ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN-PIERRE WARNER της 22ας Ιουνίου 1976 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η υπόθεση αυτή αφορά το κύρος κανονισμού της Επιτροπής, της 23ης Μαρτίου 1973, που καθορίζει ή θεωρείται ότι καθορίζει τα ποσά κατά τα οποία πρέπει να προσαρμοστούν τα νομισματικά εξισωτικά ποσά που εφαρμόζονται στις εμπορικές ανταλλαγές στον τομέα του βοείου κρέατος. Η υπόθεση αυτή αποτελεί κατά μεγάλο μέρος επανάληψη της υποθέσεως 46/75 IBC κατά Επιτροπής στην οποία ανέπτυξα τις προτάσεις μου στις 17 Δεκεμβρίου 1975 και το Δικαστήριο εξέδωσε την απόφασή του στις 27 Ιανουαρίου 1976. Μεταξύ όμως των δύο υποθέσεων υπάρχει μια σημαντική διαφορά: ενώ η υπόθεση IBC κατά Επιτροπής αποτελούσε αγωγή αποζημιώσεως που ασκήθηκε ρητά βάσει του άρθρου 178 της Συνθήκης, η παρούσα υπόθεση σας υποβλήθηκε με παραπομπή του Giudice conciliatore της Ρώμης, δυνάμει του άρθρου 177. Στην υπόθεση IBC κατά Επιτροπής το Δικαστήριο έκρινε την προσφυγή απαράδεκτη και δεν χρειάστηκε να ερευνήσει την ουσία. Στην παρούσα υπόθεση δεν υπάρχει θέμα απαραδέκτου της παραπομπής. Μια άλλη διαφορά συνίσταται στο ότι στην υπόθεση IBC κατά Επιτροπής ένα ζήτημα που αφορούσε ένα τυχόν ελάττωμα του κύρους του κανονισμού, κατά το μέτρο που ήταν αναδρομικό, γεννήθηκε πολύ αργά για να ληφθεί κατά οιονδήποτε τρόπο υπόψη, ενώ στην παρούσα υπόθεση το Δικαστήριο έχει ρητώς επιληφθεί του ζητήματος αυτού από τον Giudice conciliatore.

Ενθυμείσθε, κύριοι, ότι τα νομισματικά εξισωτικά ποσά εισήχθησαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 974/71 του Συμβουλίου, της 12ης Μαΐου 1971, μετά την προσωρινή διεύρυνση των περιθωρίων διακυμάνσεως των νομισμάτων ορισμένων κρατών μελών.

Το άρθρο 1, παράγραφος 1 του κανονισμού αυτού, που αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 509/73, της 22ας Φεβρουαρίου 1973, προβλέπει ότι ένα κράτος μέλος του οποίου το νόμισμα έχει υπερτιμηθεί πέραν του ορίου διακυμάνσεως που επέτρεπε η διεθνής ρύθμιση που ίσχυε στις 12 Μαΐου 1971 εισπράττει κατά την εισαγωγή και χορηγεί κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων εξισωτικά ποσά και ότι, αντιστρόφως, το κράτος μέλος του οποίου το νόμισμα έχει υποτιμηθεί πέραν του ορίου διακυμάνσεως εισπράττει κατά την εξαγωγή και χορηγεί κατά την εισαγωγή των προϊόντων αυτών εξισωτικά ποσά. Η Ιταλία αποτελεί όπως είναι γνωστό μια από τις χώρες των οποίων το νόμισμα έχει υποτιμηθεί, έτσι ώστε να χορηγεί εξισωτικά ποσά κατά την εισαγωγή.

Δυνάμει του άρθρου 3 του κανονισμού 509/73, προστέθηκε ένα νέο άρθρο 4 α στον

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

κανονισμό 974/71, το οποίο έχει την εξής διατύπωση, καθόσον αφορά το μέρος που μας ενδιαφέρει:

«1. Στις συναλλαγές με τις τρίτες χώρες, τα εξισωτικά ποσά... που χορηγούνται κατά την εισαγωγή, αφαιρούνται από τις εισφορές κατά την εισαγωγή...

2. Στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και με τις τρίτες χώρες, τα εξισωτικά ποσά που εφαρμόζονται λόγω υποτιμήσεως του εν λόγω νομίσματος δύνανται να είναι ανώτερα των εισφορών κατά την εισαγωγή προελεύσεως τρίτων χωρών» (ΕΕ ειδ. έκδ. τόμος 03/009, σ. 48).

Ο σκοπός της διατάξεως αυτής, όπως τον εξήγησε η Επιτροπή στις γραπτές της παρατηρήσεις, ήταν να εμποδιστούν οι εισαγωγές από τρίτες χώρες να εισχωρήσουν στην αγορά της Κοινότητας σε τιμές κατώτερες από τις διεθνείς τιμές αγοράς.

Το άρθρο 6 του κανονισμού 974/71 προβλέπει ότι οι λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού αυτού, «που θα ήταν δυνατό να συνεπάγονται και άλλες παρεκκλίσεις από τους κανονισμούς περί της κοινής γεωργικής πολιτικής», αποφασίζονται κατά τη διαδικασία που αποκαλείται «της επιτροπής διαχειρίσεως», όπως ορίζεται σε καθένα από τους κανονισμούς περί κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών. Ενθυμείσθε, κύριοι, ότι, σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή, η Επιτροπή έχει εξουσιοδοτηθεί να λαμβάνει μέτρα άμεσης εφαρμογής, που μπορούν να υποβληθούν στον έλεγχο του Συμβουλίου αν δεν είναι σύμφωνα με τη γνώμη της αρμόδιας επιτροπής διαχειρίσεως. Στον τομέα του βοείου κρέατος, η διαδικασία αυτή καθορίστηκε με το άρθρο 27 του κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 805/68, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος.

Την 1η Μαρτίου 1973, η Επιτροπή, κατά την άσκηση ή σ' αυτό που θεωρήθηκε ότι αποτελεί άσκηση της εξουσίας που της χορηγούσε το άρθρο 6 του κανονισμού 974/71, εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 648/73. Η ενέργεια του κανονισμού αυτού ήταν διπλή. Πρώτον, καταργούσε και αντικαθιστούσε με ενιαίο κείμενο τις διατάξεις προηγουμένων κανονισμών της Επιτροπής που καθόριζαν τις λεπτομέρειες εφαρμογής των εξισωτικών ποσών. Δεύτερον, με το άρθρο 6 εισήγαγε ορισμένες διατάξεις με σκοπό να εφαρμοστεί η παράγραφος 2 του νέου άρθρου 4 α του κανονισμού 974/71.

Το άρθρο 6 του κανονισμού 648/73 έχει ως εξής:

«1. Για την εφαρμογή του άρθρου 4 α, παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 974/71, η Επιτροπή καθορίζει τα ποσά κατά τα οποία πρέπει να προσαρμοστούν τα νομισματικά εξισωτικά ποσά.

2. Τα αφαιρετέα ποσά που καθορίστηκαν σύμφωνα με την παράγραφο 1 τροποποιούνται περιοδικά όταν η διακύμανση της εισφοράς κατά την εισαγωγή προελεύσεως τρίτων χωρών το καθιστά αναγκαίο» (OJ L 64 της 9ης Μαρτίου 1973).

