BALKAN-IMPORT-EXPORT KATA HAUPTZOLLAMT BERLIN-PACKHOF

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ KARL ROEMER της 26ης Ιουνίου 1973 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Το Finanzgericht του Βερολίνου υπέβαλε με Διάταξη της 19ης Ιανουαρίου 1973 σειρά ερωτημάτων σχετικά με το κύρος ορισμένων κανονισμών της Κοινότητας (καθόσον έχουν ως αντικείμενο εξισωτικά ποσά επί των εισαγωγών γαλακτοκομικών προϊόντων από τη Βουλγαρία). Δεν θα σας διαβάσω τον κάπως μακροσκελή κατάλογο των ερωτημάτων· σχετικά σας παραπέμπω στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

Για να γίνει καλύτερα κατανοητή η υπόθεση, θα σας εκθέσω προεισαγωγικά τα ακόλουθα μόνο. Κατά τους μήνες Απρίλιο και Μάιο 1971 ορισμένες αγορές συναλλάγματος της Κοινότητας διαταράχθηκαν από κερδοσκοπικές κινήσεις και από ασυνήθιστη εισροή βραχυπρόθεσμων κεφαλαίων. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών για να αντιμετωπίσουν την αύξηση του νομισματικού όγκου που προκλήθηκε έτσι και ο οποίος μπορούσε να έχει επικίνδυνες πληθωριστικές συνέπειες, ελευθέρωσαν στις 9 Μαΐου 1971 τις ισοτιμίες των νομισμάτων τους, διεύρυναν δηλαδή τα περιθώρια διακυμάνσεως των τιμών αυτών σε σχέση με τις επίσημες ισοτιμίες. Φαίνεται ότι, μόλις η πραγματική τιμή συναλλάγματος απομακρυνόταν πέρα από ορισμένο όριο από την επίσημη ισοτιμία, τα μέτρα αυτά δυσχέραιναν τη λειτουργία των κοινών οργανώσεων αγορών, οι οποίες στηρίζονται σε λογιστικές μονάδες και επίσημες ισοτιμίες, επειδή οι εμπορικές ανταλλαγές σύμφωνα με την πραγματική τιμή συναλλάγματος μπορούσαν να διεξάγονται σε τιμή εκφραζόμενη σε εθνικό νόμισμα κατώτερη από τις τιμές παρεμβάσεως ή αγοράς, που προβλέπονταν από τις κοινοτικές ρυθμίσεις σε σχέση προς την επίσημη ισοτιμία.

Για το λόγο αυτό το Συμβούλιο, εκδηλώνοντας κατανόηση για τα γερμανικά και τα ολλανδικά μέτρα (βλ. απόφαση της 9ης Μαΐου 1971, ABL 1971, C 58, σ. 1), εξέδωσε στις 12 Μαΐου 1971 τον κανονισμό 974/71 περί ορισμένων μέτρων συγκυριακής πολιτικής που πρέπει να ληφθούν στο γεωργικό τομέα σαν συνέπεια της προσωρινής διευρύνσεως των περιθωρίων διακυμάνσεως των νομισμάτων ορισμένων κρατών μελών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 192). Σύμφωνα με τον κανονισμό αυτό, κράτος μέλος που δέχεται στις εμπορικές ανταλλαγές για το νόμισμά του τιμή συναλλάγματος που υπερβαίνει προς τα άνω το όριο της διακυμάνσεως που επιτρέπεται από τις διεθνείς ρυθμίσεις, έχει τη δυνατότητα για ορισμένα προϊόντα και υπό ορισμένες προϋποθέσεις να εισπράττει εξισωτικά ποσά κατά την εισαγωγή από κράτη μέλη και από τρίτες χώρες. Κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του κανονισμού 974, η ρύθμιση αυτή ισχύει «στα προϊόντα, για τα οποία προβλέπονται μέτρα παρεμ-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

βάσεως, στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών», καθώς και στα προϊόντα, των οποίων η τιμή εξαρτάται από την τιμή των προαναφερθέντων προϊόντων και τα οποία υπάγονται στην κοινή οργάνωση των αγορών ή αποτελούν αντικείμενο ειδικής ρυθμίσεως βάσει του άρθρου 235 της Συνθήκης. Στο άρθρο 2 — στο οποίο θα επανέλθω — αναφέρεται ο τρόπος υπολογισμού των εξισωτικών ποσών. Το άρθρο 6, τέλος, ορίζει ότι οι λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού «που θα ήταν δυνατόν να συνεπάγονται και άλλες παρεκκλίσεις από τους κανονισμούς περί της κοινής γεωργικής πολιτικής» αποφασίζονται κατά την αποκαλούμενη διαδικασία της «επιτροπής διαχειρίσεως».

Αυτό έγινε κατ' αρχάς με τους κανονισμούς της Επιτροπής 1013/71 (ABL 1971 L 110) και 1014/71 (ABL 1971 L 110) της 17ης Μαΐου 1971. Ο πρώτος από τους αναφερθέντες κανονισμούς περιέχει μερικές διατάξεις τεχνικής φύσεως, ιδίως σχετικά με τον καθορισμό των τιμών συναλλάγματος σε συναλλαγές τοις μετρητοίς σε σχέση με το δολλάριο. Τα δε παραρτήματα του κανονισμού 1014/71 της Επιτροπής αναφέρουν τα εξισωτικά ποσά που εφαρμόζονται στα διάφορα προϊόντα. Ο κανονισμός αυτός τροποποιήθηκε επανειλημμένα, μεταξύ άλλων με τον κανονισμό της Επιτροπής 548/72, της 16ης Μαρτίου 1972 (ABL 1972 L 66). Το παράρτημα V, μέρος Α, του τελευταίου αυτού κανονισμού προέβλεπε υπό τη δασμολογική κλάση EX 04.04 — και έτσι πλησιάζουμε στα περιστατικά της κύριας υπόθεσης — για «το τυρί και το πηγμένο γάλα για τυρί με εξαίρεση τα τυριά GRANA PADANO και PARMIGIANO REGGIANO», δηλαδή προϊόντα υπαγόμενα στην κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων που θεσπίζεται με τον κανονισμό 804/68 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 82) «ένα βασικό ποσό ανά 100 χλγρ. καθαρού βάρους» ύψους 45,50 μάρκων Δυτ. Γερμανίας (DM) κατά την εισαγωγή από τρίτες χώρες.

Το εξισωτικό αυτό ποσό επιβλήθηκε πράγματι (εκτός από την εισφορά και το φόρο κύκλου εργασιών κατά την εισαγωγή) όταν στις 24 Μαρτίου 1972 η εταιρεία BALKAN-IMPORT-EXPORT, προσφεύγουσα της κύριας δίκης, εκτελώνισε για να θέσει σε ελεύθερη κυκλοφορία πρόβειο τυρί από τη Βουλγαρία που της παραδόθηκε σε εκτέλεση συμβάσεως εκφραζόμενης σε DM, την οποία είχε συνάψει στις 3 Νοεμβρίου 1971 με τη RODOPAIMPEX, επιχείρηση κρατικού εμπορίου.

Επειδή η εταιρεία BALKAN-IMPORT-EXPORT θεώρησε ότι αυτό ήταν παράνομο, άσκησε προσφυγή ενώπιον του Finanzgericht Βερολίνου προκαλώντας έτσι την εκκρεμοδικία, από την οποία ξεκίνησε η παρούσα διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Η προσφεύγουσα, προς στήριξη της προσφυγής της, επικαλέστηκε (εκτός από τις παραβάσεις του γερμανικού δικαίου που δεν μας ενδιαφέρουν εδώ) ότι ο κανονισμός του Συμβουλίου 974 στηρίχθηκε παρανόμως στο άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ, τη διάταξη περί των μέτρων συγκυριακής πολιτικής. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, ο κανονισμός μπορούσε, εν πάση περιπτώσει, να εκδοθεί στο πλαίσιο των ειδικών διατάξεων για τον αγροτικό τομέα, οπότε θα έπρεπε να έχει ζητηθεί η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — πράγμα που δεν έγινε. Αν ωστόσο θεωρηθεί, όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, ότι μπορούσε να εφαρμοστεί το άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ, τότε πρέπει να παρατηρηθεί ότι το άρθρο 103 δεν παρέχει δικαίωμα εκδόσεως *κανονισμών*. Επιτρέπει μόνο τη λήψη μέτρων προς το κοινό συμφέρον, κάτι που δεν μπορεί να λεχθεί για τον κανονισμό 974, εφόσον προβλέπει εξισωτικά ποσά για ορισμένα μόνο γεωργικά προϊόντα. Η προσφεύγουσα υποστήριξε περαιτέρω ότι ο κανονισμός 974 παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, επειδή λαμβάνει υπόψη του το αποτέλεσμα της ανατίμησης μόνο σε σχέση με το δολλάριο και όχι σε σχέση με τα νομίσματα τρίτων χωρών με συνέπεια — σε περίπτωση εισαγωγών από τη Βουλ-

γαρία — να καθίσταται δυνατή η είσπραξη υπερβολικών εξισωτικών ποσών. Η προσφεύγουσα υποστήριξε τέλος — αν παραμερίσει κανείς την αιτίασή της ότι δεν είναι σαφές, πως προέκυψε το ποσόν που επιβλήθηκε στην εισαγωγή της — και την άποψη ότι, εν πάση περιπτώσει, τα εξισωτικά ποσά δεν ήσαν πλέον νόμιμα μετά τις 24 Μαρτίου 1972, επειδή κατά τη νομισματική συνδιάσκεψη της Ουάσιγκτον της 18ης Δεκεμβρίου 1971 αποφασίστηκε η θέσπιση κεντρικών ισοτιμιών και νέα ρύθμιση των περιθωρίων διακυμάνσεως.

Ενόψει της κριτικής αυτής, την οποία το Finanzgericht δεν θεωρεί αβάσιμη, ανέστειλε το εν λόγω δικαστήριο την ενώπιόν του διαδικασία και υπέβαλε ενώπιον του Δικαστηρίου προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως τα ερωτήματα που ανέφερα στην αρχή σχετικά με το κύρος του κανονισμού 974, καθώς και των κανονισμών εφαρμογής του.

Ας δούμε τώρα ποιες απαντήσεις πρέπει να δοθούν στα ερωτήματα αυτά.

