει θεσπιστεί με την κοινή οργάνωση. Επιπλέον, το παραπέμπον δικαστήριο ζητεί ειδικότερα να μάθει από το Δικαστήριο αν το γεγονός ότι το ιταλικό σύστημα καθηλώσεως των εν λόγω τιμών περιλαμβάνει, πέρα από τον προσωρινό χαρακτήρα, ειδική ρήτρα αναθεωρήσεως αυτών των τιμών σε συνάρτηση με τις κοινοτικές τιμές, μπορεί να έχει επιπτώσεις στο

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

1 — Υπόθεση 31/74, Rec. 1975, σ. 47.

2 — Κανονισμοί 121/67 της 13ης Ιουνίου 1967 (JO της 19.6.1967, σ. 2283) και 805/68 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72).

3 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 95 και 96/79, Rec. 1980, σ. 103, σκέψη 8, με δική μου υπογράμμιση.

4 — Υπόθεση 65/75, Rec. 1976, σ. 291.

5 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 88 έως 90/75, Rec. 1976, σ. 323.

ζήτημα αν συμβιβάζεται με την κοινοτική ρύθμιση.

II — 3. Η νομολογία του Δικαστηρίου προβαίνει σε μια διάκριση αρχής, ανάλογα με το αν η εσωτερική ρύθμιση διέπει το *ίδιο εμπορικό στάδιο* με αυτό που ρυθμίζεται από την κοινή οργάνωση, δηλαδή, όσον αφορά τους εν λόγω κανονισμούς, το στάδιο της παραγωγής και του χονδρικού εμπορίου ή παρεμβαίνει σε *διαφορετικό στάδιο*, στο στάδιο της λιανικής πωλήσεως. Ο βαθμός της κοινοτικής παρέμβασης όσον αφορά τις τιμές καθορίζει, ακριβώς, την αρμοδιότητα που επιφυλάσσεται στα κράτη μέλη.

4. Τα κράτη μέλη διατηρούν μεν αυτή την αρμοδιότητα για τη θέσπιση πολιτικής κατευθυνομένων ή καθηλωμένων λιανικών τιμών, αυτό όμως συμβαίνει υπό την επιφύλαξη ότι το εθνικό σύστημα συμβιβάζεται με τους στόχους και τη λειτουργία του κοινοτικού συστήματος τιμών στα προηγούμενα στάδια εμπορίας [6]. Εντούτοις, η ύπαρξη αυτού του τελευταίου ανατρέπει κατ' ανάγκη το τεκμήριο συμβιβαστού ενός εθνικού συστήματος τιμών που παρεμβάλλεται στο *ίδιο* εμπορικό στάδιο. Με άλλα λόγια, αν αυτή η ύπαρξη ενός κοινοτικού συστήματος τιμών στο στάδιο του χονδρικού εμπορίου επιτρέπει, εφόσον τηρούνται ορισμένοι όροι, να υφίσταται η αρμοδιότητα των κρατών μελών στο στάδιο της πώλησης στους καταναλωτές, τους απαγορεύει, όσον αφορά τα σχετικά προϊόντα, να θεσπίσουν *μονομερώς*, στο ίδιο στάδιο, διαφορετικό σύστημα τιμών από το *κοινοτικό*. Σ' αυτή τη λύση αρχής δεν φαίνεται να αντιτίθενται οι αποφάσεις του Δικαστηρίου *Tasca* και *SADAM*.

III — 5. Πράγματι, οι δύο αυτές αποφάσεις στηρίζονται στις ίδιες σκέψεις, η δε πρωτοτυπία τους έγκειται στο γεγονός ότι τις εφαρμόζουν σε *ειδική* κατάσταση. Οι ενδοιασμοί του παραπέμποντος δικαστηρίου οφείλονται στο ότι στις εν λόγω αποφάσεις το Δικαστήριο έκρινε ότι:

« Ο μονομερής καθορισμός εκ μέρους ενός κράτους μέλους των ανωτάτων τιμών πωλήσεως της ζάχαρης, *ανεξάρτητα από το σχετικό εμπορικό στάδιο*, δεν συμβιβάζεται με τον κανονισμό 1009/67 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα της ζάχαρης, εφόσον θέτει σε κίνδυνο τους στόχους ή τη λειτουργία της εν λόγω οργανώσεως, ιδιαίτερα του συστήματος των τιμών της » [7].

