ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GERHARD REISCHL της 11ης Μαΐου 1978 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Όπως έχετε ήδη ενημερωθεί από άλλες δίκες, το γερμανικό μάρκο ανατιμήθηκε από 27ης Οκτωβρίου 1969 σε σχέση με την επίσημη ισοτιμία του που ίσχυε μέχρι τότε. Δεδομένου ότι οι ευρωπαϊκές γεωργικές τιμές εξαρτώνται από τις λογιστικές μονάδες, το νομισματικό αυτό μέτρο — αν η τιμή των λογιστικών μονάδων παρέμενε αμετάβλητη — θα έπρεπε να οδηγήσει σε απώλειες εισοδημάτων για τη γερμανική γεωργία: συγκεκριμένα, τα καθαρά εισοδήματα, που εκφράζονται σε γερμανικά μάρκα, για τα γεωργικά προϊόντα που εμπίπτουν στην κοινή οργάνωση αγορών μειώθηκαν κατά 9% περίπου.

Το Συμβούλιο εξέτασε την κατάσταση αυτή κατά τη συνεδρίασή του της 27ης Οκτωβρίου 1969. Απέρριψε τροποποίηση της λογιστικής μονάδας, αλλά και την επανεισαγωγή του καθεστώτος αντισταθμίσεως στα σύνορα το οποίο είχε ζητήσει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, διότι τα μέτρα αυτά θα συνεπάγονταν αύξηση των τιμών στα άλλα κράτη μέλη και θα αποτελούσαν ενθάρρυνση της παραγωγής. Αντίθετα, ελήφθη απόφαση χορηγήσεως ενισχύσεων, οι οποίες κατ' ουσία έπρεπε να χρηματοδοτηθούν από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας επιτράπηκε απλώς και μόνο, μέχρις ότου τεθεί σε ισχύ το σύστημα αυτό, να αυξήσει τις τιμές παρεμβάσεως και τις τιμές αγοράς και να εφαρμόσει ένα σύστημα εισφορών κατά την εισαγωγή και επιδοτήσεων κατά την εξαγωγή. Έτσι, εξασφαλίστηκε μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1969 το υφιστάμενο επίπεδο τιμών.

Όσον αφορά τη χορήγηση ενισχύσεων που θα προορίζονταν για αντιστάθμιση των απωλειών εισοδημάτων, το Συμβούλιο εξέδωσε στις 9 Δεκεμβρίου 1969, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2464/69 «περί των μέτρων που πρέπει να ληφθούν στο γεωργικό τομέα μετά την ανατίμηση του γερμανικού μάρκου» (ABL L 312 της 12ης Δεκεμβρίου 1969, σ. 4). Ο κανονισμός αυτός περιείχε μια εξουσιοδότηση χορηγήσεως ενισχύσεων στους γερμανούς γεωργοπαραγωγούς από 1ης Ιανουαρίου 1970. Σχετικά, αποφασίστηκε ότι οι ενισχύσεις μπορούσαν να φθάσουν το ποσό του 1,7 δισεκατομμυρίου μάρκων για καθένα από τα οικονομικά έτη από 1970 μέχρι 1973 και ότι η Κοινότητα, δηλαδή το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, θα συμμετείχε κατά ορισμένο τρόπο στη χρηματοδότησή τους. Συγκεκριμένα, το άρθρο 1, παράγραφος 3, του κανονισμού προέβλεπε τα εξής:

«Οι ενισχύσεις μπορούν να χορηγούνται υπό τη μορφή άμεσης ενισχύσεως στους γεωργοπαραγωγούς, κατά το μέτρο που αυτή δεν προσδιορίζεται βάσει της τιμής ή της ποσότητας του προϊόντος.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

Η εν λόγω ενίσχυση μπορεί να χορηγηθεί εν μέρει, υπό μορφή προκαταβολής εισπραττόμενης από τους γεωργοπαραγωγούς, κατά την πώληση των προϊόντων τους, εντός του ανωτάτου ορίου 3% της τιμής πωλήσεως, ενίσχυση η οποία μπορεί να καταβάλλεται είτε από τον αγοραστή είτε από οργανισμό που πρέπει να ορίσουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές.»

Το μέτρο αυτό παρατάθηκε με απόφαση του Συμβουλίου της 21ης Ιανουαρίου 1974 — η οποία δεν δημοσιεύτηκε — το άρθρο 1 της οποίας ορίζει τα εξής:

«Επιτράπηκε προσωρινώς στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να χορηγήσει στους γεωργοπαραγωγούς ενίσχυση υπό μορφή αντισταθμίσεως, καταβαλλόμενη στον παραγωγό κατά την πώληση των προϊόντων του, εντός του ανωτάτου ορίου της τιμής πωλήσεως· η ενίσχυση καταβάλλεται είτε από τον αγοραστή του είτε από οργανισμό που ορίζουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές.

(...)»