1. Ας αρχίσουμε με το πρόβλημα, αν το Συμβούλιο μπορούσε να εκδώσει τον κανονισμό 974/71, βάσει του άρθρου 103, παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Όπως σημειώθηκε ήδη, η προσφεύγουσα αποκρούει με έμφαση την άποψη αυτή. Προβάλλει σχετικά σειρά επιχειρημάτων. Υπογραμμίζει, πρώτον, ότι το μέτρο του Συμβουλίου έχει ως προορισμό να μετριάσει τις επιπτώσεις από την ελευθέρωση των τιμών συναλλάγματος που αποφάσισαν οι εθνικές αρχές. Επειδή όμως η ελευθέρωση αυτή δεν είναι νόμιμη κατά τη Συνθήκη, πρέπει να θεωρηθούν ως παράνομα και τα «συμπληρωματικά» της μέτρα της Κοινότητας. Δεν μπορεί πάντως να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ παρέχει δικαίωμα θεσπίσεως μέτρων νομισματικής πολιτικής. Η προσφεύγουσα έχει έτσι τη γνώμη ότι ο κανονισμός 974 δεν έχει ως περιεχόμενο μέτρα συγκυριακής πολιτικής, αλλά — επειδή αποβλέπει στη διατήρηση του συστήματος παρεμβάσεως στο γεωργικό τομέα — μέτρο γεωργικής πολιτικής. Αυτό όμως προϋποθέτει τήρηση των ειδικών διατάξεων περί αρμοδιότητας στο γεωργικό τομέα, ενώ κατά το άρθρο 43 της Συνθήκης απαιτείται σχετική διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η προσφεύγουσα τονίζει περαιτέρω ότι το άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν συνιστά ρήτρα διασφαλίσεως που επιτρέπει παρεκκλίσεις από τις αρχές και διακύβευση των σκοπών της Συνθήκης. Υπογραμμίζει ακόμη ότι το άρθρο 103 επιτρέπει μόνο μέτρα για το κοινό συμφέρον. Ούτε και εδώ όμως συμβαίνει κάτι τέτοιο, εφόσον, όπως και με τον κανονισμό 974, επιδιώκεται η προστασία εκείνων μόνο των προσώπων που παράγουν ή διακινούν τα προϊόντα που αναφέρονται στον κανονισμό. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, τέλος, ότι σε καμιά περίπτωση το άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν καθιστά δυνατή την έκδοση κοινοτικού κανονισμού.

Ας εξετάσουμε λοιπόν καθένα από τα επιχειρήματα αυτά.

α) Ας αρχίσουμε από τη νομιμότητα της ελευθέρωσης των τιμών συναλλάγματος, στοιχείου αποφασιστικής σημασίας για την έκδοση του κανονισμού 974, ο οποίος δέχεται την ελευθέρωση αυτή και έχει ως σκοπό να ρυθμίσει τις επιπτώσεις της στο γεωργικό τομέα. Δεν νομίζω ότι το σημείο αυτό χρειάζεται ανάπτυξη διά μακρών. Όταν η προσφεύγουσα ισχυρίζεται σχετικώς ότι το άρθρο 107 της Συνθήκης ΕΟΚ προϋποθέτει σταθερές ισοτιμίες μεταξύ του συναλλάγματος των κρατών μελών και επίσης αποκλείει διακυμάνσεις σε σχέση με

τις τρίτες χώρες, προκύπτει αμέσως το συμπέρασμα ότι ούτε και με την άποψη αυτή μπορεί κανείς να συμφωνήσει, όπως ούτε και με την άποψη ότι η ελευθέρωση των τιμών συναλλάγματος στρέφεται κατά του κοινού συμφέροντος και κατά των στόχων του άρθρου 104. Εν προκειμένω έχει κυρίως σημασία η διαπίστωση ότι η νομισματική πολιτική και μαζί με αυτήν όλα τα μέσα νομισματικής πολιτικής έχουν παραμείνει μέσα στο πεδίο αρμοδιότητος των κρατών μελών. Από την άποψη αυτή, πράγματι δεν φαίνεται εφικτό να αποσπαστεί μεν ένα τμήμα, δηλαδή η ελευθέρωση των τιμών συναλλάγματος, να παραμείνει όμως κατά τα λοιπά στα κράτη μέλη η πολιτική ευθύνη στον τομέα αυτό. Όσον αφορά το άρθρο 107 της Συνθήκης ΕΟΚ, το άρθρο αυτό περιέχει μόνο την υποχρέωση των κρατών μελών να αντιμετωπίζουν τη σχετική με την τιμή συναλλάγματος πολιτική τους ως ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος· το περιεχόμενο όμως της πολιτικής αυτής δεν καθορίζεται, ιδίως υπό την έννοια της απαγορεύσεως της ελευθερώσεως των τιμών συναλλάγματος. Αν και το άρθρο 107, παράγραφος 2, κάνει λόγο μόνο για τη μεταβολή των τιμών συναλλάγματος, δεν μπορεί κανείς να επικαλεστεί σχετικώς ούτε και τη διάταξη αυτή για να καταλήξει σε οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών επί θεμάτων νομισματικής πολιτικής. Αν αναλογιστεί κανείς τη διατύπωση του άρθρου 104 της Συνθήκης ΕΟΚ και πάλι δεν διαπιστώνεται κατά ποιο τρόπο αντίκειται η ελευθέρωση των τιμών συναλλάγματος στους στόχους που θεσπίζονται με τη διάταξη αυτή. Εξίσου δύσκολα μπορεί να λεχθεί — όπως κατέδειξε η Επιτροπή — ότι η κοινή γεωργική πολιτική που θεσπίζεται στο άρθρο 43 της Συνθήκης συνεπάγεται τον καθορισμό σταθερών τιμών συναλλάγματος. Ναι μεν η έκδοση του κανονισμού 129 «περί της αξίας της λογιστικής μονάδος και των τιμών συναλλάγματος που πρέπει να εφαρμοσθούν στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής» (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 66) στηρίχθηκε προφανώς σε σύστημα σταθερών τιμών συναλλάγματος, το ότι όμως με τον κανονισμό αυτό δεν επιδιώχθηκε προσκόλληση σ' ένα τέτοιο σύστημα συνάγεται όχι μόνο από τη διαπίστωση ότι, σε αντίθετη περίπτωση, θα είχαν ληφθεί πιο εκτεταμένα μέτρα νομισματικής πολιτικής, αλλά και από αυτό τον ίδιο τον κανονισμό 129, που προβλέπει στο άρθρο 3 για την περίπτωση νομισματικής πρακτικής εξαιρετικού χαρακτήρα (όταν επιτρέπεται διακύμανση της αξίας ενός νομίσματος μέσα σε ευρύτερα όρια, κυμαινόμενες ή πολλαπλές τιμές συναλλάγματος) δυνατότητα θεσπίσεως μέτρων που παρεκκλίνουν από τον κανονισμό αυτό. Η Επιτροπή ανέφερε, τέλος, επίσης κατά τρόπο πειστικό, ότι η προσκόλληση σε σταθερές ισοτιμίες συναλλάγματος δεν μπορεί να γίνει δεκτή ούτε βάσει διεθνών συμφωνιών (ιδίως των περίπλοκων διατάξεων της συμφωνίας για το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο) ούτε βάσει του άρθρου 234 της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατέστησε επίσης σαφές ότι δεν ευσταθεί η άποψη ότι η ελευθέρωση των τιμών συναλλάγματος στερείται κοινού ενδιαφέροντος. Αρκεί, πράγματι, να αναλογιστεί κανείς ως προς το τελευταίο αυτό σημείο το στάδιο της ολοκλήρωσης, για να αναγνωρίσει ότι η διατάραξη της ισορροπίας του ισοζυγίου πληρωμών και της σταθερότητας των τιμών, σε ένα κράτος μέλος που οφείλεται σε απρόσκοπτη εισροή συναλλάγματος μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις και για άλλα κράτη μέλη. Επομένως, σχετικά μέτρα αναχαιτίσεως είναι κοινού ενδιαφέροντος για όλα τα κράτη μέλη.

Όσον αφορά το αποφασιστικό σημείο αφετηρίας του κανονισμού 974, την ελευθέρωση των τιμών συναλλάγματος, δεν μπορεί να γίνει δεκτή κριτική, από την οποία απορρέουν συμπεράσματα για το κύρος του κοινοτικού μέτρου που έχει ως σκοπό να αντιμετωπίσει τις επιπτώσεις από την ελευθέρωση της τιμής συναλλάγματος.

β) Ας έρθουμε τώρα στο επίμαχο νομικό έρεισμα του προσβαλλόμενου κανονισμού, το άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ, για να δούμε αν ορθώς έγινε επίκλησή του.

Το άρθρο 103 ορίζει, όπως είναι γνωστό, τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θεωρούν την πολιτική τους συγκυρίας ως ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος.

2. Με την επιφύλαξη των άλλων διαδικασιών που προβλέπονται από την παρούσα συνθήκη, το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, δύναται να αποφασίσει ομοφώνως τα κατάλληλα για την κατάσταση μέτρα.

3. Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, εκδίδει με ειδική πλειοψηφία, κατά περίπτωση, τις αναγκαίες οδηγίες για την εφαρμογή των μέτρων που έχουν αποφασισθεί σύμφωνα με την παράγραφο 2...»

Το άρθρο αυτό καθιστά σαφές ότι επίκεντρο της διατάξεως αποτελεί ο όρος «πολιτική συγκυρίας» και ότι πρέπει να ερευνηθεί τι εννοεί με την έκφραση «με την επιφύλαξη των άλλων διαδικασιών που προβλέπονται από την παρούσα συνθήκη».

Σχετικά με τον όρο «πολιτική συγκυρίας» διαπιστώνουμε κατ' αρχάς ότι ο όρος αυτός δεν προσδιορίζεται ειδικότερα από τη Συνθήκη. Πρέπει, κατά συνέπεια, να καταφύγει κανείς — όπως έκαναν ομόφωνα η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση της Γερμανίας, το Συμβούλιο και η Επιτροπή — σε διδάγματα της κοινής πείρας και να δεχτεί ότι ισχύουν και στα πλαίσια της Συνθήκης. Σύμφωνα με τα διδάγματα αυτά μπορεί να γίνει λόγος για πολιτική συγκυρίας — κατά την άποψη της Επιτροπής — όταν οι οικονομικές διαδικασίες στο σύνολό τους αποβλέπουν σε βραχυπρόθεσμα εφικτούς στόχους (στους εν λόγω στόχους συγκαταλέγονται και οι στόχοι της γενικής οικονομικής πολιτικής — σταθερό επίπεδο τιμών, υψηλός βαθμός απασχόλησης, ισοσκέλιση του ισοζυγίου πληρωμών, υψηλού βαθμού οικονομική ανάπτυξη). Στην πολιτική συγκυρίας εντάσσονται όλα τα εξουσιαστικά μέτρα με στόχο την αναχαίτιση ή τον περιορισμό συγκυριακών διακυμάνσεων. Σ' αυτό ανταποκρίνονται κατ' αρχήν οι ορισμοί, τους οποίους πρότειναν η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και το Συμβούλιο, στους οποίους το Συμβούλιο πρόσθεσε ότι πρόκειται για μέτρα που αποσκοπούν στην αποφυγή παρεκκλίσεων, ιδίως των τιμών και εισοδημάτων, από τη μακροπρόθεσμη οικονομική πολιτική.