Ο κανονισμός 648/73 δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της 9ης Μαρτίου 1973 και άρχισε να ισχύει τρεις ημέρες αργότερα.

Στις 9 Μαρτίου 1973 δημοσιεύθηκε επίσης στην Επίσημη Εφημερίδα ο κανονισμός

(ΕΟΚ) 649/73 που εξέδωσε η Επιτροπή την 1η Μαρτίου 1973. Ο κανονισμός αυτός καθόριζε ή υπετίθετο ότι καθόριζε, μέσω των παραρτημάτων του, τα εξισωτικά ποσά που θα εφαρμόζονταν από τις 26 Φεβρουαρίου 1973, τούτο δε σύμφωνα με το άρθρο 1, «υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 4 α της παραγράφου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 974/71». Ο κανονισμός αυτός άρχισε να ισχύει από την ημέρα της δημοσιεύσεώς του.

Στις 5 Μαρτίου 1973 εξέδωσε η Επιτροπή τον κανονισμό (ΕΟΚ) 741/73, ο οποίος τροποποίησε τα νομισματικά εξισωτικά ποσά με καινούργια παραρτήματα στον κανονισμό 649/73. Ο κανονισμός 741/73 άρχισε να ισχύει από τις 19 Μαρτίου 1973, ημέρα δημοσιεύσεώς του στην Επίσημη Εφημερίδα, αλλά ως ημέρα ενάρξεως εφαρμογής του ορίστηκε η 5η Μαρτίου 1973.

Στις 23 Μαρτίου 1973 η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 905/73 που καθόριζε ή υπετίθετο ότι καθόριζε, σύμφωνα με το άρθρο 6 του κανονισμού 648/73, τα ποσά κατά τα οποία έπρεπε να προσαρμοστούν τα νομισματικά εξισωτικά ποσά, που είχαν καθοριστεί από τους κανονισμούς 649/73 και 741/73 προκειμένου να εφαρμοστεί το άρθρο 4 α, παράγραφος 2, του κανονισμού 974/71. Για τον κανονισμό 905/73 καθορίστηκε ως ημέρα ενάρξεως της ισχύος του η ημέρα δημοσιεύσεώς του στην Επίσημη Εφημερίδα — δηλαδή η 7η Απριλίου 1973 — αλλά τα ποσά που καθορίστηκαν θα εφαρμόζονταν από τις 26 Φεβρουαρίου 1973 και από τις 5 Μαρτίου 1973 αντιστοίχως.

Η παρούσα υπόθεση αφορά μια εισαγωγή που έγινε στις 22 Μαρτίου 1973, δηλαδή μετά την έναρξη της ισχύος των κανονισμών 648/73, 649/73 και 741/73, αλλά πριν εκδοθεί ο κανονισμός 905/73. Επρόκειτο για εισαγωγή 569 παρτίδων εμπροσθίων αποστεωμένων τεταρτημορίων βοείου κρέατος προελεύσεως Αργεντινής, που έγινε από την προσφεύγουσα της κύριας δίκης ενώπιον του Ufficio di conciliazione της Ρώμης, την εταιρία Industria romana carni e affini SpA.

Η μόνη εισφορά που έπληττε τότε αυτές τις εισαγωγές ήταν ένας δασμός 10% ad valorem. Η συνολική αξία του εισαχθέντος βοείου κρέατος από την προσφεύγουσα ήταν 15 635 670 λίρες Ιταλίας, έτσι ώστε η εισφορά ήταν 1 563 570 λίρες.

Κατά την προσφεύγουσα, το ποσοστό του εφαρμοστέου νομισματικού εξισωτικού ποσού κατά την εισαγωγή ήταν 114,09 λίρες ανά χιλιόγραμμο και το καθαρό συνολικό βάρος του εν λόγω βοείου κρέατος 19 800 χιλιόγραμμα, έτσι ώστε το ποσό που αντιπροσώπευε πράγματι το εξισωτικό ποσό ήταν 2 258 982 λίρες. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 4 α του κανονισμού 974/71, το ποσό αυτό έπρεπε να συμψηφίζει τον δασμό, έτσι ώστε να μην έχει πλέον τίποτε άλλο να πληρώσει.

Οι ιταλικές όμως τελωνειακές αρχές, σύμφωνα ή δήθεν σύμφωνα με τον κανονισμό 905/73, μείωσαν το εξισωτικό ποσό σε αριθμό κατώτερο από εκείνον του δασμού, έτσι ώστε η προσφεύγουσα έπρεπε να πληρώσει 56 790 λίρες. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι δικαιούται να εισπράξει το ποσό αυτό, αλλά, προκειμένου να παραμείνει το αίτημά της μέσα στα όρια της δικαιοδοσίας του Ufficio di conciliazione, περιορίζει το ποσό στις 50 000 λίρες.

Η προσφεύγουσα προβάλλει κατ' ουσίαν δύο ισχυρισμούς.

Ο πρώτος είναι ότι υφίσταται γενική αρχή κοινή σε όλα τα δίκαια όλων των κρατών μελών η οποία απαγορεύει την αναδρομική εφαρμογή νομοθετικών πράξεων. Ο κανονισμός 905/73, ο οποίος άρχισε να ισχύει στις 7 Απριλίου 1973, δεν μπορούσε επομένως, κατά την άποψη της προσφεύγουσας, να εφαρμοστεί σε εισαγωγή που έγινε στις 22 Μαρτίου 1973.

Ο δεύτερος ισχυρισμός που προβάλλει η προσφεύγουσα είναι ότι ο κανονισμός 905/73 και το άρθρο 6 του κανονισμού 648/73 (κατ' εφαρμογή του οποίου εκδόθηκε ο κανονισμός 905/73) είναι σε κάθε περίπτωση απολύτως άκυρος. Οι λόγοι επί των οποίων στηρίζεται για να δικαιολογήσει τον ισχυρισμό της αυτό επαναλαμβάνουν κατ' ουσίαν τους λόγους τους οποίους επικαλέστηκε η προσφεύγουσα στην υπόθεση IBC κατά Επιτροπής.

Τέσσερα ερωτήματα έθεσε ο Giudice conciliatore ενώπιον του Δικαστηρίου, τα οποία εκφράζουν τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας. Πράγματι, όπως προκύπτει σαφώς από τη διάταξη παραπομπής, διατυπώθηκαν στην πραγματικότητα από την προσφεύγουσα η οποία ζήτησε να τεθούν ενώπιον του Δικαστηρίου. Το πρώτο ερώτημα αφορά το θέμα της αναδρομικότητας. Κάθε ένα από τα υπόλοιπα τρία αμφισβητεί ρητά το κύρος των κανονισμών 905/73 και 648/73, ακόμη και κατά το μέτρο που ο τελευταίος κανονισμός δεν ήταν αναδρομικός, για έναν από τους λόγους που προβάλλει η προσφεύγουσα. Κατά το μέτρο που πρόκειται για τον κανονισμό 648/73, φρονώ ότι τα ερωτήματα πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αφορούν μόνον το άρθρο 6.