Δυνάμει του προαναφερθέντος κανονισμού, στις 23 Δεκεμβρίου 1969 εκδόθηκε ο «GESETZ ÜBER EINEN AUSGLEICH FÜR FOLGEN DER AUFWERTUNG DER DEUTSCHEN MARK AUF DEM GEBIET DER LANDWIRTSCHAFT (AUFWERTUNGSAUSGLEICHGESETZ)» (νόμος περί αντισταθμίσεως των αποτελεσμάτων της ανατιμήσεως στον τομέα της γεωργίας). Το άρθρο 4 του νόμου επέτρεψε στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 2, του «UMSATZSTEUERGESETZ» (νόμος περί φόρου κύκλου εργασιών) να μειώσουν κατά 3% το φόρο κύκλου εργασιών. Κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 2, του «UMSATZSTEUERGESETZ» της 29ης Μαΐου 1967, θεωρούνται γεωργικές και δασικές εκμεταλλεύσεις «οι επιχειρήσεις εκτροφής, κατά το μέτρο που, κατ' εφαρμογή των άρθρων 51 και 51 α του «BEWERTUNGSGESETZ» (νόμου περί εκτιμήσεως) (...), το κοπάδι αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της γεωργικής εκμεταλλεύσεως». Το άρθρο 51, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος νόμου περί εκτιμήσεως προβλέπει τα εξής:

«Το κοπάδι αποτελεί καθ' ολοκληρία αναπόσπαστο τμήμα της γεωργικής εκμεταλλεύσεως, αν κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους ο αριθμός των ζώων του κοπαδιού που παράγονται ή εκτρέφονται δεν υπερβαίνει τα

10 κεφάλια για τα πρώτα 20 εκτάρια εκτάσεως που διατίθενται κανονικά στην καλλιέργεια από τη γεωργική εκμετάλλευση,

τα 7 κεφάλια για τα επόμενα 10 εκτάρια,

τα 3 κεφάλια για τα επόμενα 10 εκτάρια,

και τα 1,5 κεφάλια ανά εκτάριο για το υπόλοιπο των καλλιεργούμενων εκτάσεων. Το κοπάδι πρέπει να μετατρέπεται σε κεφάλια ζώων σύμφωνα με τις ανάγκες εκτροφής τους.»

Βάσει αυτών των διατάξεων της γερμανικής νομοθεσίας, η αιτούσα της κύριας δίκης δεν έτυχε της αντισταθμίσεως λόγω της ανατιμήσεως. Είναι αληθές ότι η αιτούσα της κύριας δίκης, πέραν της παρασκευής ζωοτροφών, εκμεταλλεύεται μια επιχείρηση παχύνσεως μοσχαριών στην οποία χρησιμοποιεί ζωοτροφές που υποκαθιστούν τροφές έχουσες ως βάση το γάλα, τις οποίες παράγει η ίδια. Η αιτούσα ασχολείται με τη δραστηριότητα αυτή χωρίς να κα-

τέχει γεωργικές εκτάσεις· αγοράζει τα μοσχάρια τα οποία εκτρέφει στο πλαίσιο συμβάσεων περί παχύνσεως μοσχαριών έναντι αμοιβής (LOHNMASTVERTRAEGE), τις οποίες συνάπτει με γεωργοπαραγωγούς, πωλεί δε εν συνεχεία τα μοσχάρια στα σφαγεία μετά πάροδο 4 μηνών. Επομένως, η αιτούσα υπόκειται σε φορολογία ως εμπορική και βιομηχανική επιχείρηση και, κατά συνέπεια, οι φορολογικές αρχές απέρριψαν το αίτημα που είχε υποβάλει με τη φορολογική της δήλωση για το έτος 1974 περί χορηγήσεως ενισχύσεως ύψους μέχρι 3% του κύκλου εργασιών που πραγματοποίησε για την πάχυνση των μοσχαριών.

Αφού υπέβαλε ανεπιτυχώς διοικητική ένσταση θεραπείας, η αιτούσα προσέφυγε εν συνεχεία ενώπιον του FINANZGERICHT του MÜNSTER.

Κατά την άποψη της αιτούσας, ο νόμος περί της αντισταθμίσεως των αποτελεσμάτων της ανατιμήσεως δεν συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, το τελευταίο δεν κάνει καμιά διάκριση μεταξύ των εκτροφέων που εκμεταλλεύονται γεωργική επιχείρηση και των «βιομηχανικών και εμπορικών» εκτροφέων· ειδικότερα, η οργάνωση αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος που ενδιαφέρει εν προκειμένω (κανονισμός 805/68, ΕΕ ειδ. έκδ..03/003, σ. 72) περιέχει μια εγγύηση για όλους τους παραγωγούς. Σύμφωνα με τον κανονισμό αυτό και λόγω του ότι εθίγησαν κατά τον ίδιο τρόπο από την ανατίμηση, οι «βιομηχανικοί και εμπορικοί» εκτροφείς εμπίπτουν στην έννοια του «γεωργοπαραγωγού» του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69. Εξάλλου, η εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας περιοριστική εφαρμογή της παρασχεθείσας εξουσιοδότησης είναι επικριτέα από πλευράς διατάξεων του άρθρου 40 (απαγόρευση διακρίσεων μεταξύ των παραγωγών), καθώς και από πλευράς απαγορεύσεως των μέτρων ισοδυνάμου προς ποσοτικούς περιορισμούς αποτελέσματος — καθόσον οι νοθεύσεις του ανταγωνισμού εμποδίζουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