6. Πρέπει απ' αυτό να συναχθεί ότι αμφισβητείται η διάκριση του επιτρεπόμενου βαθμού κρατικής παρεμβάσεως, ανάλογα με το στάδιο εμπορίας; Τίποτε δεν το επιβεβαιώνει. Καταρχάς, δύσκολα θα μπορούσε να νοηθεί ότι, στις ίδιες αποφάσεις, το Δικαστήριο ρητώς υπενθύμισε τη σχετική αρχή, όπως είχε διατυπωθεί στην απόφαση *Galli* [8] του Δικαστηρίου, για να την εγκαταλείψει στη συνέχεια υπέρ μόνου του κριτηρίου του συμβιβαστού της κρατικής παρέμβασης με το στόχο και τη λειτουργία του κοινοτικού συστήματος τιμών. Στην πραγματικότητα, η υπόμνηση αυτής της διάκρισης προσέκρουε στο γεγονός ότι *στη συγκεκριμένη περίπτωση* τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν από το εθνικό δικαστήριο, όπως το παρατηρήσατε, « δεν διακρίνουν ανάλογα με τα διάφορα εμπορικά στάδια ». Επομένως, όπως ακριβώς επισήμανε η Επιτροπή, καταλήξατε να αντιμετωπίσετε σφαιρικώς το πρόβλημα του συμβιβαστού ενός εθνικού συστήματος ελέγχου των τιμών με το κοινοτικό δίκαιο, δηλαδή, χωρίς διαφοροποίηση των καταστάσεων ανάλογα με το εμπορικό στάδιο [9].

7. Υπό αυτή την έννοια, λάβατε υπόψη τους κινδύνους επιπτώσεων στις εφαρμοσθείσες τιμές στα προηγούμενα στάδια εμπορίας που

6 — Βλέπε ιδίως υπόθεση 116/84, Roelstraete, απόφαση της 5ης Ιουνίου 1985, Συλλογή σ. 1705.

7 — Υπόθεση 65/75 και συνεκδικασθείσες υποθέσεις 88 έως 90/75, αναφέρθηκαν πιο πάνω, Rec. 1976, σ. 310, ιδίως σ. 341, διατακτικό, σκέψη 1, με υπογράμμιση δική μου.

8 — Υπόθεση 65/75, αναφέρθηκε πιο πάνω, σκέψη 9/11, και συνεκδικασθείσες υποθέσεις 88 έως 90/75, αναφέρθηκαν πιο πάνω, σκέψη 9/11.

9 — Υπόθεση 65/75, αναφέρθηκε πιο πάνω, σκέψη 4/6, και συνεκδικασθείσες υποθέσεις 88 έως 90/75, αναφέρθηκαν πιο πάνω, σκέψη 5/6.

διέπονταν από την κοινή οργάνωση, τους οποίους θα συνεπαγόταν ο μονομερής καθορισμός από ένα κράτος μέλος των τιμών πωλήσεως προς τους καταναλωτές, τονίζοντας, σχετικά, ότι:

« πράγματι, μια εθνική ρύθμιση των αγροτικών τιμών που αφορά τα ίδια εμπορικά στάδια που διέπει και το σύστημα κοινοτικών τιμών θα διατρέχει συνήθως τον κίνδυνο να συγκρουσθεί με το εν λόγω σύστημα κατά μείζονα λόγο απ' ό,τι μια ρύθμιση που εφαρμόζεται αποκλειστικά σ' άλλα στάδια » [10].