Κατέληξα, κύριοι δικαστές, στο ότι, πλην ενός σημείου, είναι ανωφελές να ερευνήσω λεπτομερώς τα επιχειρήματα που προβάλλει η προσφεύγουσα προς στήριξη του δεύτερου ισχυρισμού της — μ' άλλα λόγια να εξετάσω λεπτομερώς το δεύτερο, τρίτο και τέταρτο ερώτημα που σας υπέβαλε ο Giudice conciliatore. Τα επιχειρήματα αυτά, μολονότι προβάλλονται κατά διαφορετική σειρά και παρόλο που κατά ορισμένο μέτρο τονίζονται διαφορετικά, ήταν κατ' ουσίαν, όπως ανέφερα, τα ίδια με τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν για λογαριασμό της προσφεύγουσας στην υπόθεση IBC κατά Επιτροπής. Υπέδειξα τους λόγους για τους οποίους θα έπρεπε κατά τη γνώμη μου να απορριφθούν στις προτάσεις που ανέπτυξα στην ίδια αυτή υπόθεση και πιστεύω, κύριοι δικαστές, ότι θα αποτελούσε ανωφελή κατάχρηση του χρόνου σας να τους επαναλάβω. Όπως μπορούσε να περιμένει κανείς, η επιχειρηματολογία που αναπτύχθηκε για λογαριασμό της προσφεύγουσας στην παρούσα υπόθεση συνίστατο κατά μέγα μέρος σε ευγενική μεν αλλά επίμονη κριτική της προτάσεώς μου στην υπόθεση IBC κατά Επιτροπής. Ελπίζω ότι δεν θα κατηγορηθώ ότι δεν επιδεικνύω την ίδια ευγένεια αν κατά το ουσιώδες μέρος περιοριστώ να πω ότι το επιχείρημα δεν με έπεισε ότι είχα πλανηθεί. Πράγματι, μου ενίσχυσε τη σκέψη ότι είχα δίκιο. Το μόνο σημείο που πρέπει να ερευνηθεί είναι το ακόλουθο.

Ενθυμείσθε, κύριοι δικαστές, ότι τόσο στην υπόθεση IBC κατά Επιτροπής όσο και στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή εξήγησε πώς καθόρισε τα ποσά κατά τα οποία έπρεπε να προσαρμοστούν τα νομισματικά εξισωτικά ποσά που είναι εφαρμοστέα στις ανταλλαγές στον τομέα του βοείου κρέατος και γιατί επέλεξε αυτή τη μέθοδο. Με λίγα λόγια, υφίστατο διαφορά μεταξύ του βοείου κρέατος, αφενός, και όλων των λοιπών γεωργικών προϊόντων, αφετέρου, που οφείλετο στο γεγονός ότι, στην περίπτωση του βοείου κρέατος, η εισφορά που έπληττε τις εισαγωγές προελεύσεως τρίτων χωρών ήταν (ή περιελάμβανε σε ορισμένες περιπτώσεις) δασμός ad valorem, ενώ στην περίπτωση όλων των λοιπών προϊόντων που πρέπει να ληφθούν υπόψη, οι εισφορές που

έπληττταν τέτοιες εισαγωγές καθορίζονταν εν αναφορά προς μονάδα βάρους ή κάτι παρόμοιο, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αξία. Αυτό σήμαινε ότι στις περιπτώσεις των λοιπών, πλην του βοείου κρέατος, προϊόντων δεν υπήρχε δυσχέρεια στον υπολογισμό του ποσού κατά το οποίο έπρεπε να προσαρμοστεί κάθε νομισματικό εξισωτικό ποσό, για να εξασφαλιστεί ώστε, σύμφωνα με όσα προέβλεπε το άρθρο 4 α, παράγραφος 2, του κανονισμού 974/71, να μην είναι ανώτερο από την εισφορά κατά την εισαγωγή προελεύσεως τρίτων χωρών. Δεδομένου ότι τα εξισωτικά ποσά και οι εν λόγω εισφορές καθορίζονταν με όμοιους αριθμούς, ήταν εύκολη η σύγκρισή τους. Στην περίπτωση όμως του βοείου κρέατος, τα τέλη ανά μονάδα βάρους ποίκιλλαν ανάλογα με την αξία των εμπορευμάτων. Αυτό δεν έδινε λαβή σε δυσκολίες αν τα εξισωτικά ποσά εφαρμόζονταν μόνο στις εισαγωγές προελεύσεως τρίτων χωρών, δεδομένου ότι, στην περίπτωση αυτών των εισαγωγών, κάθε παρτίδα εμπορεύματος πρέπει να αποτιμάται και ο δασμός να υπολογίζεται επί τη βάσει της αξίας που καθορίστηκε μ' αυτό τον τρόπο. Αλλά, ύστερα απ' αυτά που δήλωσε η Επιτροπή, μια τέτοια εκτίμηση ή ένας τέτοιος υπολογισμός δεν ήταν αναγκαίος στην περίπτωση των εξαγωγών προς τρίτες χώρες ή, κάτι που είναι ίσως σημαντικότερο, στις περιπτώσεις των ενδοκοινοτικών εμπορικών ανταλλαγών. Η απαίτηση από τις τελωνειακές αρχές των κρατών μελών να προβαίνουν στην αποτίμηση κάθε παρτίδας εμπορεύματος που αποτελεί αντικείμενο τέτοιων ενεργειών, απλώς και μόνο για να διαπιστωθεί αν υπάρχει περίπτωση προσαρμογής του εφαρμοστέου νομισματικού εξισωτικού ποσού στο εν λόγω εμπόρευμα και, σε καταφατική περίπτωση, κατά ποιο ποσό θα έπρεπε να προσαρμοστεί, θα επέβαλλε ανεπίτρεπτο βάρος στις οικείες τελωνειακές αρχές και θα δημουργούσε αδικαιολόγητα εμπόδια στις εμπορικές ανταλλαγές. Η Επιτροπή συνήγαγε λοιπόν ότι η μόνη λύση, μολονότι δεν ήταν απολύτως ικανοποιητική, ήταν να υπολογιστούν στον τομέα του βοείου κρέατος τα ποσά κατά τα οποία έπρεπε να προσαρμοστούν τα νομισματικά ποσά κατ' αποκοπήν λαμβάνοντας ως βάση τον υπολογισμού όχι την πραγματική αξία των εμπορευμάτων που περιλαμβάνονται σε κάθε παρτίδα, αλλά τις «τιμές κατά την εισαγωγή» που υπολογίζονται από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 10 του κανονισμού 805/68. (Ενθυμείσθε, κύριοι δικαστές, ότι ο κανονισμός αυτός ίδρυσε την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος και ότι το άρθρο του 10 προβλέπει ότι οι «τιμές κατά την εισαγωγή» υπολογίζονται «βάσει των τιμών που καταγράφονται στις πλέον αντιπροσωπευτικές αγορές των τρίτων χωρών» και ότι πρέπει να συγκρίνονται με τις κοινοτικές «τιμές προσανατολισμού» για να διαπιστωθεί αν σε κάποια στιγμή υπάρχει περίπτωση επιβολής εισφορών στις εισαγωγές προελεύσεως τρίτων χωρών πέραν των δασμών). Η Επιτροπή συμπέρανε περαιτέρω ότι θα μπορούσαν να εμφανιστούν τεχνητές εκτροπές των εμπορικών ανταλλαγών αν τα έτσι υπολογιζόμενα κατ' αποκοπήν ποσά, μέχρι τα οποία έπρεπε να προσαρμοστούν τα εξισωτικά ποσά, δεν εφαρμόζονταν σ' όλες τις συναλλαγές στον τομέα του βοείου κρέατος, συμπεριλαμβανομένων των εισαγωγών από τρίτες χώρες.