Η «FINANZAMT», καθής στην κύρια δίκη, αντέκρουσε τη γνώμη αυτή. Κατά τη γνώμη της, επιβάλλεται να σημειωθεί ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2464/69 περιέχει μόνο μια εξουσιοδότηση, δηλαδή ότι καθορίζει το πλαίσιο εντός του οποίου ο γερμανός νομοθέτης διαθέτει μια εξουσία εκτιμήσεως. Ζήτημα παραβιάσεως της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων δεν μπορεί να τεθεί, λόγω του ότι, αφενός, το κριτήριο της διακρίσεως δεν στηριζόταν στην ιθαγένεια και, αφετέρου, λόγω του ότι οι βιομηχανικές και εμπορικές εκμεταλλεύσεις μπορούν να προσαρμόζονται ευκολότερα σε μια τροποποίηση των συνθηκών της αγοράς και των στοιχείων του κόστους. Ούτε είναι επίσης δυνατό να πρόκειται για παράβαση της απαγορεύσεως των μέτρων ισοδυνάμου προς ποσοτικούς περιορισμούς αποτελέσματος κατά τις εισαγωγές· κατά γενικό κανόνα, η απαγόρευση αυτή αφορά μόνο την είσοδο αλλοδαπών προϊόντων στην εσωτερική αγορά, πράγμα που είναι άσχετο στην παρούσα υπόθεση.

Με Διάταξη της 26ης Σεπτεμβρίου 1977, το FINANZGERICHT ανέβαλε την οριστική του απόφαση και ζήτησε από το Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, να αποφανθεί προδικαστικώς επί των ακολούθων ερωτημάτων:

1) Ο όρος του κοινοτικού δικαίου «γεωργοπαραγωγός» που περιέχει το άρθρο 1, παράγραφος 1 και το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69 περιλαμβάνει επίσης τους βιομηχανικούς ή εμπορικούς εκτροφείς — κατόχους ζώων κατά την έννοια της γερμανικής φορολογικής νομοθεσίας;

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό:

2) Τα άρθρα 39, 40, παράγραφος 3, εδάφιο β της Συνθήκης ΕΟΚ, το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69 του Συμβουλίου και άλλες ενδεχομένως διατάξεις του κοινοτικού δικαίου πρέπει να ερμηνευτούν υπό την έννοια ότι, στην περίπτωση χορηγήσεως άμεσων ενισχύσεων καταβαλλόμενων προς αντιστάθμιση των αποτελεσμάτων της ανατιμήσεως για τα γεωργικά προϊόντα που εμπίπτουν στην οργάνωση αγορών, απαγορεύουν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ως αποδέκτη του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69, να αποκλείει από τη χορήγηση των ενισχύσεων αυτών ορισμένες κατηγορίες γεωργοπαραγωγών — εν προκειμένω τους βιομηχανικούς ή εμπορικούς κατόχους και εκτροφείς κατά την έννοια της γερμανικής φορολογικής νομοθεσίας;

3) Είναι η απαγόρευση αυτή απευθείας εφαρμοστέα, ώστε ένας ιδιώτης να μπορεί να την επικαλεστεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων;

1. Από την παράθεση των πραγματικών περιστατικών προκύπτει ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2464/59 ίσχυσε μόνο μέχρι το 1973 συμπεριλαμβανομένου. Αντίθετα, το αίτημα περί μειώσεως φόρων για το οποίο πρόκειται στην εκκρεμούσα κύρια δίκη ανάγεται στο έτος 1974. Όσον αφορά το κοινοτικό δίκαιο, αποφασιστική είναι, πρωτίστως, η απόφαση του Συμβουλίου της 21ης Ιανουαρίου 1974 όσον αφορά το αίτημα αυτό. Επομένως, υπό το φως της αποφάσεως αυτής πρέπει να εξεταστούν τα υποβληθέντα στο Δικαστήριο ερωτήματα. Εξάλλου η μέθοδος αυτή δεν αποτελεί καμιά θεμελιώδη μεταβολή στο έργο του Δικαστηρίου. Πράγματι, η προαναφερόμενη απόφαση χρησιμοποιεί επίσης τον όρο «γεωργοπαραγωγός». Επί πλέον, είναι σαφές ότι η απόφαση, η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69, αποσκοπούσε κατ' ουσία στην παράταση του χρόνου εφαρμογής της και, κατά συνέπεια, η έννοια του «γεωργοπαραγωγού» έχει το ίδιο περιεχόμενο όπως στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2464/69.