8. Με δεδομένα, αφενός, την αλληλεπίδραση της λιανικής και της χονδρικής τιμής και, αφετέρου, τον κίνδυνο συγκρούσεως που μπορεί να προκύψει από τη συνύπαρξη εθνικού και κοινοτικού συστήματος γεωργικών τιμών, το Δικαστήριο έκρινε ως ασυμβίβαστο με τον κανονισμό θεσπίσεως κοινής οργανώσεως κάθε εθνικό σύστημα τιμών που θίγει τους στόχους και τη λειτουργία της εν λόγω οργανώσεως. Για να γίνουν αντιληπτοί οι κίνδυνοι του ασυμβίβαστου σε όλα τα στάδια εμπορίας και ιδίως η επίπτωση στα προηγούμενα στάδια ενός συστήματος ανωτάτων λιανικών τιμών, εφαρμόσατε, έτσι, αυτό το ίδιο το κριτήριο που χρησιμεύει ως βάση στην προαναφερθείσα διάκριση. Πράγματι, είτε πρόκειται για εθνικό σύστημα τιμών που παρεμβαίνει στο ίδιο εμπορικό στάδιο ή σε διαφορετικό στάδιο απ' αυτό που διέπεται από την κοινή οργάνωση, ο κίνδυνος υφίσταται, τόσο στη μία όσο και στην άλλη περίπτωση, να διατρέξουν κίνδυνο ο στόχος και η λειτουργία της εν λόγω οργανώσεως.

9. Παρ' όλα αυτά, αν το εν λόγω εθνικό σύστημα αφορά ειδικώς τις τιμές στην παραγωγή και στο στάδιο του χονδρικού εμπορίου των προϊόντων που υπάγονται σ' ένα κοινοτικό σύστημα τιμών που έχουν καθοριστεί στο ίδιο εμπορικό στάδιο, ο μονομερής χαρακτήρας του δεν μπορεί παρά να επιδρά, αλλοιώνοντάς το, στον κοινό χαρακτήρα του συστήματος που προκύπτει από την κοινή οργάνωση. Με άλλα λόγια, ο κίνδυνος να θίξει αυτό το εθνικό σύστημα τιμών το στόχο και τη λειτουργία του μηχανισμού κοινοτικών τιμών πρέπει να προϋποτίθεται — για να επαναλάβουμε τις εκφράσεις του γενικού εισαγγελέα Mayras, υφίσταται « πρόδηλη διαφορά » ή « άμεση σύγκρουση » [11] — εφόσον το κράτος μέλος δεν μπορεί πλέον, καταρχήν, να παρέμβει μονομερώς στον κοινό μηχανισμό των τιμών. Αντιθέτως, όταν το κράτος μέλος ασκεί, σε θέματα τιμών, αρμοδιότητες που δεν ανήκουν στην ίδια την Κοινότητα, για παράδειγμα στο στάδιο της λιανικής πωλήσεως, στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να ελέγξει την ύπαρξη του προαναφερθέντος κινδύνου.

10. Η ανάλυση αυτή επιβεβαιώθηκε από τη μεταγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου. Έτσι, στην απόφαση *Danis,* το Δικαστήριο έκρινε ότι μια ρύθμιση ελέγχου των τιμών προσκρούει στο σχετικό κανονισμό θεσπίσεως κοινής οργανώσεως, όχι μόνο:

« *καθόσον* εφαρμόζεται στις τιμές των προϊόντων που προβλέπονται από τον εν λόγω κανονισμό, *στα στάδια της παραγωγής και του χονδρικού εμπορίου* »,

αλλά, επιπλέον:

« *καθόσον,* με την εφαρμογή της στα μεταγενέστερα στάδια της διανομής, θέτει, *κατά την κρίση του εθνικού δικαστή, σε κίνδυνο τους στόχους ή τη λειτουργία* της ίδιας οργάνωσης » [12].

Η απόφαση *Toffoli* του Δικαστηρίου, η οποία εκδόθηκε την ίδια ημέρα, είναι ακόμη πιο σαφής. Το Δικαστήριο συμπέρανε στην υπόθεση αυτή, εκκινώντας από την αρχή, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο ενός συστήματος τιμών που έχει θεσπιστεί από μια κοινή οργάνωση,

10 — Υπόθεση 65/75, αναφέρθηκε πιο πάνω, σκέψη 12/14 DE, και συνεκδικασθείσες υποθέσεις 88 έως 90/75, αναφέρθηκαν πιο πάνω, σκέψη 12/14 DE.