Στην υπόθεση IBC κατά Επιτροπής, η προσφεύγουσα προσέβαλε την επιχειρηματολογία της Επιτροπής ισχυριζόμενη (μεταξύ άλλων) το γεγονός ότι τα εμπορεύματα που εξάγονται σε τρίτες χώρες και τα εμπορεύματα που αποτελούν αντικείμενο εισαγωγών ή εξαγωγών προς άλλα κράτη μέλη έπρεπε σε κάθε περίπτωση να αποτιμώνται για την εφαρμογή του ΦΠΑ. Πάντως, η προσφεύγουσα δεν θεμελίωσε τον ισχυρισμό της. Η Επιτροπή προβάλλει στο σημείο αυτό ότι, ανεξάρτητα από το ζήτημα αν ο ισχυρισμός αυτός είναι ακριβής, τα εμπορεύματα κοινοτικής καταγωγής ή ελευθέρας κυκλοφορίας σ' ένα κράτος μέλος έχουν, λόγω της κοινοτικής προτιμήσεως, ανώτερη αγοραία αξία από τα ουσιωδώς όμοια εμπορεύματα που εισάγονται από τρίτες χώρες, έτσι ώστε, αν πρέπει να

συγκριθούν όμοια πράγματα, μια διαφορετική μέθοδος αποτιμήσεως από αυτή που χρησιμοποιείται για τον ΦΠΑ θα έπρεπε να εφαρμόζεται στα πρώτα για να καθοριστεί το ύψος της επιβαρύνσεως που θα έπρεπε να υποστούν αν είχαν εισαχθεί από τρίτη χώρα.

Στην προκειμένη υπόθεση η προσφεύγουσα, επαναλαμβάνοντας τις επικρίσεις της στην επιχειρηματολογία της Επιτροπής, επεδίωξε διπλό σκοπό. Ο πρώτος ήταν να αποδείξει, αναφερόμενη στις οδηγίες του Συμβουλίου της 11ης Απριλίου 1967 για την εφαρμογή του ΦΠΑ (67/227/ΕΟΚ και 67/228/ΕΟΚ) καθώς και στις εθνικές νομοθεσίες ορισμένων κρατών μελών, την ακρίβεια αυτού του ισχυρισμού ότι όλα τα εμπορεύματα που διέρχονται τα σύνορα οποιουδήποτε κράτους μέλους προς οποιαδήποτε κατεύθυνση έπρεπε να αποτελούν αντικείμενο αποτιμήσεως για τον ΦΠΑ. Η δεύτερη ήταν να καταδείξει ότι από την αξία των εμπορευμάτων κοινοτικής καταγωγής ή ελευθέρας κυκλοφορίας εντός της Κοινότητος, καθοριζόμενης για τον ΦΠΑ, ήταν δυνατό να υπολογιστεί η επιβάρυνση που έπρεπε να υποστούν αυτά τα εμπορεύματα αν είχαν εισαχθεί από τρίτη χώρα, τούτο δε βάσει ενός απλού αλγεβρικού τύπου.

Όσον αφορά το πρώτο από τα δύο αυτά σημεία, φρονώ ότι η απόδειξη που επιχείρησε η προσφεύγουσα δεν εστέφθη από επιτυχία, ίσως διότι οι εν λόγω οδηγίες, ναι μεν προβλέπουν σαφώς την εκτίμηση των εξαγωγών υπό ορισμένες προϋποθέσεις, αλλά δεν φαίνονται να την απαιτούν σ' όλες τις περιπτώσεις, και διότι η έρευνα των εθνικών νομοθεσιών στην οποία προέβη η προσφεύγουσα κάθε άλλο παρά εξαντλητική ήταν. Ίσως όμως αυτό να μην έχει σημασία καθαυτό, δεδομένου ότι κατά την προφορική διαδικασία η Επιτροπή δέχθηκε πράγματι ότι όλα τα κράτη μέλη απαιτούν, αν μη για τον καθορισμό του ΦΠΑ, τουλάχιστον για λόγους στατιστικούς, δηλώσεις της αξίας όλων των εισαγομένων ή εξαγομένων εμπορευμάτων. Αυτό πάντως που υπογράμμισε η Επιτροπή είναι ότι, πλην ό,τι αφορά τα εμπορεύματα που εισάγονται από τρίτες χώρες και των οποίων η αξία πρέπει να καθοριστεί για την εφαρμογή του κοινού δασμολογίου, σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες που προβλέπονται από τον κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΟΚ) 803/68 της 27ης Ιουνίου 1968 περί της τελωνειακής αξίας των εμπορευμάτων και από τον κανονισμό της Επιτροπής (ΕΟΚ) 375/69 της 27ης Φεβρουαρίου 1969, υπάρχουν διαφορές που αφορούν τόσο τις βάσεις της εκτιμήσεως που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη, είτε πρόκειται για εφαρμογή του ΦΠΑ είτε πρόκειται για στατιστικές, όσο και το μέτρο κατά το οποίο οι τελωνειακές αρχές των κρατών μελών υποχρεούνται να ελέγχουν την αξία που δηλώνεται από τους εισαγωγείς ή τους εξαγωγείς. Έτσι, δεν θα μπορούσε να υπάρχει κοινή αφετηρία για την εφαρμογή του αλγεβρικού τύπου που προτείνει η προσφεύγουσα, ακόμη κι αν ο τύπος αυτός ήταν υπό άλλες απόψεις αποδεκτός, πράγμα που η Επιτροπή αρνήθηκε να δεχθεί.

Νομίζω ότι, επί του σημείου αυτού, η Επιτροπή έχει πάλι δίκιο, τουλάχιστον κατά το μέτρο που η έλλειψη ομοιομορφίας στην πρακτική των κρατών μελών τόσο κατά τον καθορισμό της αξίας των εισαγωγών και εξαγωγών πλην των εισαγωγών προελεύσεως τρίτων χωρών καθιστούσε αρμόδια την Επιτροπή να αποφασίζει, δυνάμει των εξουσιών που της παρέσχε το άρθρο 6 του κανονισμού 974/71, τον καθορισμό κατ' αποκοπήν ποσών που έπρεπε να εφαρμόζονται ομοιόμορφα από όλα τα κράτη μέλη παρά να τα αφήσει να υπολογίζουν τα ποσά κατά τα οποία έπρεπε να προσαρμοστούν τα εξισωτικά ποσά.

Εισέρχομαι ήδη στο θέμα της αναδρομικότητας.