2. Όσον αφορά την ερμηνεία του εν λόγω όρου, η αιτούσα της κύριας δίκης υπογραμμίζει εξαρχής ότι δεν πρέπει να συναχθεί από τη χρησιμοποίηση της λέξεως «γερμανός» στο άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69 ότι γίνεται εντεύθεν παραπομπή στο γερμανικό δίκαιο. Στην πραγματικότητα, το επίθετο αυτό αποσκοπεί απλώς και μόνο στο να περιγράψει το εδαφικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Εξάλλου, επιβάλλεται η υπόθεση ότι ο όρος «γεωργοπαραγωγός» έχει κοινοτική έννοια.

Κατά τη γνώμη μου, πρέπει να ευθυγραμμιστώ ανεπιφύλακτα με τις σκέψεις αυτές. Σχετικά, είναι σημαντικό ότι ο κανονισμός στηρίζεται στα άρθρα 42 και 43 της Συνθήκης ΕΟΚ, ότι πρόκειται δηλαδή για μέτρο που εκδόθηκε στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής. Μπορεί επίσης να γίνει αναφορά στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού, δυνάμει του οποίου, λαμβανομένης υπόψη της εξελίξεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, το Συμβούλιο αποφασίζει για τα ενδεδειγμένα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά τη διαδικασία του άρθρου 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Τέλος, ένα ενδιαφέρον εν προκειμένω στοιχείο είναι το γεγονός ότι η Κοινότητα συμμετέχει στη χρηματοδότηση των μέτρων.

Όσον αφορά το ζήτημα για το ποιο είναι το περιεχόμενο της έννοιας του κοινοτικού δικαίου που δεν ορίζεται ρητώς στον κανονισμό, η αιτούσα της κύριας δίκης φρονεί ότι ο κανονισμός στηρίζεται στην έννοια στην οποία στηρίζεται η Συνθήκη. Σχετικά, πα-

ραπέμπει σε μια σειρά άρθρων της Συνθήκης (άρθρα 37, παράγραφος 4, 40, 42, 43 και 45) και συνάγει ότι η έννοια του «παραγωγού», που χρησιμοποιείται εκεί, πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι αφορά οποιονδήποτε παράγει γεωργικά προϊόντα κατά την έννοια του άρθρου 38 και του παραρτήματος ΙΙ της Συνθήκης. Έτσι, το σύστημα παραγωγής — στο πλαίσιο μιας τυπικής γεωργικής εκμεταλλεύσεως ή μιας εκμεταλλεύσεως βιομηχανικού και εμπορικού χαρακτήρα — έχει μικρή σημασία και, συνεπώς, πρέπει να υποτεθεί ότι μια τέτοια διάκριση, για την οποία εξάλλου δεν υπάρχουν καθόλου κριτήρια κοινοτικού δικαίου, είναι επίσης άνευ σημασίας σε σχέση με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2464/69.

Κατά τη γνώμη μου — και στο σημείο αυτό συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής — η σκέψη αυτή δεν είναι πειστική.

Πρώτον, η έννοια του «γεωργοπαραγωγού», που χρησιμοποιείται στον κανονισμό, δεν υπάρχει στα προαναφερθέντα άρθρα της Συνθήκης. Η Συνθήκη αναφέρεται — για παράδειγμα το άρθρο 42 — στην παραγωγή γεωργικών προϊόντων. Το άρθρο 37, παράγραφος 4 και το άρθρο 43 αφορούν τους «ενδιαφερόμενους παραγωγούς», φράση που αφορά τα γεωργικά προϊόντα των οποίων η διάθεση στην αγορά διευκολύνεται από τα κρατικά μονοπώλια εμπορικού χαρακτήρα (άρθρο 37, παράγραφος 4) ή από εθνικές οργανώσεις αγοράς για ορισμένα προϊόντα (άρθρο 43). Όπως το άρθρο 40, σε συνδυασμό με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που έχει εφαρμογή στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως γεωργικών αγορών, εδώ βρίσκομε απλώς και μόνο την έννοια του «παραγωγού» και, όπως στο άρθρο 45, βρίσκομε τους όρους «εθνικούς παραγωγούς», στους οποίους οι εθνικές διατάξεις εξασφαλίζουν τη διάθεση στο εμπόριο της παραγωγής τους ή τους όρους «παραγωγοί της Κοινότητας», ως προς τους οποίους πρέπει να αποκλειστεί κάθε διάκριση.