Είναι, επομένως, σημαντικό ότι η πολιτική συγκυρίας, ακριβώς επειδή πρέπει να θεωρηθεί ως συστατικό μέρος της γενικής οικονομικής πολιτικής, εκτείνεται σε *όλους* τους τομείς της οικονομίας και από την άποψη αυτή δεν υπάρχει λόγος — αντίθετα από ό,τι υποστηρίζει η προσφεύγουσα — να αποκλειστούν από τον τομέα αυτό μέτρα *νομισματικής πολιτικής*.

Παίρνοντας ως βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας δεν μπορεί να αμφισβητήσει κανείς περαιτέρω ότι ο κανονισμός του Συμβουλίου που είναι τώρα υπό συζήτηση έχει στόχους πολιτικής συγκυρίας. Αυτό μπορεί να λεχθεί, επειδή το κρατικό μέτρο ελευθέρωσης της συναλλαγματικής ισοτιμίας υπάγεται με βεβαιότητα στον τομέα της πολιτικής συγκυρίας και επειδή είναι προφανές ότι ο κανονισμός 974 έχει ακριβώς ως στόχο την παροχή συμπληρωματικής προστασίας από την πλευρά της Κοινότητας, κατευθύνεται δηλαδή προς το ίδιο αποτέλεσμα. Αυτό μπορεί ακόμη να λεχθεί, επειδή, χωρίς την εξισωτική ρύθμιση, στην οποία προέβη το Συμβούλιο, οι γεωργικές αγορές των ενδιαφερομένων κρατών μελών θα πλημμύριζαν από φθηνές εισαγωγές και επειδή λόγω ανεπαρκών επιστροφών θα

προκαλείτο σημαντική επιβάρυνση της εσωτερικής αγοράς. Αυτό θα συνεπαγόταν όχι μόνο διόγκωση της παρέμβασης σε συνδυασμό με σημαντικές δαπάνες (ή και την αποτυχία της), αλλά θα κατέληγε σε πτώση των τιμών και σε απώλειες του εισοδήματος του γεωργικού πληθυσμού, που θα είχαν ομοίως αρνητικές επιπτώσεις στο σύνολο της οικονομίας.

Επειδή, πάντως, από άλλη άποψη κύριος στόχος των ληφθέντων μέτρων είναι ο γεωργικός τομέας και επειδή στο άρθρο 103 που αρχίζει με τη λέξη «με την επιφύλαξη» γίνεται παραπομπή «στις άλλες διαδικασίες που προβλέπονται από την παρούσα Συνθήκη» πριν θεωρηθεί δικαιολογημένη η επίκληση του άρθρου 103 στην παρούσα υπόθεση, πρέπει να τεθεί το ερώτημα, σύμφωνα με την άποψη της προσφεύγουσας (ιδίως βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ), μήπως με την εν λόγω διατύπωση νοείται πράγματι ότι μόνο *επικουρικά* μπορεί να εφαρμοστεί το άρθρο 103, οπότε στον τομέα της γεωργίας έχουν το προβάδισμα οι σχετικές ειδικές διαδικαστικές διατάξεις.

Το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν ασφαλώς δίκιο, όταν υπογραμμίζουν σχετικώς ότι η έννοια του όρου «με την επιφύλαξη» δεν είναι απολύτως σαφής. Μπορεί πράγματι να σημαίνει ότι μπορεί να γίνει επίκληση του άρθρου 103 και όταν άλλες διατάξεις της Συνθήκης παρέχουν επίσης κάποια λύση (οπότε περιλαμβάνει όχι αρχή «επικουρικότητας», όπως τη χαρακτήρισε η Επιτροπή, αλλά «σωρευτική» αρχή). Τα αναφερθέντα όργανα ορθώς τονίζουν ότι υπό τις περιστάσεις αυτές χρειάζεται τελολογική ερμηνεία της διατάξεως. Η ερμηνεία αυτή οδηγεί ιδίως στη διαπίστωση ότι τα μέτρα της πολιτικής συγκυρίας έχουν *πολύ ευρύ* χαρακτήρα. Εφόσον είναι έτσι, φαίνεται παράλογο να ερμηνευθεί το άρθρο 103 υπό την έννοια ότι μέτρα πολιτικής συγκυρίας σπανίως μπορούν να στηριχτούν μόνο στη διάταξη αυτή, κατά την οποία, αντίθετα, πρέπει συχνά να λαμβάνονται υπόψη συμπληρωματικά άλλες διαδικαστικές διατάξεις (όπως στον τομέα της γεωργίας οι διατάξεις που προβλέπουν διαβούλευση με το Κοινοβούλιο). Τέτοια διάσπαση της διαδικασίας συνεπαγόμενη σημαντικές δυσχέρειες, πράγματι δεν αποβαίνει προς το συμφέρον της ταχείας αποτελεσματικότητας των μέτρων συγκυριακής πολιτικής. Βασικά πρέπει να θεωρηθεί επιτυχής η άποψη ότι το άρθρο 103 — υπό το μόνο όρο ότι υπάρχει επιδίωξη συγκυριακής πολιτικής — μπορεί να εφαρμοστεί ανεξάρτητα από άλλες διατάξεις της Συνθήκης και παράλληλα με αυτές.

Στην άποψη αυτή δεν μπορεί να αντιταχθεί ούτε το άρθρο 38, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, κατά το οποίο οι κανόνες για την εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς εφαρμόζονται στα γεωργικά προϊόντα, εκτός αντιθέτων διατάξεων των άρθρων 39 μέχρι και 46. Γίνεται αντιληπτό ότι η επιφύλαξη αυτή δεν ισχύει για το άρθρο 103. Πράγματι η διάταξη αυτή δεν υπάγεται στις διατάξεις «για την εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς», δεδομένου ότι η συγκυριακή πολιτική εκτείνεται πέραν της εγκαθιδρύσεως της κοινής αγοράς. Ορθώς, εξάλλου, παρατήρησε η Επιτροπή ότι τα άρθρα 39 μέχρι 46 δεν περιέχουν ρυθμίσεις που αντίκεινται στην εφαρμογή του άρθρου 103.

Αυτό σημαίνει — για να συγκρατήσουμε ένα προσωρινό συμπέρασμα — ότι το γεγονός ότι δεν ελήφθησαν υπόψη οι διατάξεις περί κοινής αγοράς στο γεωργικό τομέα δεν θίγει το κύρος του κανονισμού 974. Συγχρόνως καθίσταται σαφές ότι είναι χωρίς σημασία η επίκληση από την προσφεύγουσα του άρθρου 19 του κανονισμού 804/68, το οποίο έπρεπε, κατά τη γνώμη της, να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο της οργάνωσης της αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων κατά τη θέσπιση του συστήματος των εξισωτικών ποσών, τούτο δε τελείως ανεξάρ-

τητα από το ότι το Συμβούλιο μπορούσε να θεσπίσει κάποιο μέτρο χωρίς διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, ακόμη και βάσει της προαναφερθείσας διάταξης. Από το προσωρινό συμπέρασμα στο οποίο καταλήξαμε, συνάγεται ομοίως ότι δεν είναι πειστική ούτε η επίκληση του κανονισμού του Συμβουλίου 653/68 περί των όρων μεταβολής της αξίας της λογιστικής μονάδος, που χρησιμοποιείται για την κοινή γεωργική πολιτική (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 4). Η επίκληση αυτή πράγματι δεν έχει καμία σημασία — ανεξάρτητα από όλες τις άλλες σκέψεις που αναφέρθηκαν — και επειδή οι ρήτρες διασφαλίσεως που περιέχει ο εν λόγω κανονισμός για τη νομισματική πολιτική δεν μπορούν προφανώς — όπως κατέδειξε η Επιτροπή — να επιλύσουν τα προβλήματα από την ελευθέρωση της τιμής συναλλάγματος.

γ) Δεν τελειώνει όμως εδώ η ανάλυση του άρθρου 103 — όπως προκύπτει από τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας. Πρέπει μάλιστα να ερευνηθεί, αν — όπως απαιτεί το άρθρο 103 — μπορεί να λεχθεί ότι η έκδοση του κανονισμού 974 είναι *κοινού ενδιαφέροντος*. Πρέπει ακόμη να ερευνηθεί, αν με τον τρόπο αυτό παρεξέκλινε από τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης, αν το άρθρο 103 μπορεί να χρησιμεύσει ως ρήτρα διασφαλίσεως και ακόμη να εξακριβωθεί αν το άρθρο αυτό προβλέπει την έκδοση *κοινοτικών κανονισμών*.

Κατά τη γνώμη μου επί των προβλημάτων αυτών πρέπει να γίνουν οι ακόλουθες παρατηρήσεις.

Όσον αφορά το κοινό ενδιαφέρον, νομίζω ότι κατέστη σαφές από τις απόψεις μου σε προηγούμενη αλληλουχία ότι θεωρώ ως δεδομένο ότι η έκδοση του κανονισμού 974 καλύπτει τέτοιο ενδιαφέρον. Είναι πράγματι ορθό ότι με τον κανονισμό θεσπίζεται σύστημα επιβαρύνσεως υπέρ γεωργικών προϊόντων και μάλιστα ούτε καν όλων των γεωργικών προϊόντων. Ανεξάρτητα από το ότι δεν υπάρχει κοινό ενδιαφέρον κατά την έννοια του άρθρου 103 μόνο όταν πλήττεται ολόκληρη η οικονομία, δεν μπορούν να αγνοηθούν οι επιπτώσεις των μέτρων αυτών σε άλλους τομείς της οικονομίας. Είναι εξάλλου βέβαιο — πράγμα που έχει επίσης σημασία στην παρούσα αλληλουχία — ότι και άλλα κράτη μέλη, εκτός από τα ευθέως εξουσιοδοτηθέντα, ενδιαφέρονταν για τη θέσπιση των μέτρων και για την παρεμπόδιση των επιπτώσεων της ελευθέρωσης των τιμών συναλλάγματος στο πεδίο της οικονομικής τους δραστηριότητας. Πρέπει να καταστεί σαφές ότι, αν έλειπε η ρύθμιση για τα εξισωτικά ποσά, θα επακολουθούσε έντονη εισροή εμπορευμάτων, ιδίως από τη Γαλλία και την Ιταλία, με αποτέλεσμα αντίστοιχη ανεπιθύμητη αύξηση των τιμών στις χώρες αυτές.