Ως προς το θέμα αυτό είναι αναγκαίο να παρατηρηθεί ότι, μολονότι σε πολύ μεγάλο αριθμό περιπτώσεων το Δικαστήριο έπρεπε να εγκύψει σε προβλήματα που αφορούν την τυχόν αναδρομική εφαρμογή πράξεων των κοινοτικών οργάνων, ποτέ, καθόσον νομίζω, δεν καθόρισε τα όρια μέσα στα οποία ήταν δυνατή μια τέτοια αναδρομικότητα ούτε και έλυσε το ακριβές ζήτημα που τίθεται στην προκειμένη περίπτωση δηλαδή υπό ποιες προϋποθέσεις, εφόσον υποτεθεί ότι υφίσταται κάποια, μπορεί η Επιτροπή ρητά να αποφασίσει την αναδρομική εφαρμογή ενός κανονισμού που εκδίδει κατά την άσκηση των εξουσιών που της έχουν χορηγηθεί από κανονισμό του Συμβουλίου. Το ζήτημα αυτό ανέκυψε πράγματι στις υποθέσεις 63/69 και 64/69 Compagnie Française Commerciale et Financière κατά Επιτροπής (ECR 1970, σ. 205 και 211), αλλά το Δικαστήριο έκρινε ότι οι προσφυγές στις υποθέσεις αυτές, που είχαν ασκηθεί από ιδιώτη δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης, ήταν απαράδεκτες, έτσι ώστε το ζήτημα παρέμεινε αναπάντητο.

Η Επιτροπή στηρίχτηκε σε δύο νομολογιακά προηγούμενα. Το πρώτο είναι η υπόθεση 42 έως 49/59, SNUPAT κατά Ανωτάτης Αρχής (ECR 1961, σ. 159 έως 161). Στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο αντιμετώπισε το πρόβλημα του ανακλητού μιας διοικητικής αποφάσεως που ήταν παράνομη όταν εκδόθηκε, πρόβλημα που μου φαίνεται απομακρυσμένο από αυτό που τίθεται στην παρούσα υπόθεση. Πάντως, είναι αξιοσημείωτο ότι η Επιτροπή δέχθηκε ότι, έστω και σε τέτοια περίπτωση, η ανάκληση δεν θα μπορούσε να είναι δυνατή αν καλόπιστοι τρίτοι είχαν εμπιστευθεί σ' αυτήν την απόφαση. Το δεύτερο νομολογιακό προηγούμενο είναι η άποψη του γενικού εισαγγελέα Roemer στις υποθέσεις 106 και 107/63, Töpfer κατά Επιτροπής, ECR 1965, σ. 428, όταν είπε ότι «μέτρα τόσο ριζοσπαστικά και με τόσο ευρεία έκταση, όπως το πάγωμα των εισαγωγών με αναδρομική ισχύ, πρέπει να περιορίζονται σε ακραίες περιπτώσεις στις οποίες κάθε άλλο μέτρο παρίσταται αναποτελεσματικό». Η επίδικη πράξη στην υπόθεση αυτή ήταν μια απόφαση της Επιτροπής που εκδόθηκε δυνάμει εξουσιών που της είχαν χορηγηθεί με κανονισμό του Συμβουλίου. Η πράξη ήταν αναδρομική μόνον κατά την έννοια ότι εφαρμοζόταν σε αιτήσεις χορηγήσεως πιστοποιητικών εισαγωγής που είχαν κατατεθεί αλλά δεν είχαν ακόμη χορηγηθεί. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η πράξη αυτή δεν ήταν ανίσχυρη για άλλους λόγους.

Υφίστανται ασφαλώς πολλές περιπτώσεις στις οποίες το Δικαστήριο έπρεπε να ερευνήσει τα αποτελέσματα της γενικής αρχής σύμφωνα με την οποία ο νέος νόμος εφαρμόζεται, εκτός αν έχει αποφασιστεί διαφορετικά, στις μέλλουσες συνέπειες καταστάσεων που γεννήθηκαν πριν από την έκδοσή του. Δεν χρειάζεται να καταχραστώ τον χρόνο σας, κύριοι δικαστές, αναπτύσσοντας αυτές τις υποθέσεις ή παρόμοιες υποθέσεις όπως η υπόθεση 17/67 Neumann κατά Hauptzollamt Hof (ECR 1967, σ. 441), όπου το Δικαστήριο έπρεπε να ερευνήσει (σ. 455 και 456) την ανάγκη που προκύπτει για τα όργανα, προς το συμφέρον της ασφαλείας δικαίου, να ασκούν λογικά την εξουσία που τους έχει απονείμει το άρθρο 191 της Συνθήκης και σύμφωνα με την οποία μπορούν να αποφασίζουν ότι ένας κανονισμός θα αρχίσει να ισχύει από την ημέρα της δημοσιεύσεώς του, ή η υπόθεση 74/74 CNTA κατά Επιτροπής (ECR 1975, σ. 533) στην οποία το Δικαστήριο έπρεπε να ερευνήσει (σ. 548 έως 550) την ανάγκη που προκύπτει υπό ορισμένες περιστάσεις εκδόσεως μεταβατικών διατάξεων για την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Τα προβλήματα αυτά διαφέρουν από το πρόβλημα που τίθεται στην προκειμένη υπόθεση όπου πρέπει να ασχοληθούμε με διάταξη που ήταν κατά κυριολεξία αναδρομική.

Μια υπόθεση την οποία πρέπει να μνημονεύσω, θεωρώ ότι είναι η υπόθεση 37/70,

Rewe-Zentrale κατά Hauptzollamt Emmerich (ECR 1971, σ. 23) στην οποία το Δικαστήριο δέχθηκε το κύρος, παρά τη ρητή αναδρομικότητά τους, ορισμένων αποφάσεων της Επιτροπής που εκδόθηκαν δυνάμει του άρθρου 226 της Συνθήκης και επέτρεπαν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να προσφύγει σε μέτρα διασφαλίσεως που περιλαμβάνουν την επιβολή εξισωτικού φόρου επί των εισαγωγών προελεύσεως άλλων κρατών μελών μετά την ανατίμηση του γερμανικού μάρκου τον Οκτώβριο του 1969. Μια επιπόλαιη ανάγνωση των σκέψεων του Δικαστηρίου (σ. 36 και 37) μπορούσε να αφήσει να πιστευθεί ότι η μόνη αναγκαία προϋπόθεση για να δικαιολογηθεί η αναδρομικότητα μιας πράξεως είναι η ανάγκη αποδείξεως ότι αν δεν ήταν αναδρομική, η εν λόγω πράξη δεν θα μπορούσε να επιτύχει το σκοπό της. Πλην του ότι η υπόθεση 37/70 είχε ως αντικείμενο αποφάσεις και όχι κανονισμούς (μεταξύ των οποίων μπορεί να υφίσταται σημαντική διαφορά), δύο συλλογισμοί με οδηγούν στη σκέψη ότι δεν είναι δυνατόν να συναχθεί τέτοια γενική αρχή.

Καταρχάς, το άρθρο 226 (που ήταν το μόνο εφαρμοστέο κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου) ήταν κυρίως, όπως προκύπτει από το περιεχόμενό του, διάταξη η οποία κινεί «επείγουσα διαδικασία» που μπορούσε να ζητηθεί μόνο σε περιπτώσεις «σοβαρών δυσχερειών», οι οποίες μπορούν να επιφέρουν «σοβαρή επιδείνωση της οικονομικής καταστάσεως σε ορισμένη περιοχή». Τα μέτρα που μπορούν να επιτραπούν από την Επιτροπή πρέπει να είναι αποκλειστικά αυτά που θεωρεί «αναγκαία» και, καθόσον περιλαμβάνουν παρεκκλίσεις από τους κανόνες της Συνθήκης, πρέπει να επιτρέπονται μόνον «κατά τις προθεσμίες που είναι απόλυτα αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της παραγράφου 1». Επαναλαμβάνοντας τα λόγια του γενικού εισαγγελέα Dutheillet de Lamothe (σ. 43), επρόκειτο για «πραγματικό δίκαιο καιρών κρίσεως». Ήταν ασφαλώς εύκολο να συναχθεί από το άρθρο αυτό ότι περιελάμβανε την εξουσία νομοθετήσεως αναδρομικά κατά το μέτρο που η αναδρομικότητα αυτή ήταν αναγκαία για την πραγματοποίηση των επιθυμητών στόχων.