Δεύτερον, θα ήθελα να υπενθυμίσω ότι στις προτάσεις που ανέπτυξα στην υπόθεση 85/77 (SOCIETA SANTA ANNA AZIENDA AVICOLA κατά ISTITUTO NATIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE ET SERVIZIO CONTRIBUTI AGRICOLI UNIFICATI, προτάσεις που αναπτύχτηκαν στις 31 Ιανουαρίου 1978, απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1978), διατύπωσα την άποψη ότι από ορισμένα στοιχεία που υπάρχουν στα άρθρα 38, 39 και 42 θα έπρεπε να συναχθεί ποια είναι η έννοια της «γεωργικής εκμεταλλεύσεως» στην οποία στηρίζεται η Συνθήκη. Παρ' όλ' αυτά, το Δικαστήριο δεν συμφώνησε ούτε με την άποψη αυτή ούτε με την άποψη ότι το σημαντικό στοιχείο είναι η παραγωγή γεωργικών προϊόντων κατά την έννοια του άρθρου 38. Με απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση 85/77 διαπιστώθηκε ότι η Συνθήκη δεν περιέχει κανένα ορισμό των εννοιών «γεωργία» και «γεωργική εκμετάλλευση». Εναπόκειται μάλλον στα όργανα της Κοινότητας να επεξεργάζονται εκάστοτε τον ορισμό που ενδείκνυται σε μια συγκεκριμένη κανονιστική ρύθμιση και, πράττοντας αυτό, θα πρέπει να βασίζονται ειδικότερα στους στόχους που επιδιώκει η κανονιστική ρύθμιση.

Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο δεν είναι δυνατό να δοθεί απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα παρά αφού γίνει προσπάθεια αναζητήσεως στους όρους, στο σκοπό και στο ιστορικό του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69 για το τι καλύπτει ο όρος «γεωργοπαραγωγός». Εφαρμόζοντας τη μέθοδο αυτή, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω έννοια δεν περιλαμβάνει τους «βιομηχανικούς και εμπορικούς» παραγωγούς γεωργικών προϊόντων. Αν μου επιτρέπεται να το πω από τώρα, μου φαίνεται ότι πρέπει να συμφωνήσω μάλλον με την άποψη αυτή.

Το ιστορικό της διατάξεως το επιβεβαιώνει σαφέστατα. Σχετικά, έχω ήδη αναφέρει ότι εξαρχής η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε θελήσει μια αντιστάθμιση στα σύνορα, δηλαδή ένα μέτρο που να εφαρμόζεται στα προϊόντα. Δεν είχε καταστεί δυνατό να ληφθεί απόφαση κατ' αυτή την έννοια, αλλά μόνο ένα μέτρο με μικρότερα αποτελέσματα περί χορηγήσεως ενισχύσεων. Αυτό όμως σημαίνει επίσης — σύμφωνα με την αρχή ότι οι κανονιστικές ρυθμίσεις που παρεκκλίνουν από το κοινό δίκαιο της Συνθήκης πρέπει να ερμηνεύονται στενώς — ότι η έννοια του «γεωργοπαραγωγού, η οποία είναι προσδιοριστική για τη χορήγηση των ενισχύσεων, πρέπει να ερμηνευτεί στενώς. Εξάλλου, κατά τις διαβουλεύσεις, δεν κατέστη μόνο σαφές ότι, για τον υπολογισμό των απωλειών εισοδημάτων που ομιλεί ο κανονισμός, μόνο οι κατά κυριολεξία γεωργικές εκμεταλλεύσεις ελήφθησαν υπόψη. Επί πλέον, κατέστη ρητώς σαφές ότι η χορήγηση ενισχύσεων έπρεπε να περιοριστεί στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις κατά την έννοια της γερμανικής φορολογικής νομοθεσίας. Σχετικά αναφέρομαι στα πρακτικά της συνεδριάσεως του Συμβουλίου της 9ης Δεκεμβρίου 1969, που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο. Στο έγγραφο αυτό υπάρχει μια ανεπιφύλακτη σχετική δήλωση του τότε επιτρόπου MANSHOLT· με τη βάση αυτή τα μέλη του Συμβουλίου έδωσαν αμέσως κατόπιν τη συναίνεσή τους.

Δεδομένου όμως ότι, κατά τη νομολογία που παραθέτει η αιτούσα της κύριας δίκης, οι επιφυλάξεις και οι δηλώσεις που είναι εσωτερικού χαρακτήρα — τα πρακτικά της συνεδριάσεως του Συμβουλίου δεν δημοσιεύονται — δεν μπορούν, αυτά και μόνο, να προσδιορίσουν την ερμηνεία μιας έννοιας, είναι εξίσου σημαντικό το ότι ο εν λόγω περιορισμός απορρέει με αρκετή σαφήνεια από τη διατύπωση αυτού του ίδιου του κανονισμού. Ένα ενδιαφέρον στοιχείο σχετικώς είναι ότι, αντίθετα προς τη Συνθήκη που ομιλεί για την παραγωγή γεωργικών προϊόντων και, παντού, δίδει την έμφαση στα προϊόντα, ο κανονισμός χρησιμοποιεί τον όρο «γεωργοπαραγωγοί». Πράγματι, η χρησιμοποίηση του επιθέτου «LANDWIRTSCHAFTLICH» (γεωργικός) υποδηλοί την τυπική γεωργική παραγωγή, το γεγονός δε ότι το άρθρο 3 του κανονισμού ομιλεί για τη γερμανική γεωργία θα μπορούσε επίσης να δηλώσει το ίδιο πράγμα.