Όσον αφορά περαιτέρω την άποψη της προσφεύγουσας, ότι τα εξισωτικά ποσά επί των εισαγωγών από τρίτες χώρες πρέπει να θεωρηθούν ως επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς και άρα να απαγορευθούν, αρκεί να επισημανθεί, σύμφωνα και με την άποψη της Επιτροπής, ότι η εν λόγω διάταξη συνιστά *παράγωγο* κοινοτικό δίκαιο βάσει του άρθρου 43 της Συνθήκης.

Σύμφωνα με τα εκτεθέντα ως προς τη σχέση μεταξύ του άρθρου 103 και των διατάξεων της Συνθήκης περί γεωργίας προκύπτει σαφώς ότι σε μια τέτοια διάταξη δεν μπορεί να αποδοθεί μεγαλύτερη ισχύς από ό,τι σε μέτρα συγκυριακής πολιτικής θεμελιωμένα στο άρθρο 103, τα οποία συνιστούν ομοίως παράγωγο δίκαιο. Σ' αυτό προστίθεται η γενική διαπίστωση ότι, ενόψει των επιδιωκομένων στόχων, η θέσπιση μέτρων συγκυριακής πολιτικής ενδέχεται να επιβάλλει οπωσδήποτε ορισμένες παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του κοινοτικού δι-

καίου, όπως είναι — κάτι που δεν αποτελεί τώρα άμεσο αντικείμενο συζητήσεως, έχει όμως σημασία λόγω της συνοχής των μέτρων — ορισμένες προσβολές και περιορισμοί στο ενδοκοινοτικό εμπόριο γεωργικών προϊόντων. (Σε άλλη αλληλουχία θα πρέπει να επανέλθουμε εκτενέστερα στην άποψη αυτή).

Επί της σχέσεως μεταξύ του άρθρου 103 και του άρθρου 226 της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο αποτελεί γενική ρήτρα διασφαλίσεως που δεν ισχύει πλέον μετά το τέλος της μεταβατικής περιόδου, πρέπει να παρατηρηθεί περαιτέρω ότι ασφαλώς αποκλείεται να εφαρμοστεί το άρθρο 103 αντί του άρθρου 226. Στην προκειμένη δε περίπτωση δεν μπορεί καν να γίνει λόγος για κάτι τέτοιο, επειδή προφανώς συνέτρεχαν οι ειδικές προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 103 (μέτρα συγκυριακής πολιτικής κοινού ενδιαφέροντος) που διαφέρουν από του άρθρου 226. Ως εκ τούτου, έστω κι αν έτσι προκύπτει κάποιο προστατευτικό αποτέλεσμα για ορισμένους οικονομικούς κύκλους, δεν μπορεί να λεχθεί ότι πρόκειται για παράνομη μετατροπή του άρθρου 103 σε ρήτρα διασφαλίσεως που αντικαθιστά το άρθρο 226.

Έτσι απομένει να ερευνηθεί στην παρούσα αλληλουχία η αντίρρηση ότι το άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ προβλέπει σε κοινοτικό επίπεδο μόνο συντονισμό σε θέματα πολιτικής συγκυρίας· σε καμιά περίπτωση, αντίθετα, δεν είναι δυνατή η έκδοση κοινοτικού κανονισμού βάσει της διατάξεως αυτής.

Πρέπει βέβαια να γίνει κατ' αρχήν δεκτό ως προς την επιχειρηματολογία αυτή ότι, βάσει της παραγράφου 1 του άρθρου 103, η πολιτική συγκυρίας, ακριβώς επειδή προβλέπονται ορισμένες συντονιστικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη, αποτελεί αναμφίβολα υπόθεση των κρατών μελών. Εξίσου σαφώς όμως προκύπτει από την παράγραφο 2 του άρθρου 103 ότι υφίσταται παράλληλα και κανονιστική αρμοδιότητα.

Όσον αφορά εξάλλου τον τύπο ασκήσεως αυτής της κοινοτικής αρμοδιότητας, δεν πρέπει ασφαλώς να παραβλέψει κανείς ότι το γερμανικό κείμενο χρησιμοποιεί τις λέξεις «Entscheiden» και «Entscheidungen» (σημ. μεταφρ. πρβλ. στο ελληνικό κείμενο τις λέξεις «αποφασίσει» και «αποφασισθεί»). Όπως όμως φάνηκε ήδη από το παράδειγμα του άρθρου 28, ο όρος αυτός δεν είναι απαραίτητο να νοηθεί υπό την τεχνική έννοια του άρθρου 189 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ότι το ίδιο ισχύει για το άρθρο 103 αποδεικνύεται όχι μόνο από τη διατύπωση στις άλλες γλώσσες που γενικά κάνουν λόγο για Mesures («Misure», «Maatregelen», «Measures», σημ. μεταφρ. «μέτρα») περικλείοντας έτσι όλα τα είδη κοινοτικών ενόμων πράξεων. Υπέρ αυτού μπορεί κανείς να επικαλεστεί και τους ευρείς στόχους του άρθρου 103 και την ανάγκη για ερμηνεία που να ανταποκρίνεται στην παρούσα φάση της ολοκλήρωσης και να εγγυάται αποτελεσματικότητα. Αντίθετα, τέλος, προς την άποψη της προσφεύγουσας, δεν συνάγεται σχετικά κανένα εύστοχο επιχείρημα από την παράγραφο 3 του άρθρου 103, από το γεγονός δηλαδή ότι σ' αυτό γίνεται λόγος μόνο για οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων που έχουν αποφασιστεί σύμφωνα με την παράγραφο 2. Δεν πρέπει πράγματι να παραβλέψουμε ότι για τις οδηγίες αυτές ισχύει απλούστερη διαδικασία λήψεως αποφάσεων (η ειδική πλειοψηφία). Αυτό πρέπει ασφαλώς να νοηθεί υπό την έννοια ότι παράλληλα δεν αποκλείονται καθόλου οι κανονισμοί που αποφασίστηκαν ομόφωνα. Πρέπει εξάλλου να αναφερθούμε στη λέξη «Gegebenenfalls» (σημ. μεταφρ. «κατά περίπτωση») από την οποία η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση ορθώς συνάγει ότι μόνο υπό ορισμένες περιστάσεις ενδείκνυται η έκδοση οδηγιών, χωρίς όμως να αποκλείεται παράλληλα, αν παρουσιαστεί ανάγκη και τηρουμένων των προϋποθέσεων της παραγράφου 2, να εκδοθούν και

εκτελεστικοί κανονισμοί. Συνεπώς, δεν μπορεί πράγματι να αντιταχθεί τίποτα στο ότι το Συμβούλιο επέλεξε τη μορφή του *κανονισμού* σχετικά με τα επίμαχα μέτρα. Εφόσον — όπως αποδείχθηκε — μπορούσε εκτός αυτού να εκδώσει και εκτελεστικούς κανονισμούς, δεν μπορεί να αντιταχθεί τίποτα ούτε και στο ότι εξουσιοδότησε την Επιτροπή βάσει της γενικής διατάξεως του άρθρου 155 της Συνθήκης να εκδώσει εκτελεστικό κανονισμό στα πλαίσια του συστήματος εξισωτικών ποσών που είχε θεσπίσει το Συμβούλιο.

Όλα αυτά επιτρέπουν επί του πρώτου κύκλου ερωτημάτων της Διατάξεως περί παραπομπής το συμπέρασμα ότι το κύρος του κανονισμού 974/71 και των κανονισμών της Επιτροπής που εκδόθηκαν σε εκτέλεσή του δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση με το επιχείρημα ότι τα κοινοτικά όργανα παρανόμως στηρίχθηκαν στο άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2. Ας στραφούμε τώρα στο ερώτημα, αν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση το κύρος του συστήματος των εξισωτικών ποσών για το λόγο ότι στηρίζεται γενικά στη σχέση μάρκου Δυτ. Γερμανίας (DM) και δολλαρίου, ανεξάρτητα δηλαδή από τη χώρα προελεύσεως του προϊόντος και τη βάση της συμβάσεως και άρα ισχύει και για εισαγωγές από τη Βουλγαρία.

Σχετικώς, πρέπει κατ' αρχάς να υπομνηστεί το άρθρο 2 του κανονισμού 974, το οποίο ορίζει ότι:

«Για τα προϊόντα για τα οποία προβλέπονται μέτρα παρεμβάσεως, τα εξισωτικά ποσά ισούνται προς τα ποσά που επιτυγχάνονται με την εφαρμογή επί των τιμών του ποσοστού που αντιπροσωπεύει το άνοιγμα μεταξύ:

— της ισοτιμίας του εθνικού νομίσματος του εν λόγω Κράτους μέλους, η οποία έχει δηλωθεί στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και αναγνωρισθεί απ' αυτό, αφ' ενός,

— του αριθμητικού μέσου όρου των τιμών μετατροπής τοις μετρητοίς που έχουν διαπιστωθεί επί μία περίοδο που θα προσδιορισθεί μεταξύ αυτού του νομίσματος και του δολλαρίου των ΗΠΑ, αφ' ετέρου.»

Για τα προϊόντα η τιμή των οποίων εξαρτάται από την τιμή των προϊόντων για τα οποία προβλέπονται μέτρα παρεμβάσεως στα πλαίσια της κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών ορίζεται ακόμη από την παράγραφο 2 του άρθρου 2 ότι «τα εξισωτικά ποσά είναι ίσα με την επίπτωση επί των τιμών του προϊόντος για το οποίο πρόκειται, της εφαρμογής του εξισωτικού ποσού επί των τιμών του προϊόντος που αναφέρεται στην παράγραφο 1, από τις οποίες εξαρτώνται».