11 — Υπόθεση 154/77, Dechmann, Rec. 1978, σ. 1573, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Mayras, σ. 1591.

12 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 16 έως 20/79, Danis, Rec. σ. 3327, σκέψη 10, με υπογράμμιση δική μου.

« δεν μπορούν πλέον να παρεμβαίνουν, με εθνικές διατάξεις που έχουν θεσπιστεί μονομερώς, στο μηχανισμό διαμορφώσεως των τιμών που διέπονται, στο ίδιο στάδιο παραγωγής ή εμπορίας, από την κοινή οργάνωση..., ότι μια εθνική νομοθεσία που προορίζεται να προωθεί και να ευνοεί, με οποιαδήποτε μέθοδο, τη θέσπιση ενιαίας τιμής του γάλακτος στην παραγωγή συμβατικώς ή εξουσιαστικώς, σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, κείται, *από τη φύση της*, εκτός των αρμοδιοτήτων που επιφυλάσσονται στα κράτη μέλη και προσκρούει στην αρχή ... της πραγματοποίησης ενδεικτικής τιμής στην παραγωγή για το γάλα που πωλείται από τους κοινοτικούς παραγωγούς στη διάρκεια της περιόδου εμπορίας του γάλακτος ανάλογα με τις διεξόδους που προσφέρονται στην αγορά της Κοινότητας και στις εξωτερικές αγορές » [13].

11. Από τις αποφάσεις αυτές προκύπτει ότι ο βαθμός παρεμβάσεως των κρατών μελών εξαρτάται, σ' αυτά τα θέματα, από την αρχική κατανομή των αρμοδιοτήτων που απορρέουν από το άρθρο 39 και επόμενα της Συνθήκης ΕΟΚ, όπως συγκεκριμενοποιείται με τη θέσπιση του κανονισμού θεσπίσεως κοινής οργανώσεως αγοράς. Η κατανομή αυτή αποκλείει συνήθως τη θέσπιση από ένα κράτος μέλος συστήματος καθηλώσεως των τιμών στην παραγωγή και στο χονδρικό εμπόριο, εφόσον ένα κοινοτικό σύστημα καθορίζει *στα ίδια στάδια για τα ίδια προϊόντα* τις ισχύουσες τιμές.

12. Αυτός ακριβώς είναι ο στόχος που επιδιώκουν οι κανονισμοί 121/67 και 805/68, οι οποίοι, όπως ρητώς επισημαίνεται στην απόφαση *Kefer και Delmelle* [14], προκειμένου να πραγματοποιηθεί κοινή αγορά για τα προϊόντα στα οποία εφαρμόζονται, στηρίζονται στη θέσπιση κοινού συστήματος τιμών, τιμής βάσεως ή προσανατολισμού, αφενός, τιμής παρεμβάσεως, ενδεχομένως, αφετέρου [15], που να ισχύει στα στάδια παραγωγής και χονδρικού εμπορίου.

13. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό σχετικά ότι ακόμη και αν η διάρκεια εφαρμογής του είναι χρονικά περιορισμένη, ένα εθνικό σύστημα καθηλώσεως των τιμών στο στάδιο της παραγωγής και στο στάδιο της διανομής του χοίρειου και του βόειου κρέατος, που προκύπτει αντιστοίχως από τους κανονισμούς 121/67 και 805/68 του Συμβουλίου, πρέπει *να λογισθεί ασυμβίβαστο* με το σύστημα των τιμών που προκύπτει από τους δύο αυτούς κανονισμούς, καθόσον εμπλέκεται στη διαμόρφωση των τιμών που προκύπτει από την κοινή οργάνωση αγοράς, θίγοντας με τον τρόπο αυτό όχι μόνο τους στόχους που επιδιώκει για το *σύνολο* της Κοινότητας ενόψει της θεσπίσεως *κοινής* αγοράς, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 39 και 40 της Συνθήκης ΕΟΚ, αλλά επιπλέον και τη λειτουργία της.