Δεύτερον, οι εξουσίες που χορηγήθηκαν στην Επιτροπή με το άρθρο 226 χορηγήθηκαν ευθέως από τη Συνθήκη και όχι με πράξη του Συμβουλίου, έτσι ώστε ασκώντας η Επιτροπή τις εξουσίες αυτές δεν εξέδιδε πράξη παραγώγου νομοθεσίας. Το στοιχείο αυτό, όπως θα αποδείξω, μπορεί να αποτελέσει διαφορά.

Εδώ, νομίζω, ότι περιορίζονται όλες οι ενδείξεις που μπορούν να συναχθούν από τη νομολογία του Δικαστηρίου, και έτσι στρέφομαι προς τη σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και προς τα δίκαια των κρατών μελών.

Η μόνη διάταξη που αφορά την αναδρομικότητα και περιλαμβάνεται στη σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου φαίνεται ότι είναι το άρθρο 7, το οποίο προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Ουδείς δύναται να καταδικασθεί εις πράξιν ή παράλειψιν η οποία, καθ' ην στιγμήν διεπράχθη, δεν απετέλει αδίκημα συμφώνως προς το εθνικόν ή διεθνές δίκαιον. Ούτε και επιβάλλεται βαρυτέρα ποινή από εκείνην η οποία επεβάλλετο κατά την στιγμήν διαπράξεως του αδικήματος.»

Παρόμοιες διατάξεις, που εφαρμόζονται μόνο στο πεδίο του ποινικού δικαίου, υπάρχουν στα συντάγματα τριών κρατών μελών· πρόκειται για το άρθρο 103, παράγραφος 2, του συντάγματος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, το άρθρο 15, πα-

ράγραφος 5, του ιρλανδικού συντάγματος και το άρθρο 25 του ιταλικού συντάγματος.

Στην προκειμένη όμως υπόθεση δεν πρόκειται για νόμο ο οποίος επιβάλλει ποινική ευθύνη, αλλά μέτρο που προσεγγίζει νόμο ο οποίος επιβάλλει ή αυξάνει φόρο: κατά το μέτρο που αφορούσε τους ιταλούς εισαγωγείς, μια μείωση των εξισωτικών ποσών μπορούσε να επιφέρει αύξηση του δασμού. Λέγω «που προσεγίζει» διότι δεν λησμονώ ότι πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της καθαυτό φορολογικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας που καθιστά ενεργή την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών.

Στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου δεν υφίσταται ρητή διάταξη στο σύνταγμα κανενός κράτους μέλους που να καθορίζει τα όρια της αναδρομικότητας των νομοθετικών πράξεων.

Εντούτοις, το Bundesverfassungsgericht έκρινε ότι από το γερμανικό σύνταγμα προέκυπτε σιωπηρά ότι ένας νόμος δεν μπορεί να έχει αναδρομική ενέργεια κατά το μέτρο που η αναδρομικότητα αυτή προσβάλλει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη. Κατά το μέρος που θεωρήθηκε ότι είχε τέτοια ενέργεια, η διάταξη κρίθηκε ανίσχυρη (βλ. παραδείγματος χάρη BVerfGE, τόμος 30, σ. 367, 385 και 386).

ότι ένα θεμελιώδες δικαίωμα που αναγνωρίζεται και προστατεύεται από το σύνταγμα οποιουδήποτε κράτους μέλους πρέπει να αναγνωριστεί και να προστατευθεί επίσης από το κοινοτικό δίκαιο. Αυτό δικαιολογείται από το ότι, όπως έχει επανειλημμένως δεχθεί το Δικαστήριο (βλ. παραδείγματος χάρη στην υπόθεση 6/74, Costa κατά ENEL, ECR 1964, σ. 593), το κοινοτικό δίκαιο οφείλει την ίδια του την ύπαρξη στη μερική μεταβίβαση κυριαρχίας που έγινε από καθένα από τα κράτη μέλη υπέρ της Κοινότητας. Κανένα από τα κράτη μέλη δεν μπορεί να θεωρηθεί, κατά τη γνώμη μου, ότι θέλησε να περιλάβει σ' αυτή τη μεταβίβαση την εξουσία υπέρ της Κοινότητας να νομοθετεί κατά παράβαση των δικαιωμάτων που προστατεύονται από το ίδιο του το σύνταγμα. Αν ήθελε γίνει δεκτό το αντίθετο θα ισοδυναμούσε να δίδεται σε ένα κράτος μέλος η δυνατότητα, κατά τον χρόνο της κυρώσεως της Συνθήκης, να καταχράται το ίδιο του το σύνταγμα, πράγμα που μου φαίνεται αδύνατο. Σε κάθε περίπτωση, η αρχή σύμφωνα με την οποία τα κοινοτικά όργανα δεν έχουν την εξουσία να νομοθετούν κατά τρόπο που να απογοητεύουν τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη είναι ήδη παγίως καθιερωμένη από ορισμένες αποφάσεις του Δικαστηρίου. Η παρούσα υπόθεση είναι απλώς μια ειδική εφαρμογή αυτής της αρχής. Πράγματι, αφού η αρχή αυτή μπόρεσε να εφαρμοστεί υπό προϋποθέσεις τέτοιες όπως αυτές στην υπόθεση CNTA (που έχει ήδη μνημονευθεί), a fortiori πρέπει να εφαρμοστεί όταν η νομοθεσία είναι αναδρομική υπό απόλυτη έννοια.

Από τα εκτεθέντα προκύπτει κατά τη γνώμη μου ότι ο ίδιος κανόνας πρέπει να εφαρμοστεί και στο κοινοτικό δίκαιο. Το Δικαστήριο έχει ήδη θέσει τη γενική αρχή κατά την οποία δεν μπορεί να διατηρήσει σε ισχύ μέτρα ασυμβίβαστα με τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται και προστατεύονται από τα συντάγματα των κρατών μελών (υπόθεση 4/73 Nold κατά Επιτροπής, ECR 1974, σ. 507). Εδώ παρακινούμαι να προχωρήσω περισσότερο για να πω

Φρονώ πάντως ότι η διακήρυξη ότι τα κοινοτικά όργανα δεν έχουν την εξουσία να νομοθετούν αναδρομικά κατά τρόπο που να απογοητεύουν τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη δεν θα αποτελούσε μεγάλη βοήθεια για την προσφεύγουσα στην προκειμένη υπόθεση. Όπως υπογράμμισε το Bundesverfassungsgericht στην απόφαση που εξέδωσε στις 19 Δεκεμβρίου 1961 (BVerfGE, τόμος 134, σ. 261, 272, 273), δεν υπάρχει λόγος προστασίας της δικαιολογη-

μένης εμπιστοσύνης όταν, λόγω της καταστάσεως του δικαίου κατά τον χρόνο κατά τον οποίο ο νέος κανόνας θεωρείται ότι ενεργεί αναδρομικά, μπορούσε να προβλεφθεί ένας τέτοιος κανόνας. Στην περίπτωση αυτή, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή στην επιχειρηματολογία της, μπορούσε να προβλεφθεί στις 22 Μαρτίου 1973 (ημερομηνία κατά την οποία έγινε η εν λόγω εισαγωγή) ότι τα εξισωτικά ποσά που καθορίστηκαν με τους κανονισμούς 649/73 και 741/73 θα μειώνονταν όχι μόνον διότι το άρθρο 6 του κανονισμού 648/73 προέβλεπε προσαρμογή των ποσών αυτών, αλλά επίσης λόγω της ρητής επιφυλάξεως που περιείχε το άρθρο του κανονισμού 649/73, κατά την οποία τα εξισωτικά ποσά καθορίστηκαν «υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 4 α της παραγράφου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 974/71».