Νόμισμα, όπως το βουλγαρικό λεβ, το οποίο προφανώς δεν ακολουθεί το δολλάριο και του οποίου η ισοτιμία παρέμεινε μάλλον σταθερή έναντι του DM, οδήγησε προφανώς σε αυξημένους εξισωτικούς συντελεστές, δηλαδή σε εξισωτικά ποσά που υπερέβαιναν την επίπτωση του νομισματικού μέτρου. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας παραβιάζεται έτσι η αρχή της αναλογικότητας, στην οποία αναφέρονται οι αιτιολογικές σκέψεις του ίδιου του κανονισμού 974. Μπορεί, εξάλλου, να γίνει λόγος για παράβαση του άρθρου 39, παράγρα-

φος 1, στοιχείο ε (προσφορά αγαθών στους καταναλωτές σε λογικές τιμές), παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΟΚ και για παράβαση του άρθρου 110 που θεσπίζει φιλελεύθερη εμπορική πολιτική. Κατά τη γνώμη της προσφεύγουσας δεν θα είχαν αντίθετα προκληθεί τόσες παραβάσεις, αν είχε επιδιωχθεί η θέσπιση χωριστών εξισωτικών ποσών έναντι όλων των σημαντικών εμπορικώς συμβαλλομένων, αν σύμφωνα με το παράδειγμα της ρυθμίσεως περί εισφορών (λήψη υπόψη των πιο ευνοϊκών δυνατοτήτων απορροφήσεως στην παγκόσμια αγορά) προσανατολιζόταν στο από ποιες κυρίως χώρες εισάγονται ορισμένα προϊόντα ή αν τουλάχιστον έπαιρνε ως βάση το σταθμικό μέσο όρο όλων των νομισμάτων των τρίτων χωρών, ανάλογα με τον όγκο των εμπορικών συναλλαγών και τη σχέση του προς το DM.

Κατά συνέπεια, πρέπει να αναρωτηθούμε στην παρούσα αλληλουχία, αν τέτοιες λύσεις είναι εφαρμόσιμες χωρίς να προκαλούν σημαντικές δυσχέρειες στην πράξη και αν μπορεί να θεωρηθεί ως πλημμέλεια κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας το ότι οι λύσεις αυτές δεν ελήφθησαν υπόψη.

Στο πλαίσιο αυτής της ασφαλώς δύσκολης, έρευνας, πρέπει να θεωρηθεί κατ' αρχάς ορθή η άποψη της Επιτροπής ότι η παρακολούθηση της νομισματικής καταστάσεως και των διακυμάνσεών της σε μεγάλο αριθμό κρατών θα συνεπαγόταν μεγάλες δυσκολίες και θα σήμαινε σοβαρή επιπλοκή του συστήματος των εξισωτικών ποσών, εφόσον θα έπρεπε να επιβάλλονται διαφορετικά εξισωτικά ποσά σε μεγάλο αριθμό βασικών προϊόντων και μεταποιημένων προϊόντων. Ήδη το ισχύον σύστημα οδήγησε πράγματι στη δημιουργία εξαιρετικά μακροσκελούς καταλόγου και από τη σκοπιά αυτή αντιλαμβάνεται κανείς τι εννοεί η Επιτροπή όταν λέει ότι η εφαρμογή της μεθόδου, την οποία θεωρεί ως ορθή η προσφεύγουσα, θα συνεπαγόταν μεγάλες επιβαρύνσεις στην πράξη. Επιπλέον θα είχε ως συνέπεια την αδυναμία γενικής εποπτείας και την αστάθεια του συστήματος των εξισωτικών ποσών που θα δυσκόλευε το εμπόριο. Ας μην ξεχνάμε, άλλωστε, ότι η διαφοροποιημένη ρύθμιση, την οποία επιθυμεί η προσφεύγουσα, εγκυμονεί τον κίνδυνο καταστρατηγήσεων και απατηλών τεχνασμάτων. Αυτό θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί μόνο με ένα σύστημα πιστοποιητικών προέλευσης και ελέγχου των συμβάσεων εισαγωγής, καθώς και της διακινήσεως των εμπορευμάτων, πράγμα που και πάλι θα συνεπαγόταν σημαντικό φόρτο της διοικήσεως — αυτή τη φορά όμως σε εθνικό επίπεδο — αλλά και παρακώλυση και επιβράδυνση των εμπορικών ανταλλαγών. Κατά τη γνώμη μου, τέτοιες απόψεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όταν πρόκειται να αξιολογηθούν περίπλοκα μέτρα προστασίας προς τα έξω στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, τα οποία έτσι κι αλλιώς θεσπίζονται για σύντομο διάστημα και για τα οποία είναι αυτονόητο ότι ο νομοθέτης έχει μεγάλο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας.

Παρόμοιες σκέψεις που επιτρέπουν αμφισβήτηση της χρησιμότητας της απόψεως της προσφεύγουσας ισχύουν και για την άλλη δυνατή λύση, δηλαδή το ζήτημα μήπως πρέπει να ληφθεί υπόψη για το σύστημα των εξισωτικών ποσών ο σταθμικός μέσος όρος των παρεκκλίσεων από τις ισοτιμίες ολων των νομισμάτων των τρίτων χωρών. Θα αποδεικνύονταν πράγματι προβληματικοί και χρονοβόροι οι σχετικοί υπολογισμοί, λαμβανομένης υπόψη και της σημασίας των εμπορικών ρευμάτων των επιμέρους προϊόντων και των μεταβολών τους. Σ' αυτό προστίθεται και μια άλλη σκέψη καθόλου επουσιώδης: ότι εξισωτικά ποσά που υπολογίζονται κατ' αυτό τον τρόπο παρέχουν ανεπαρκή προστασία σε σχέση με εισαγωγές με βάση το δολλάριο και σε πολλές περιπτώσεις οδηγούν σε ανεπαρκείς επιστροφές — που είναι το υποκατάστατο των εξισωτικών ποσών. Αν σκεφτεί κανείς

εξάλλου, ότι κατά την εισαγωγή του συστήματος οι περισσότερες συμφωνίες σχετικά με γεωργικά προϊόντα είχαν ως βάση το δολλάριο, ότι κατά την εποχή εκείνη το δολλάριο ήταν ο κεντρικός άξονας του διεθνούς νομισματικού συστήματος, τον οποίο κατά κανόνα ακολουθούσαν άλλα ελεύθερα μετατρεπόμενα νομίσματα, τότε, ενόψει μάλιστα του γεγονότος ότι η προσφεύγουσα αντέκρουσε επιπόλαια τα στοιχεία της Επιτροπής, δύσκολα καταλήγει κανείς στην άποψη ότι το σύστημα που δημιουργείται με το άρθρο 2 του κανονισμού 974 είναι άκυρο λόγω παραβάσεως της αρχής της αναλογικότητας.

Τα αντίστοιχα ισχύουν — για να το πούμε αμέσως — και για την επίκληση από την προσφεύγουσα των άρθρων 40, 39 και 110 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Όσον αφορά το άρθρο 40, δηλαδή την απαγόρευση των διακρίσεων, δεν μπορεί κανείς να αποφύγει εκ προοιμίου την εντύπωση ότι η προσφεύγουσα εκκινεί από εσφαλμένη σύγκριση, δηλαδή τη σύγκριση μεταξύ της καταστάσεως των παραγωγών και των εισαγωγέων. Καθόσον όμως εννοεί ότι επιμέρους προϊόντα υφίστανται δυσμενή διάκριση συνεπεία πολύ υψηλής επιβαρύνσεως από τα εξισωτικά ποσά, μπορεί ορθώς να της αντιταχθεί ότι για τον υπολογισμό του εξισωτικού ποσού ισχύουν ομοιόμορφα κριτήρια και ότι όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη έκαναν χρήση της εξουσιοδότησης του κανονισμού 974 — πράγμα που είχε προβλεφθεί κατά την έκδοση του κανονισμού. Συνεπώς, δύσκολα μπορεί να γίνει λόγος για παράβαση του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Καθόσον η προσφεύγουσα αναφέρεται στους σκοπούς του άρθρου 39 και ισχυρίζεται ότι το σύστημα των εξισωτικών ποσών αγνόησε την υποχρέωση διασφαλίσεως λογικών τιμών για τους καταναλωτές, τόνισε δε υπερβολικά την προστασία της γεωργίας, χωρίς μάλιστα να λάβει υπόψη τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από την ανατίμηση του DM, πρέπει να ειπωθούν τα ακόλουθα: Για τη γεωργία προκύπτουν οπωσδήποτε πλεονεκτήματα από την ανατίμηση σε σχέση με τις επενδύσεις στον τομέα αυτό. Ορθώς όμως υποστηρίζει η Επιτροπή ότι τα πλεονεκτήματα αυτά δεν πρέπει να υπερτιμώνται. Ήταν ασφαλώς δύσκολο να αποτιμηθούν και να καταμεριστούν στα επιμέρους προϊόντα. Δεν μπορεί συνεπώς να προβληθεί αντίρρηση στο ότι παρέμειναν εκτός του πλαισίου της ρυθμίσεως για τα εξισωτικά ποσά. Εφόσον — όπως ήδη αποδείχτηκε — δεν μπορεί στο πλαίσιο της ρυθμίσεως για τα εξισωτικά ποσά να γίνει διαφοροποίηση ανάλογα με τη χώρα προελεύσεως, επειδή επαρκής προστασία εξασφαλίζεται μόνο όταν λαμβάνεται υπόψη το κύριο νόμισμα, που είναι το δολλάριο, και επειδή το άρθρο 39 δεν κάνει λόγο για την πιο χαμηλή, αλλά για λογική τιμή για τον καταναλωτή, δεν επιτάσσει δηλαδή να λαμβάνονται υπόψη μόνο τα συμφέροντα του καταναλωτή, δεν μπορεί πράγματι κανείς να καταλήξει σε διαπίστωση ακυρότητας του συστήματος των εξισωτικών ποσών έστω και ενόψει της απαραίτητης σταθμίσεως των διαφόρων στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 39, η οποία αφήνει ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχερείας.

Το ίδιο ισχύει, τέλος, και για την κρίση του επίμαχου κανονισμού υπό το φως του άρθρου 110 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ναι μεν η διάταξη αυτή περιέχει ως στόχο την ελευθέρωση του εμπορίου, δεν περιλαμβάνει όμως συγκεκριμένα κριτήρια, αλλά αντίθετα αφήνει εν πάση περιπτώσει ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχερείας. Είναι πράγματι δύσκολο να γίνει δεκτό ότι δεν έγινε επιτυχώς χρήση του περιθωρίου αυτού, αν αναλογιστεί κανείς όσα ειπώθηκαν για την πρακτική αδυναμία διαφοροποιήσεως της ρυθμίσεως για τα εξισωτικά ποσά και σκεφτεί ότι όχι μόνο ήταν απαραίτητος ο συμβιβα-

σμός με τους στόχους του άρθρου 39, αλλά και ότι επιτρέπονταν ποσοτικοί περιορισμοί των εισαγωγών.