Ομοίως, μου φαίνεται σημαντικό ότι, στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, ορίζεται ότι θα μπορούσε να εξασφαλιστεί η συνέχιση των ενισχύσεων με μέτρα κοινωνικής ή διαρθρωτικής πολιτικής. Σχετικά, από το πρώτο στοιχείο — μέτρα κοινωνικής πολιτικής — προκύπτει σαφώς η κοινωνική έμφαση που δόθηκε στην αντιστάθμιση των αποτελεσμάτων της ανατιμήσεως: σκοπό έχει να απαμβλύνει την πρώτη του επιπέδου των εισοδημάτων ομάδων του πληθυσμού, οι οποίες ασκούν κυρίως τις δραστηριότητές τους σε μικρές και μεσαίες γεωργικές εκμεταλλεύσεις και δεν μπορούν να προσαρμοστούν στις εξελίξεις της νομισματικής καταστάσεως παρά με αργό ρυθμό. Εξάλλου, μπορεί επίσης να γίνει παραπομπή στη γνώμη του Κοινοβουλίου που αναφέρεται επίσης στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού. Η γνώμη αυτή προετοιμάστηκε με έκθεση που συνέταξε ο VREDELING για λογαριασμό της Επιτροπής για τη γεωργία (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έγγραφα συνόδου 1969 μέχρι 1970, έγγραφο αριθ. 165). Κατά τη γνώμη μου, το γεγονός ότι αυτή ομιλεί για αύξηση της αγοραστικής δυνάμεως των γερμανών γεωργών και για τη βελτίωση της κοινωνικής και οικονομικής καταστάσεως των γερμανών γεωργών είναι εξίσου ενδιαφέρον όπως το γεγονός ότι οι όροι «γερμανική γεωργία» και «γεωργοί» χρησιμοποιήθηκαν στο ψήφισμα του Κοινοβουλίου (ABL 1969, C 160, σ. 37 επ.) και ότι έγινε αναφορά στην κοινωνική και οικονομική κατάσταση της γερμανικής γεωργίας.

Τέλος, ο σκοπός στον οποίο αποβλέπει ο κανονισμός, όπως σαφώς προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις, παρουσιάζει επίσης ενδιαφέρον. Σύμφωνα με τις αιτιολογικές αυτές σκέψεις, πρόκειται για αντιστάθμιση των απωλειών εισοδημάτων της γερμανικής γεωργίας, των οποίων γίνεται ακριβής υπολογισμός. Κατά τον υπολογισμό των απωλειών αυτών, ελήφθησαν προδήλως υπόψη τα θετικά αποτελέσματα που συνεπήχθη η ανατίμηση — πτώση της τιμής των εισαγόμενων ζωοτροφών και μέσων εξοπλισμού—. Πάντως, είναι βέβαιο ότι το στοιχείο αυτό είναι πολύ πιο σημαντικό για τους «βιομηχανικούς ή εμπορικούς» εκτροφείς που χρησιμοποιούν μόνο αγοραζόμενες ζωοτροφές και αγοραζόμενα βασικά προϊόντα παρά για τους γεωργούς που χρησιμοποιούν προεχόντως τα δικά τους προϊόντα. Για τους «βιομηχανικούς και εμπορικούς» εκτροφείς — όπως μπορεί να υποτεθεί από μια γενική ανάλυση — οι απώλειες που οφείλονται στην ανατίμηση ήταν λιγότερο σοβαρές, διότι η δομή των επιχειρήσεων ήταν διαφορετική και η ευελιξία τους μεγαλύτερη· στην περίπτωσή τους, η κατάσταση δεν ήταν τόσο κρίσιμη ώστε να επιβαλλόταν οπωσδήποτε να συμπεριληφθούν στο καθεστώς αντισταθμίσεως.

Για τους λόγους αυτούς, φρονώ ότι η έννοια του «γεωργοπαραγωγού» που χρησιμοποιείται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2464/69 και στην από 21 Ιανουαρίου 1974 απόφαση του Συμβουλίου δεν μπορεί να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι δεν περιλαμβάνει τους «βιομηχανικούς και εμπορικούς» παραγωγούς. Είναι η μόνη ερμηνεία που πρέπει να γίνει δεκτή εν προκειμένω. Αντίθετα, χωρίς ακριβή γνώση όλων των λεπτομερειών της υποθέσεως, δεν είναι δυνατό επί του παρόντος να προσδοθεί οποιαδήποτε σημασία στο γεγονός ότι, σε ανάλογη εξουσιοδότηση που χορηγήθηκε στις Κάτω Χώρες με τον κανονισμό του Συμβουλίου της 19ης Νοεμβρίου 1973, η άδεια φαίνεται να ερμηνεύτηκε σ' αυτό το κράτος μέλος — όπως εμφαίνεται από το νόμο της 19ης Δεκεμβρίου 1973 και από το διάταγμα της 7ης Δεκεμβρίου 1973 — υπό την έννοια ότι η «βιομηχανική και εμπορική» παραγωγή τυγχάνουν επίσης ενισχύσεων.