Σε κάθε περίπτωση, το θέμα δεν έχει εξαντληθεί διότι κατά τη γνώμη μου δεν είναι δυνατό να κριθεί η υπόθεση αυτή εν αναφορά μόνο προς την αρχή κατά την οποία πρέπει να προστατεύεται η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη.

Τα κράτη μέλη πλην της Γερμανίας, στα οποία δεν υφίσταται συνταγματική αρχή που να αφορά την αναδρομική εφαρμογή των νομοθετικών πράξεων σε θέματα ιδιωτικού δικαίου, γίνεται διάκριση μεταξύ των νόμων και της παραγώγου νομοθεσίας.

Όσον αφορά τους νόμους υφίσταται σ' όλα τα κράτη μέλη μια παγιωμένη αρχή κατά την οποία, μολονότι η βουλή έχει την εξουσία να θεσπίζει αναδρομικούς νόμους, τεκμαίρεται ότι δεν το πράττει. Κατά συνέπεια, ένας νόμος θα θεωρηθεί ότι έχει αναδρομική ενέργεια μόνον αν η αναδρομικότητα αυτή προβλέπεται από το γράμμα του νόμου ρητά ή σιωπηρά. Υφίσταται αξιοσημείωτη ομοφωνία στις αποφάσεις που εξέδωσαν τα ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών στο σημείο αυτό. Ο κανόνας είναι ενιαίος, παρόλο που οι πηγές του διαφέρουν. Έτσι στο Βέλγιο ο κανόνας απορρέει από το άρθρο του αστικού κώδικα το οποίο προβλέπει ότι «ο νόμος ορίζει για το μέλλον· δεν έχει αναδρομική ενέργεια». Δεδομένου ότι η διάταξη αυτή έχει μόνο ισχύ νόμου, δεν δεσμεύει τον νομοθέτη, αλλά δεσμεύει το δικαστή κατά το μέτρο που ο νομοθέτης δεν θέσπισε παρεκκλίνουσες διατάξεις. Παρόμοια διάταξη υφίσταται στο άρθρο 2 του γαλλικού αστικού κώδικα, στο άρθρο 11 των γενικών διατάξεων του ιταλικού αστικού κώδικα, το άρθρο 2 του αστικού κώδικα του Λουξεμβούργου και στο άρθρο 4 των γενικών διατάξεων του ολλανδικού νόμου. Στις άλλες χώρες ο κανόνας διαμορφώθηκε από τα δικαστήρια χωρίς τη βοήθεια οποιουδήποτε κειμένου. Σε καμιά χώρα δεν είναι πιο σταθερά καθιερωμένος από ό,τι στην Αγγλία και στη Σκωτία. Ασφαλώς, ο κανόνας υπόκειται σε εξαιρέσεις. Έτσι, ανάλογα με την περίπτωση, θεωρείται ότι δεν εφαρμόζεται στους νόμους που ερμηνεύουν προγενέστερους νόμους, στους διαδικαστικούς νόμους και στους νόμους που παρέχουν πλεονεκτήματα στους ιδιώτες. Είναι βέβαια δυνατό, καθόσον αφορά τις εξαιρέσεις, τα δίκαια των κρατών μελών να μην εμφανίζουν την ίδια ομοιομορφία όσον αφορά αυτόν τον ίδιο τον κανόνα. Αλλά αυτό δεν έχει εν προκειμένω σημασία. Ειδικότερα, δεν χρειάζεται να ερευνηθεί στην προκειμένη περίπτωση αν ο κανονισμός 905/73 μπορούσε να θεωρηθεί ανίσχυρος λόγω του ότι είναι αναδρομικός, κατά το μέτρο που είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση των πληρωτέων από τους ιταλούς εξαγωγείς εξισωτικών ποσών και κατά συνέπεια την παροχή σ' αυτούς ενός πλεονεκτήματος.

Όσον αφορά την παράγωγη νομοθεσία δεν υφίσταται απόλυτη ομοφωνία. Ο κανόνας που γίνεται ευρύτερα δεκτός, που είναι επίσης ο πιο σύμφωνος, από λογική άποψη, με τον κανόνα που εφαρμόζεται στους νόμους, είναι ότι η ιεραρχικά υποκείμενη

νομοθεσία δεν μπορεί να έχει αναδρομική δύναμη παρά μόνο κατά το μέτρο που ο εξουσιοδοτικός νόμος της το επιτρέπει είτε ρητά είτε σιωπηρά. Αυτό φαίνεται ότι ισχύει στο Βέλγιο (βλ. παραδείγματος χάρη την απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας στην υπόθεση De Paepe No. 13 760 της 28ης Οκτωβρίου 1969, AACE, σ. 914), στη Δανία (βλ. Sørensen «Statsfortfatningsret», δεύτερη έκδοση, σ. 218), στη Γαλλία όπου όμως υφίσταται άλλος κανόνας που θα αναφέρω σε λίγο, εφαρμοζόμενος στο οικονομικό πεδίο, υπό ορισμένες προϋποθέσεις (βλ. P. Devolvé, «Le principe de non-rétroactivité dans la jurisprudence économique du Conseil d'État», «Mélanges» offerts à Marcel Walline, «Le juge et le droit public», τόμος 2, σ. 357 έως 360), στην Ιταλία (βλ. Landi & Potenza, «Manuale di Diritto Amministrativo», πέμπτη έκδοση, σ. 41) και στην Ιρλανδία [βλ. την απόφαση του Supreme Court στην υπόθεση Re McGrath and Hate (1941) IR 68, σ. 77]. Αυτή είναι ασφαλώς η γενικώς γινόμενη αποδεκτή άποψη σ' όλες τις χώρες του Ηνωμένου Βασιλείου. Πιστεύω ότι ο λόγος για τον οποίο δεν υφίσταται στο κράτος αυτό δεδικασμένο στο ζήτημα αυτό είναι ότι ο κανόνας είναι τόσο γενικής αποδοχής που οι εκδότες πράξεων της παραγώγου νομοθεσίας φροντίζουν να μην απομακρύνονται από τον κανόνα αυτό. Παραφωνία υπάρχει στο δίκαιο των Κάτω Χωρών, όπου το Hoge Raad έκρινε ότι οι πράξεις της παραγώγου νομοθεσίας μπορούσαν να είναι αναδρομικές εκτός αν το απηγόρευε ρητά ο εξουσιοδοτικός νόμος. Εντούτοις, οι αποφάσεις που εξέδωσε το Hoge Raad σχετικά επικρίθηκαν από εξέχοντες σχολιαστές και δεν τις ακολούθησε ορισμένος αριθμός κατωτέρων δικαστηρίων που εφήρμοσαν τον γενικότερα αποδεκτό νόμο. Στο Λουξεμβούργο το δίκαιο θεωρείται αβέβαιο (βλ. Pescatore «Introduction à la Science du Droit», σ. 317). Τέλος, σημειώνω ότι το γερμανικό δίκαιο είναι επί του σημείου αυτού, όπως νομίζω, παρεμφερές με το δίκαιο της πλειονότητας των λοιπών κρατών μελών, δεδομένου ότι δυνάμει του άρθρου 80, παράγραφος 1, του συντάγματος, ο νόμος που εξουσιοδοτεί την έκδοση παραγώγου νομοθετικής πράξεως πρέπει να διατυπώνει ρητώς το περιεχόμενο, τον σκοπό και την έκταση αυτής της εξουσιοδοτήσεως.