Συνεπώς, ούτε και οι σκέψεις που αφορούν το δεύτερο κύκλο ερωτημάτων οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός 974/71 είναι άκυρος απλώς και μόνο επειδή στηρίζεται στη σχέση DM/δολλαρίου.

3. Ένα άλλο ερώτημα του Finanzgericht Βερολίνου έχει ως αντικείμενο, αν είναι νόμιμη κατά το κοινοτικό δίκαιο η επιβολή εξισωτικών ποσών στις εισαγωγές από τρίτες χώρες μετά τις 24 Μαρτίου 1972, δηλαδή κατά το χρόνο που πραγματοποιήθηκαν οι εισαγωγές, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο της κύριας δίκης.

Η προσφεύγουσα το αμφισβητεί και αυτό. Υπογραμμίζει σχετικώς το γεγονός ότι στη Συνδιάσκεψη της Ουάσιγκτον της 18ης Δεκεμβρίου 1971 αποφασίστηκε μεταρρύθμιση των τιμών συναλλάγματος και εισαγωγή νέου συστήματος ισοτιμιών με επίσημες παρεμβάσεις μέσα σε προβλεπόμενο περιθώριο διακυμάνσεως. Θεωρεί προφανώς ότι έτσι πληρώθηκαν οι προϋποθέσεις του άρθρου 8 του κανονισμού 974, δηλαδή η διάταξη που ορίζει ότι: «Ο παρών κανονισμός (δηλαδή ο κανονισμός 974) παύει να εφαρμόζεται από τη στιγμή που όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη εφαρμόζουν και πάλι τις διεθνείς ρυθμίσεις που αφορούν τα περιθώρια διακυμάνσεως των τιμών συναλλάγματος περί την επίσημη ισοτιμία.»

Σχετικά με το ερώτημα, αν ευσταθεί αυτή η αξιολόγηση της καταστάσεως πρέπει κατ' αρχάς να υπομνηστεί ότι η ρύθμιση για τα εξισωτικά ποσά έπρεπε να λάβει υπόψη το γεγονός ότι στις 15 Αυγούστου 1971 καταργήθηκε από τις Ηνωμένες Πολιτείες η μετατρεψιμότητα του δολλαρίου σε χρυσό και ότι στις 23 Αυγούστου 1971 αποφασίστηκε και η ελευθέρωση της ισοτιμίας του νομίσματος της Οικονομικής Ένωσης Βελγίου-Λουξεμβούργου. Πρέπει, εξάλλου, να αποσαφηνιστεί το αντικείμενο της αναφερθείσας Συνδιάσκεψης της Ουάσιγκτον. Όπως ακούσαμε κατά τη συζήτηση, στις 18 Δεκεμβρίου 1971 αποφασίστηκε στην Ουάσιγκτον να εισαχθούν νέες σταθερές ισοτιμίες σε σχέση με το δολλάριο με τη μορφή κεντρικών ισοτιμιών. Μεταξύ άλλων επελέγη κεντρική ισοτιμία για το δολλάριο πέρα από το περιθώριο διακυμάνσεως της διεθνούς ρυθμίσεως. Κατά παρέκκλιση από τη διεθνή συμφωνία συμφωνήθηκε επίσης περιθώριο διακυμάνσεως έναντι του δολλαρίου 2,25% προς τα άνω ή προς τα κάτω της κεντρικής ισοτιμίας. Οι αναφερθείσες αποφάσεις ελήφθησαν ατύπως και δόθηκαν στη δημοσιότητα με ανακοίνωση τύπου από τη συνάντηση των υπουργών των Δέκα. Δεν ακολούθησε γνωστοποίηση, όπως προβλέπεται από τη Συμφωνία για το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, με τις αντίστοιχες έννομες συνέπειες. Η επίσημη υποτίμηση του δολλαρίου — δηλαδή η ανακοίνωση της νέας τιμής συναλλάγματος του δολλαρίου ως επίσημης ισοτιμίας — πραγματοποιήθηκε μόλις στις 8 Μαΐου 1972.

Πρέπει, εξάλλου, να αναλογιστεί κανείς ότι οι επίσημες ισοτιμίες που αποκλίνουν από τις κεντρικές ισοτιμίες και τα μικρότερα περιθώρια διακυμάνσεως της διεθνούς ρυθμίσεως είχαν περαιτέρω σημασία για το σύστημα των τιμών της γεωργικής αγοράς, ότι οι γεωργικές τιμές εκφράζονταν σε λογιστικές μονάδες και ότι το σύνολο της νομισματικής ρύθμισης του κανονισμού 129/62 έχει ως βάση την επίσημη ισοτιμία. Συνεπώς, οι επίσημες ισοτιμίες αποτελούσαν προϋπόθεση για την απρόσκοπτη λειτουργία της γεωργικής κοινής αγοράς. Από την άποψη αυτή και ακόμη επειδή το άρθρο 1 του κανονισμού 974 θεσπίζει ρητά ως προϋπόθεση για την εφαρμογή του ένα κράτος μέλος να αποδέχεται σε σχέση με τις εμπορικές συναλλαγές για το νόμισμά

του τιμή συναλλάγματος που υπερβαίνει προς τα άνω το όριο της διακυμάνσεως που επιτρέπεται απο τις διεθνείς ρυθμίσεις, ασφαλώς δεν μπορεί να λεχθεί ότι οι εν λόγω αποφάσεις της Ουάσιγκτον κάλυψαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 8 του κανονισμού 974. Αφού δε, όπως κατέδειξε η εξέλιξη από το θέρος του 1972, η νομισματική κατάσταση εξακολούθησε να είναι αβέβαιη και αναμενόταν να οριστούν νέες ισοτιμίες, τα κοινοτικά όργανα δεν μπορούν να κατηγορηθούν ότι δεν σκέφθηκαν να αλλάξουν την όλη κανονιστική ρύθμιση της οργάνωσης των γεωργικών αγορών βάσει των στοιχείων που ορίστηκαν στην Ουάσιγκτον, αλλά αντίθετα διατήρησαν σε πρώτη φάση το σύστημα των εξισωτικών ποσών στην αρχική του μορφή μέχρις ότου γνωστοποιηθεί η υποτίμηση του δολλαρίου.

Όπως πρότειναν ομόφωνα η Επιτροπή, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση της Γερμανίας και το Συμβούλιο, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η μόνη απάντηση στο δεύτερο ερώτημα του Finanzgericht Βερολίνου είναι ότι το κύρος του κανονισμού 974 δεν κλονίστηκε ούτε από την πάροδο του χρόνου ούτε από τα γεγονότα που επισυνέβηκαν μετά την έκδοσή του στον τομέα της νομισματικής πολιτικής.

4. Το πρώτο μέρος του επομένου ερωτήματος, στο οποίο στρέφομαι ακολούθως, έχει όπως είναι γνωστό, ως αντικείμενο το ζήτημα βάσει ποίων στοιχείων υπολογίζονται επί της εισαγωγής τυριού τα εξισωτικά ποσά που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 974.

Κατ' αρχάς πρέπει να υπομνήσουμε το περιεχόμενο αυτής της διατάξεως. Στην παράγραφο 1 ορίζεται ότι:

«Για τα προϊόντα για τα οποία προβλέπονται μέτρα παρεμβάσεως, τα εξισωτικά ποσά ισούνται προς τα ποσά που επιτυγχάνονται με την εφαρμογή επί των τιμών του ποσοστού που αντιπροσωπεύει το άνοιγμα μεταξύ:

— της ισοτιμίας του εθνικού νομίσματος του εν λόγω Κράτους μέλους, η οποία έχει δηλωθεί στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και αναγνωρισθεί απ' αυτό, αφ' ενός,

— του αριθμητικού μέσου όρου των τιμών μετατροπής τοις μετρητοίς που έχουν διαπιστωθεί επί μία περίοδο που θα προσδιοριστεί μεταξύ αυτού του νομίσματος και του δολλαρίου των ΗΠΑ, αφ' ετέρου.»

Η παράγραφος 2 ορίζει στη συνέχεια ότι: «Για τα άλλα προϊόντα που αναφέρονται στο άρθρο 1» (δηλαδή τα προϊόντα, η τιμή των οποίων εξαρτάται από την τιμή των προϊόντων, για τα οποία προβλέπονται μέτρα παρεμβάσεως στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών) «τα εξισωτικά ποσά είναι ίσα με την επίπτωση επί των τιμών του προϊόντος για το οποίο πρόκειται, της εφαρμογής του εξισωτικού ποσού επί των τιμών του προϊόντος που αναφέρεται στην παράγραφο 1, από τις οποίες εξαρτώνται.» Οι διατάξεις αυτές καθιστούν αμέσως σαφές ότι πρόκειται για κανόνα που πρέπει να συμπληρωθεί και είναι αναμφισβήτητο ότι η συμπλήρωσή του συνεπάγεται εκτίμηση τεχνικής φύσεως. Είναι επίσης σαφές ότι δεν αποτελεί έργο του Δικαστηρίου να καθορίσει τις λεπτομέρειες εφαρμογής, αλλά αυτό αποτελεί καθήκον της Επιτροπής, κατά το άρθρο 6 του κανονισμού 974. Αν λοιπόν το ερώτημα 3 του Finanzgericht Βερολίνου αντιμετωπιστεί κατά λέξη, θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως απαράδεκτο — όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή.

Όπως όμως γνωρίζουμε από την όλη διαδικασία, το ερώτημα εξυπηρετεί και άλλο σκοπό. Επιδιώκει να παρακινήσει την Επιτροπή να αποκαλύψει τα κριτήρια που εφήρμοσε για να εξεταστεί ακολούθως — αυτό είναι το νόημα του τρίτου σκέλους του ερωτήματος — αν ο συγκεκριμένος συντελεστής που εφαρμόστηκε στις εισαγωγές της προσφεύγουσας συμβιβάζεται με τις αρχές της εφαρμογής του συστήματος. Από την άποψη αυτή δεν μπορεί βεβαίως να αντιταχθεί τίποτα στην εξέταση του ερωτήματος στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Συγχρόνως καθίσταται σαφές ότι το πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος δεν χρειάζεται ειδική εξέταση, αλλά ότι πρέπει να επανέλθουμε σ' αυτό μόνο σε συνάρτηση με το τρίτο σκέλος του ερωτήματος.

5. Το δεύτερο μέρος του τρίτου ερωτήματος, στο οποίο στρέφομαι ακολούθως, έχει ως αντικείμενο τη διασαφήνιση του προβλήματος, αν το άρθρο 2 του κανονισμού 974 παρέχει επαρκώς ορισμένη βάση υπολογισμού. Θίγει δηλαδή και αυτό ένα ζήτημα κύρους του κανονισμού.