3. Ενόψει του συμπεράσματος στο οποίο κατέληξα, θα φαινόταν περιττή η εξέταση των λοιπών υποβληθέντων ερωτημάτων, κατά το μέτρο που αυτά υποβλήθηκαν για την περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, δηλαδή για την περίπτωση απαντήσεως ότι κατά την έννοια του κανονισμού οι «βιομηχανικοί και εμπορικοί» εκτροφείς εξομοιώνονται με τους γεωργοπαραγωγούς. Εν τούτοις, θα ήθελα να συνεχίσω την εξέταση των λοιπών ερωτημάτων από δύο απόψεις:

— τα λοιπά ερωτήματα μπορούν να εξεταστούν έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2464/69 και την απόφαση του Συμβουλίου του Ιανουαρίου 1974. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να εξεταστεί αν, βάσει των άρθρων 39 και 40, παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΟΚ ή άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, η στενή ερμηνεία της έννοιας του «γεωργοπαραγωγού» που χρησιμοποιείται στις δύο πράξεις του Συμβουλίου, την οποία προτείνω, φαίνεται ανεπίτρεπτη·

— εξάλλου, αν ο σκοπός ήταν να δοθεί στην έννοια του «γεωργοπαραγωγού» το περιεχόμενο που η αιτούσα της κύριας δίκης φρονεί θεμιτό, μπορεί να τεθεί το ερώτημα αν, για διάφορους λόγους αναγόμενους στο κοινοτικό δίκαιο, απαγορεύτηκε στον αποδέκτη της εξουσιοδοτήσεως, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, να προβεί στην πλέον περιορισμένη χρήση των παρασχεθεισών εξουσιών.

Η εξέταση αυτή επιβάλλει τις ακόλουθες σκέψεις:

α) Όσον αφορά, πρώτον, το ζήτημα της νομιμότητας της πράξεως του Συμβουλίου, το ερώτημα είναι αν, κατά τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων που παρασχέθηκαν, όπως προεξέθεσα, υπήρξε παράβαση της υποχρεώσεως που θέτει το άρθρο 49, παράγραφος 3, κατά το οποίο πρέπει να αποκλείεται κάθε διάκριση μεταξύ παραγωγών και καταναλωτών της Κοινότητας.

Πάντως, η σκέψη αυτή δεν ασκεί επιρροή, έστω και αν υποτεθεί, όπως φαίνεται δυνατό, ότι το άρθρο 40 αφορά επίσης την ανισότητα μεταχειρίσεως των παραγωγών εντός ενός και του αυτού κράτους μέλους. Το άρθρο 40 δεν ορίζει τίποτε περισσότερο από το ότι όμοιες ή παρόμοιες καταστάσεις δεν πρέπει να τυγχάνουν διαφορετικής μεταχειρίσεως, εκτός αν συντρέχουν γι' αυτό ουσιώδεις αντικειμενικοί λόγοι. Όμως, στην προκειμένη υπόθεση, δεν υπάρχει ομοιότητα καταστάσεων· πρέπει τουλάχιστον να αναγνωριστεί ότι υπήρξαν αντικειμενικοί και θεμιτοί λόγοι για να γίνει διάκριση.

Εκείνο που είναι πάνω απ' όλα ουσιώδες είναι ότι οι «βιομηχανικοί και εμπορικοί» εκτροφείς υπέστησαν μικρότερη ζημία λόγω της ανατιμήσεως, διότι μπορούσαν να αντλήσουν πλεονεκτήματα από τη χρησιμοποίηση εισαγόμενων ζωοτροφών και βασικών προϊόντων που είχαν γίνει φθηνότερα. Αυτό ισχύει αισθητά λιγότερο για τους γεωργούς που καλλιεργούν τη γη, δηλαδή γι' αυτούς που χρησιμοποιούν, τουλάχιστον εν μέρει, ζωοτροφές της δικής τους παραγωγής και οι οποίοι, για το λόγο αυτό, μπορούσαν με λιγότερη ευκολία να στραφούν στα εισαγόμενα και φθηνότερα προϊόντα. Μου είναι δύσκολο να κατανοήσω γιατί το στοιχείο αυτό δεν μπορεί να έχει εφαρμογή κατά τον ίδιο τρόπο στην εκτροφή μόσχων — η αιτούσα της κύριας δίκης προέβαλε σχετικά ότι οι γεωργοί εκτροφείς αγοράζουν επίσης μοσχάρια και τροφές και κατά συνέπεια οι καλλιεργούμενες γαίες δεν ασκούν επιρροή — καθόσον πρέπει να υποτεθεί ότι μικρότεροι γεωργοί χρησιμοποιούν εν μέρει άλλες μεθόδους, δηλαδή εκτρέφουν τα μοσχάρια τους και χρησιμοποιούν προς τούτο τις τροφές που οι ίδιοι παράγουν. Πάντως, αν υποτεθεί ότι η άποψη της αιτούσας ευσταθεί, πρέπει να ληφθεί εν πάση περιπτώσει υπόψη ότι, δεδομένου ότι πλησίαζε το τέλος της μεταβατικής περιόδου, επρόκειτο για μέτρο επείγοντος και κατά το χρόνο της λήψεώς του — δεν υπήρχε ακόμα κεκτημένη καμιά πείρα — δεν ήταν δυνατό να αποκλειστούν κατά προσέγγιση σχηματικές λύσεις, στις οποίες δεν θα ελαμβάνοντο υπόψη οι ιδιομορφίες των διαφόρων μεθόδων παραγωγής.