Ο ειδικός γαλλικός κανόνας στον οποίο αναφέρθηκα εφαρμόζεται όταν μπορεί να προσδιοριστεί συγκεκριμένα μια περίοδος, όπως η περίοδος παραγωγής η οποία έχει ορισμένη ενότητα και είναι αδιαίρετη. Το Conseil d'Etat δέχθηκε ότι, στην περίπτωση αυτή, η παράγωγη νομοθεσία θα μπορούσε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να εφαρμοστεί αναδρομικά από την αρχή αυτής της περιόδου. Μπορεί να αντιμετωπιστεί η εφαρμογή αυτού του κανόνα, ενδεχομένως, στο πλαίσιο της κοινοτικής νομοθεσίας. Αλλά δεν νομίζω ότι θα ήταν εύστοχη η εφαρμογή αυτή ενόψει των περιστάσεων της παρούσης υποθέσεως.

Κατά συνέπεια, παραμερίζοντας αυτόν τον ειδικό κανόνα, το ζήτημα είναι κατά την άποψή μου τι μπορούμε να συναγάγουμε από τα δίκαια των κρατών μελών όσον αφορά το κοινοτικό δίκαιο.

Σχετικά δεν έχω, καθόσον με αφορά, καμιά αμφιβολία. Όταν μια διάταξη της Συνθήκης εξουσιοδοτεί ευθέως το Συμβούλιο ή την Επιτροπή να νομοθετήσει, η κατάσταση είναι ανάλογη με εκείνη του εθνικού κοινοβουλίου που εξουσιοδοτείται να θεσπίζει τους νόμους. Πλην της επιφυλάξεως ότι δεν μπορεί να προσβάλει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, το ενδιαφερόμενο όργανο είναι ελεύθερο να νομοθετεί αναδρομικά, τεκμαίρεται όμως ότι δεν το πράττει. Οι πράξεις του θεωρούνται αναδρομικές μόνο αν και κατά το μέτρο που σαφώς προκύπτει από το γράμμα τους, είτε ρητά είτε σιωπηρά, ότι πρόθεση των εκδοτών τους ήταν να τους προσδώσουν τέτοια ενέργεια. Εντούτοις, όταν η Επιτροπή έχει ανάγκη από την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου για να νομοθετήσει, δεν μπορεί να το πράξει παρά μόνο εντός των ορίων της εξουσιοδοτήσεως

που της παρασχέθηκε από το Συμβούλιο ρητά ή σιωπηρά. Δεν μπορεί επομένως να νομοθετεί αναδρομικά εκτός αν της δόθηκε σχετική εξουσιοδότηση από το Συμβούλιο.

Αν εφαρμόσουμε αυτό το κριτήριο στην παρούσα υπόθεση, είναι σαφές ότι ούτε το άρθρο 6 του κανονισμού 974/71 ούτε το άρθρο 27 του κανονισμού 805/68 χορηγούν στην Επιτροπή ρητή εξουσία αναδρομικής νομοθετήσεως. Μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο χορήγησε τέτοια εξουσία στην Επιτροπή κατά τρόπο σιωπηρό; Δεν το πιστεύω. Τίποτε στη φύση των εξισωτικών ποσών ούτε στη φύση των προσαρμογών που μπορούν να υποστούν δεν απαιτεί να έχει η Επιτροπή εξουσία να τα καθορίσει αναδρομικά.

Η Επιτροπή εξήγησε στις γραπτές της παρατηρήσεις ότι ο λόγος για τον οποίο θέσπισε αναδρομική νομοθεσία κατά την περίοδο Φεβρουαρίου/Μαρτίου 1973 ήταν ότι τα γεγονότα αλληλοδιαδέχονταν το ένα το άλλο σε τέτοιο ρυθμό ώστε οι υπηρεσίες της με δυσκολία απέφυγαν την πλημμύρα. Την 1η Φεβρουαρίου άρχισαν να εφαρμόζονται οι γεωργικοί κανονισμοί στα νέα κράτη μέλη, στις 13 υποτιμήθηκε το δολάριο, την ίδια ημέρα η Ιταλική Κυβέρνηση αποχώρησε από τη συμφωνία της Βασιλείας, την 1η Μαρτίου ορισμένες αγορές συναλλάγματος έκλεισαν και στις 19 Μαρτίου ανατιμήθηκε το γερμανικό μάρκο. Δεν υποτιμώ τις εντάσεις που υπέστησαν αναγκαστικά οι υπηρεσίες της Επιτροπής από τα γεγονότα αυτά τα οποία επήρχοντο σε σύντομα διαστήματα. Αλλά, από το ότι τα γεγονότα αυτά συνέβησαν, δεν είναι δυνατό να συναχθεί ότι το Συμβούλιο έπρεπε αναγκαστικά, σε προηγούμενο χρόνο, να εξουσιοδοτήσει την Επιτροπή να νομοθετήσει αναδρομικά ως προς τα εξισωτικά ποσά ή ως προς τα ποσά κατά τα οποία έπρεπε να προσαρμοστούν. Σε εθνικό επίπεδο γίνεται πολύ συχνά προσφυγή στην εξουσία νομοθετήσεως όχι διότι η άσκηση αυτής της εξουσίας απαιτείται από τη φύση του προβλήματος το οποίο πρόκειται να ρυθμιστεί, αλλά απλώς για να διευκολυνθεί το έργο της εκτελεστικής εξουσίας. Θα ήταν λυπηρό αν η πρακτική αυτή επεξετείνετο και σε κοινοτικό επίπεδο.

Για τους λόγους αυτούς προτείνω, κύριοι δικαστές, να απαντήσετε στα ερωτήματα που σας υπέβαλε ο Giudice conciliatore της Ρώμης κρίνοντας ότι:

1) Ο κανονισμός 905/73 είναι ανίσχυρος κατά το μέτρο που θεωρήθηκε ότι εφαρμόζεται σε εισαγωγές στην Ιταλία που έγιναν πριν από τις 7 Απριλίου 1973.

2) Αλλιώς, από την έρευνα των ερωτημάτων αυτών δεν προέκυψε κανένα στοιχείο από το οποίο να μπορεί να συναχθεί ότι ο κανονισμός αυτός ή ο κανονισμός 648/73 ήταν ανίσχυροι.