Το ζήτημα αυτό συνδέεται με τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, με τον οποίο επικαλείται αρχές του γερμανικού συνταγματικού δικαίου (άρθρο 80 του Grundgesetz), δηλαδή αρχές σύμφωνα με τις οποίες ο νομοθέτης πρέπει να εξουσιοδοτεί σαφώς και με ακρίβεια τον εκδίδοντα κανονιστικές πράξεις και ιδίως αν πρόκειται για την αρμοδιότητα επιβολής φόρων.

Μπορεί σχετικώς να ανακύψει το ερώτημα, αν το πιο πάνω αξίωμα του γερμανικού δικαίου που απορρέει από την αρχή της διακρίσεως των εξουσιών συναντάται αντίστοιχα και στις έννομες τάξεις των άλλων κρατών μελών οπότε και μπορεί να αναγνωριστεί ως αρχή κοινοτικού δικαίου. Νομίζω ότι σχετικά ενδείκνυνται ορισμένες επιφυλάξεις· εν πάση περιπτώσει η προσφεύγουσα δεν εκπλήρωσε την υποχρέωσή της να προσκομίσει σχετικές αποδείξεις.

Δεν πρέπει, εξάλλου, να λησμονείται ότι η Κοινότητα και μάλιστα στον τομέα που μας ενδιαφέρει εδώ, έχει ίδια διάρθρωση, η οποία δικαιολογεί ιδιαίτερα κριτήρια όσον αφορά τους κανόνες εξουσιοδότησης. Δεν πρέπει λοιπόν να αγνοείται ότι οι εκτελεστικές διατάξεις που είναι απαραίτητες για τον κανονισμό 974 εκδόθηκαν κατά τη λεγόμενη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως, δηλαδή με συμμετοχή εκπροσώπων των κρατών μελών. Κατά τον τρόπο αυτό κατοχυρώνεται — μπορούμε να πούμε — εμμέσως η δυνατότητα επιρροής των κρατών μελών ή του Συμβουλίου και γι' αυτό μπορεί να γίνει δεκτό ότι δεν απαιτείται εν προκειμένω οι κανόνες εξουσιοδοτήσεως να είναι τόσο ακριβείς όσο ενδεχομένως ενδείκνυται όταν καλείται μόνη η Επιτροπή να ολοκληρώσει το κοινοτικό δίκαιο.

Τέλος, η Επιτροπή κατέδειξε κατά τρόπο πειστικό και ότι παρά την αόριστη και δυσνόητη στο γερμανικό κείμενο διατύπωση του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 974, δεν είναι ασαφές για έναν ειδικό τι σημαίνει «Inzidenz» (σημ. μεταφρ. «επίπτωση») κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.

Αυτό μπορεί να λεχθεί επειδή τέτοιου είδους υπολογισμοί είναι συνήθεις στο γεωργικό τομέα. Αυτό δείχνει λ.χ. ο κανονισμός 823/68 (ABL 1968, L 151) με τις αρχές υπολογισμού που ισχύουν για την επιβολή εισφορών στα γαλακτοκομικά προϊόντα (κατά τις οποίες έχει σημασία η ποσότητα του γάλακτος που είναι αναγκαία ως πρώτη ύλη για τη βιομηχανία). Μπορεί κανείς να αναφερθεί ακόμη και σε άλλους κανονι-

σμούς σχετικά με τη μεταβολή της νομισματικής ισοτιμίας του γαλλικού νομίσματος και τα εξισωτικά ποσά στα σύνορα που κατέστησαν για το λόγο αυτό αναγκαία [όπως για παράδειγμα ο κανονισμός 1586/69 (ABL 1969, L 202) με τους εκτελεστικούς του κανονισμούς].

Θα έλεγα, συνεπώς, ότι ο κανονισμός 974 δεν μπορεί να προσβληθεί λόγω αοριστίας του εξουσιοδοτικού κανόνα. Δεν θα σκεφτόμουνα, εξάλλου, ούτε ότι έχει κάποια σημασία η έλλειψη σχετικών στοιχείων στους εκτελεστικούς κανονισμούς της Επιτροπής — πράγμα που θα μπορούσε να παίξει κάποιο ρόλο αν θεωρείτο ως έλλειψη αιτιολογίας — μετά από ό,τι προκύπτει ότι είναι νόμιμο στο θέμα αυτό και ισχύει κατά τη νομολογία (υπόθεση 16/65 — SLG 1965, σ. 1167) ως μέτρο κρίσεως για την αιτιολογία τέτοιου είδους πράξεων που αφορούν μεγάλο αριθμό προϊόντων.

6. Ας έρθουμε τέλος στο τελευταίο μέρος του τρίτου ερωτήματος του Finanzgericht Βερολίνου. Όπως είναι γνωστό, το ερώτημα αυτό έχει ως αντικείμενο το αν το ποσό των 45,50 DM ανά 100 χλγρ. βουλγαρικού πρόβειου τυριού ανταποκρινόταν στις 24 Μαΐου 1972 στις αρχές που ήταν κρίσιμες για τον υπολογισμό των εξισωτικών ποσών. Πίσω από αυτό κρύβονται, στην πραγματικότητα — όπως κατέδειξε η Επιτροπή σε σχέση με τους προβληθέντες ισχυρισμούς στην κύρια δίκη — μερικά ακόμη προβλήματα, τα οποία πρέπει επίσης να εξεταστούν.

α) Πρέπει εκ προοιμίου να υπομνηστεί στην παρούσα αλληλουχία βάσει ποίων στοιχείων η Επιτροπή προέβη στους υπολογισμούς της.

Εκκινώντας από το ότι τιμές παρεμβάσεως ίσχυαν — αν εξαιρέσει κανείς ορισμένα είδη τυριού που δεν μας ενδιαφέρουν εδώ — μόνο για το βούτυρο και το αποβουτυρωμένο γάλα σε σκόνη, τα εξισωτικά ποσά επί των εισαγωγών των προαναφερθέντων προϊόντων από τρίτες χώρες υπολογίστηκαν εφαρμόζοντας στις τιμές εισαγωγής των εν λόγω προϊόντων το ποσοστό που αντιστοιχούσε στην ανατίμηση του DM έναντι του δολλαρίου. Παίρνοντας ως βάση το γεγονός ότι οι τιμές των άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων εξαρτώνται από τις τιμές του βουτύρου και του αποβουτυρωμένου γάλακτος σε σκόνη (σ' αυτό στηρίζονται κατά κάποιο τρόπο οι κανονισμοί 804/68 και 823/68) καθορίστηκε περαιτέρω η επίπτωση στο τυρί των εξισωτικών ποσών στις πρώτες ύλες. Για το σκοπό αυτό η Επιτροπή πήρε ως βάση ένα είδος τυριού (το Gouda). Έχοντας υπόψη ότι για την παρασκευή 100 χλγρ. τυριού χρειάζεται ορισμένη ποσότητα νωπού γάλακτος με ορισμένη περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες, όρισε το εξισωτικό ποσό στο τυρί αφού πρόσθεσε όλα τα ποσά, δηλαδή τα εξισωτικά ποσά στο βούτυρο και το αποβουτυρωμένο γάλα σε σκόνη μετά από υπολογισμό — ανάλογα με την περιεκτικότητα σε λιπαρά του βουτύρου και την ποσότητα ρευστού γάλακτος που χρειάστηκε για την παρασκευή του αποβουτυρωμένου γάλακτος σε σκόνη — των εξισωτικών ποσών στις λιπαρές ουσίες και το αποβουτυρωμένο γάλα. Η Επιτροπή εκθέτει στο υπόμνημά της, πως πραγματοποιείτο ο υπολογισμός σε κάθε περίπτωση. Πράγματι, κατά τον τρόπο αυτό — επιτρέψτε μου να παραπέμψω για τις σχετικές λεπτομέρειες στην ανάλυση της Επιτροπής — προκύπτει για το χρόνο της επίμαχης εισαγωγής εξισωτικό ποσό ύψους 45,50 DM.

β) Όσον αφορά αυτό τον τρόπο υπολογισμού, το γράμμα του άρθρου 2 του κανονισμού 974 — όπως τόνισα ήδη — παρέχει κάποια διακριτική ευχέρεια τεχνικής φύσεως.

Ανακύπτει, συνεπώς, κατ' αρχάς το ερώτημα αν η διακριτική αυτή ευχέρεια της Επιτροπής ασκήθηκε σύμφωνα με τους αρμόζοντες τεχνικούς κανόνες. Δύσκολα μπορεί κανείς να απαντήσει αρνητικά στο ερώτημα αυτό μετά από όσα ακούσαμε κατά τη διαδικασία και λόγω του ότι — γεγονός που δεν είναι ευκαταφρόνητο — το Συμβούλιο, στο οποίο γνωστοποιήθηκαν οι λεπτομέρειες, δεν πρόβαλε αντιρρήσεις.

Πρόκειται προφανώς για απλή κατά προσέγγιση μέθοδο. Αφενός όμως δεν ήταν δυνατόν να αντιγραφεί εν προκειμένω το λεπτομερειακά επεξεργασμένο επί πολλά έτη σύστημα των εισφορών. Δεν έχει κανείς παρά να σκεφτεί ότι το σύστημα των εξισωτικών ποσών έπρεπε να εφαρμοστεί και στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, όπου δεν ίσχυαν εισφορές· πρέπει να αναλογιστεί κανείς εξάλλου τις σημαντικές διοικητικές δυσχέρειες που συνδέονται μ' ένα πιο λεπτομερειακό υπολογισμό, συνέπειες τις οποίες δεν αξίζει να υποστεί κανείς εφόσον πρόκειται για προσωρινά εφαμοζόμενο σύστημα.

Δεν μπορεί, άλλωστε, να συμφωνήσει κανείς με την προσφεύγουσα, όταν ισχυρίζεται στην παρούσα αλληλουχία ότι οι τιμές του τυριού δεν εξαρτώνται από τις τιμές παρεμβάσεως για το βούτυρο και το αποβουτυρωμένο γάλα σε σκόνη, αλλά διαμορφώνονται στην αγορά αποκλειστικά αναλόγως της ποιότητας. Ακόμη κι αν δεν είναι δεδομένη η εξάρτηση των τιμών του τυριού από τις τιμές παρεμβάσεως, δεν φαίνεται πειστική η ολοκληρωτική τους αποδέσμευση. Πράγματι, οι τιμές παρεμβάσεως για το βούτυρο και το αποβουτυρωμένο γάλα σε σκόνη θα έπρεπε να κατοχυρώνουν τουλάχιστον ένα ελάχιστο επίπεδο τιμών για το τυρί, δικαιολογώντας έτσι όχι μόνο τη συμμετοχή του τυριού στο σύστημα των εξισωτικών ποσών, αλλά και τον υπολογισμό των κρίσιμων εν προκειμένω εξισωτικών ποσών βάσει των ισχυόντων για το βούτυρο και το αποβουτυρωμένο γάλα σε σκόνη.