IV — 14. Το συμπέρασμα αυτό δεν αλλάζει από την ύπαρξη ρήτρας αναθεωρήσεως των εθνικών τιμών, σε συνάρτηση με τις κοινοτικές τιμές, όπως καθορίζονται στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης. Αυτή η ρήτρα σε καμιά περίπτωση δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη μονομερή παρέμβαση ενός κράτους μέλους σ' έναν τομέα στον οποίο η Κοινότητα έχει αποκλειστική κανονιστική αρμοδιότητα. Επιπλέον, η ιταλική κυβέρνηση σαφώς ανέφερε στις παρατηρήσεις της ότι η εφαρμογή της προϋπέθετε προηγούμενη διοικητική άδεια. Επομένως, αυτό το σύστημα καταλήγει στο να εξαρτάται η εφαρμογή των κοινοτικών κανονισμών, η οποία πρέπει να είναι άμεση και ενιαία, από την απόφαση μιας εθνικής αρχής, εν προκειμένω των επαρχιακών επιτροπών

13 — Υπόθεση 10/79, Rec. σ. 3301, σκέψη 12, με υπογράμμιση δική μου.

14 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 95 και 96/79, αναφέρθηκαν πιο πάνω, σκέψη 7.

15 — Αιτιολογικές σκέψεις 3 και 4 των δύο κανονισμών· άρθρα 3, 4 και 5 του κανονισμού 121/67 και 3, 5 και 6 του κανονισμού 805/68.

τιμών, σύμφωνα με τις οδηγίες της διϋπουργικής επιτροπής τιμών. Όμως, είναι ανάγκη να υπενθυμιστεί ότι:

« τα κράτη μέλη υποχρεούνται, δυνάμει των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη, να μην παρεμποδίζουν το άμεσο αποτέλεσμα, ίδιο των κανονισμών..., δεδομένου ότι η ακριβής εκπλήρωση του καθήκοντος αυτού αποτελεί απαραίτητο όρο για την ταυτόχρονη και ενιαία εφαρμογή των κοινοτικών κανονισμών σ' ολόκληρη την Κοινότητα » [16].

Το Δικαστήριο έκρινε ότι:

« τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θεσπίζουν ούτε να επιτρέπουν στους εθνικούς οργανισμούς που διαθέτουν κανονιστική εξουσία να θεσπίζουν πράξεις με τις οποίες αποκρύπτονται από τους πολίτες ο κοινοτικός χαρακτήρας ενός νομικού κανόνα και τα αποτελέσματα που απορρέουν απ' αυτόν » [17].

15. Συνεπώς, η ρήτρα αναθεωρήσεως των τιμών που έχει περιληφθεί στην επίμαχη νομοθεσία, εκτός του ότι δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη θέσπιση συστήματος τιμών στο στάδιο που διέπεται από τις κοινές οργανώσεις, αλλοιώνει και την έκταση εφαρμογής της ρύθμισης που τις θεσπίζει.

V — 16. Για όλους αυτούς τους λόγους, στο παραπέμπον δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι:

Το σύστημα τιμών που θεσπίστηκε από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 121/67 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1967, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του χοιρείου κρέατος και (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος, απαγορεύει στα κράτη μέλη τη θέσπιση εθνικού συστήματος καθηλώσεως των τιμών καθόσον εφαρμόζεται στο στάδιο της χονδρικής πώλησης των προϊόντων που υπάγονται στις προαναφερθείσες οργανώσεις, ακόμη και αν η εφαρμογή του περιορίζεται χρονικώς και αν συνοδεύεται από ρήτρα αναθεωρήσεως των τιμών που έχουν έτσι καθηλωθεί.

16 — Υπόθεση 50/76, Amsterdam Bulb, Rec. 1977, σ. 137, σκέψεις 5 και 6.

17 — Υπόθεση 50/76, αναφέρθηκε πιο πάνω, σκέψη 7.