Κατόπιν αυτών δύσκολα μπορεί να προβάλλει κανείς κάποια αντίρρηση κατά του συγκεκριμένου προσδιορισμού του εξισωτικού ποσού στο τυρί.

γ) Δύο περαιτέρω προβλήματα που παίζουν κάποιο ρόλο στην παρούσα αλληλουχία δεν διατυπώθηκαν ρητά από το Finanzgericht. Επειδή όμως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης τα θεωρεί σημαντικά και επειδή ασχολήθηκε μ' αυτά η Επιτροπή για λόγους πληρότητας της έρευνας, πρέπει να τα εξετάσουμε και εμείς.

Το ένα πρόβλημα προκύπτει από την άποψη ότι κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, τελευταίο εδάφιο, του κανονισμού 974, μπορεί να γίνει χρήση της δυνατότητας εφαρμογής των εξισωτικών ποσών μόνο καθόσον η εφαρμογή των νομισματικών μέτρων που αναφέρονται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, οδηγεί σε διατάραχές στις εμπορικές ανταλλαγές γεωργικών προϊόντων. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, αυτό δεν συνέβη με το πρόβειο τυρί Βουλγαρίας και ως εκ τούτου δεν έπρεπε, κατά τη γνώμη της, να περιληφθεί στο σύστημα των εξισωτικών ποσών. Το άλλο πρόβλημα απορρέει από την αιτίαση της προσφεύγουσας ότι το σύστημα των εξισωτικών ποσών προκαλεί δυσμενείς διακρίσεις, επειδή πλήττει μεν το πρόβειο τυρί Βουλγαρίας, όχι όμως και ορισμένα είδη ιταλικού τυριού.

Ας εξετάσουμε ακόμη αν, από την άποψη αυτή, μπορεί να αμφισβητηθεί η νομιμότητα της επιβολής κατά το Μάιο 1972 εξισωτικών ποσών στο πρόβειο τυρί Βουλγαρίας.

αα) Όσον αφορά κατ' αρχάς το αναφερθέν κριτήριο της προκλήσεως διαταραχών του άρθρου 1 του κανονισμού 974. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, πρέπει να ληφθούν σχετικά υπόψη δύο στοιχεία: αφενός το γεγονός ότι στη σχέση DM/βουλγαρικού λεβ δεν σημειώθηκε καμία αξιόλογη επίπτωση από την ανατίμηση και αφετέρου η διαπίστωση ότι εφόσον το πρόβειο τυρί Βουλγαρίας δεν έχει καμιά σχέση ανταγωνισμού, δεν προέκυπτε κανένας κίνδυνος για το τυρί που παράγεται στην Κοινότητα.

Όσον αφορά κατ' αρχάς το πρώτο στοιχείο, μου φαίνεται εξαιρετικά αμφίβολο να είχε η Επιτροπή τη δυνατότητα, αντίθετα από τη διάταξη του άρθρου 2 του κανονισμού 974, το οποίο ορίζει ως κρίσιμη τη σχέση προς το δολλάριο, να λάβει υπόψη της κατά την εφαρμογή του συστήματος των εξισωτικών ποσών την εξέλιξη διαφόρων νομισμάτων υπό το φως του κριτηρίου προκλήσεως διαταραχής του άρθρου 1. Ακόμη κι αν η δυνατότητα αυτή θεωρηθεί δεδομένη, η άποψη της προσφεύγουσας ενόψει του ερωτήματος, αν ήταν απαραίτητο να ληφθεί κάτι τέτοιο υπόψη, οπότε τυχόν παράλειψη θα συνιστούσε πλημμέλεια κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας, δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πράγματι έχουν και εδώ θέση όλες οι σκέψεις που αναπτύχθηκαν σχετικά με τη θεμελίωση του άρθρου 2 του κανονισμού 974, όπως η ανάγκη να μην επιβαρύνεται η διοίκηση με έντονη διαφοροποίηση, καθώς και οι επιφυλάξεις σχετικά με τον κίνδυνο καταστρατήγησης και τον έλεγχο της προελεύσεως και των όρων της συμβάσεως. Για το λόγο αυτό νομίζω ότι δεν αρμόζει στο θέμα της εκτελέσεως του συστήματος των εξισωτικών ποσών να επανέλθουμε σε μία σκέψη, η οποία ορθώς αποκλείστηκε ήδη κατά τον καθορισμό των θεμελιωδών αρχών του συστήματος. Θα έλεγα ως συμπέρασμα ότι δεν μπορεί κανείς να αρνηθεί τον κίνδυνο επελεύσεως διαταραχών κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού 974, αν επικαλεστεί την εξέλιξη του νομίσματος ορισμένης εξαγωγικής χώρας.

Όσον αφορά το δεύτερο στοιχείο, δηλαδή την έλλειψη σχέσεως ανταγωνισμού μεταξύ του πρόβειου τυριού Βουλγαρίας και τυριού που παράγεται στην Κοινότητα, και μετά τις αντιρρήσεις που πρόβαλε η Επιτροπή, μου φαίνεται ότι η πραγματικότητα εμφανίζει άλλη εικόνα από εκείνη που παρουσίασε η προσφεύγουσα. Δεν μπορεί, πράγματι, να αρνηθεί κανείς την ύπαρξη κινδύνου διαταραχών — ή από άλλη άποψη ανάγκης για προστασία — τόσο σε σχέση με το ιταλικό πρόβειο τυρί όσο και το αιγήσιο τυρί που παράγεται στην Κοινότητα. Δεν μπορεί κανείς, εξάλλου, να αποκλείσει τη δυνατότητα υποκατάστασης με άλλο τυρί και να δεχτεί ότι σημαντικές διακυμάνσεις στις τιμές των εισαγομένων τυριών συνιστούν οπωσδήποτε κίνδυνο για την εγχώρια παραγωγή. Ανεξάρτητα από αυτό είναι αμφίβολο και αν η Επιτροπή έπρεπε να αντιμετωπίσει εξαιρέσεις για ορισμένα προϊόντα, δηλαδή ειδική έρευνα που εκ φύσεως συνεπάγεται σημαντική επιβάρυνση της διοικήσεως. Ασφαλώς δεν είχε γίνει τέτοια σκέψη κατά το χρόνο της θεσπίσεως του μέτρου, εφόσον η ορθή άσκηση της διακριτικής ευχέρειας σχετικώς δεν απαιτούσε παρά πρόγνωση της μελλοντικής εξέλιξης μεγάλου αριθμού προϊόντων. Θα μπορούσαν εν πάση περιπτώσει να ληφθούν υπόψη μετά από ειδική ατομική αίτηση με ακριβή θεμελίωση, πράγμα για το οποίο δεν έγινε λόγος στην προκειμένη περίπτωση.

Δεν υπάρχει, συνεπώς, κανένας λόγος να κηρυχτεί παράνομη η επιβάρυνση του πρόβειου τυριού Βουλγαρίας ενόψει των προϋποθέσεων του άρθρου 2 του κανονισμού 974.

ββ) Ο ισχυρισμός, τέλος, της δημιουργίας δυσμενούς διακρίσεως που προβλήθηκε ενόψει της εξαιρέσεως ορισμένων ιταλικών τυριών μπορεί να καταρριφθεί σχετικά σύντομα. Αρκεί πράγματι για την αξιολόγησή του η διαπίστωση ότι δεν υπάρχει δυνατότητα συγκρίσεως. Συγκεκριμένα, τα εν λό-

γω τυριά έχουν πολύ ειδική χρησιμότητα και ασυνήθιστα υψηλή τιμή. Δεν συνιστά, λοιπόν, κανένα κίνδυνο για την εγχώρια παραγωγή η εξαίρεσή τους από το σύστημα των εξισωτικών ποσών. Σ' αυτό προστίθεται, εξάλλου, η σκέψη της κοινοτικής προτίμησης που μπορεί να δικαιολογήσει τη σχετική εύνοια προϊόντων από ένα κράτος μέλος, έστω και στο πλαίσιο του συστήματος των εξισωτικών ποσών, έναντι προϊόντων από τρίτες χώρες.

Συνεπώς και το τελευταίο αυτό στοιχείο δεν είναι ικανό να εμφανίσει την επιβάρυνση του πρόβειου τυριού Βουλγαρίας ως παράνομη.

7. Κατόπιν αυτών μπορώ τελειώνοντας να σας προτείνω να δώσετε στα ερωτήματα του Finanzgericht Βερολίνου τις ακόλουθες απαντήσεις:

α) Από τη διαδικασία δεν προέκυψαν λόγοι από τους οποίους να συνάγεται η ακυρότητα του κανονισμού του Συμβουλίου 974/71 και των επ' αυτού εκδοθέντων εκτελεστικών κανονισμών της Επιτροπής 1013/71, 1014/71 και 548/72, καθόσον επιτρέπουν την επιβολή εξισωτικών ποσών κατά τις εισαγωγές γαλακτοκομικών προϊόντων από τη Βουλγαρία. Πρέπει ιδίως να ληφθεί ως δεδομένο ότι το Συμβούλιο είχε δικαίωμα να εκδώσει τον κανονισμό 974/71 βάσει του άρθρου 103, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, στηριζόμενο γενικά για την επιβολή των εξισωτικών ποσών στη σχέση μεταξύ DM και δολλαρίου ΗΠΑ.

β) Η επιβολή βάσει του κανονισμού 974/71 εξισωτικών ποσών κατά τις εισαγωγές από τρίτες χώρες ήταν νόμιμη από άποψη κοινοτικού δικαίου ακόμη και στις 24 Μαρτίου 1972.

γ) Η διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 974/71, συνιστά επαρκώς καθορισμένη βάση για τον υπολογισμό από την Επιτροπή των εξισωτικών ποσών.

δ) Δεν υπάρχουν εμφανείς λόγοι που να καθιστούν παράνομη στις 24 Μαρτίου 1972 την επιβολή εξισωτικών ποσών ύψους 45,50 DM ανά 100 χλγρ. πρόβειου τυριού Βουλγαρίας.