Επί πλέον, επιβάλλεται η παρατήρηση — η Επιτροπή ορθώς αναφέρθηκε επίσης σ' αυτό — ότι οι βιομηχανικές και εμπορικές επιχειρήσεις ευνοήθηκαν για άλλους λόγους. Σχετικά, δεν πρέπει να δοθεί πολύ μεγάλη προσοχή στο γεγονός ότι η αιτούσα, ως παρασκευάστρια ζωοτροφών, είχε ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα από τη μείωση του περιθωρίου κέρδους. Αρκεί η παρατήρηση ότι στην περίπτωση παραγωγών του δικού της μεγέθους η εκτροφή ζώων συχνά αποτελεί ένα μόνο μέσο της διαβιώσεώς τους και ότι οι παραγωγοί αυτοί μπορούν ευκολότερα από τους γεωργούς να επεκτείνουν ή να περιορίσουν αυτή την πηγή συμπληρωματικού εισοδήματος, διαθέτουν δηλαδή μεγαλύτερη ευελιξία στην οργάνωση των δραστηριοτήτων τους.

Δεν αμφιβάλλω ότι, κατά τη θέσπιση συστήματος ενισχύσεων, που υπόκειται σε πολύ αυστηρές προϋποθέσεις όσον αφορά το επιτρεπτό και το περιεχόμενό του, ορθώς ελήφθησαν υπόψη τέτοια στοιχεία και ότι είναι επομένως αβάσιμη η αιτίαση ότι παραβιάστηκε η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

β) Στο πλαίσιο αυτό, η αιτούσα ανέπτυξε μια άλλη άποψη, κατά την οποία οι στόχοι και η λειτουργία των κοινών οργανώσεων αγορών — εν προκειμένω της κοινής οργανώσεως αγορών στον τομέα του βοείου κρέατος (κανονισμός 805/68) — δεν πρέπει να τίθενται σε κίνδυνο και πρέπει να τηρείται το άρθρο 40 της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο ορίζει ότι κάθε κοινή πολιτική τιμών πρέπει να στηρίζεται σε κοινά κριτήρια και ομοιόμορφες μεθόδους υπολογισμού.

Παρ' όλ' αυτά, θα μπορούσαν να διατυπωθούν αμφιβολίες ως προς την εφαρμογή της αρχής αυτής στις πράξεις των κοινοτικών οργάνων διότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τέτοιες σκέψεις δεν έχουν μέχρι σήμερα αναπτυχτεί παρά στο πλαίσιο μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη. Σχετικά, παραπέμπω στις αποφάσεις που εκδόθηκαν στην υπόθεση 60/75 [(CARMINE ANTONIO RUSSO κατά AZIENDA DI STATO PER GLI INTERVENTI SUL MERCATO AGRICOLO (AIMA), απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1976, SLG 1976, σ. 45 — εθνικά μέτρα δεν μπορούν να επηρεάσουν τους όρους της αγοράς)], στην υπόθεση 65/75 (RICCARDO TASCA, απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1976, SLG. 1976, σ. 291 — μονομερής καθορισμός από κράτος μέλος της ανώτατης τιμής πωλήσεως) και στην υπόθεση 77/76 (F.LLI CUCCHI κατά AVEZ SPA, απόφαση της 25ης Μαΐου 1977, SLG. 1977, σ. 987, εθνικές παραβάσεις στο μηχανισμό σχηματισμού τιμών).

Επί πλέον, η αρχή της ομοιομορφίας τιμών και της διατηρήσεως ομοιομόρφων τιμών υπολογισμού, όπως προκύπτει από την κοινή οργάνωση αγορών, στην πραγματικότητα δεν έχει θιγεί. Το επιτραπέν σύστημα είχε ως μοναδικό σκοπό να απαμβλύνει τις απώλειες εισοδημάτων που προκλήθηκαν από τη νέα ισοτιμία του γερμανικού μάρκου για τις κατηγορίες που επλήγησαν βαρύτερα — τους γεωργούς που καλλιεργούν τη γη.

Από τους λόγους που προέβαλε η αιτούσα δεν είναι επομένως δυνατό να τεθεί σοβαρά υπό αμφισβήτηση το κύρος της πράξεως του Συμβουλίου. Το πολύ πολύ θα μπορούσε να τεθεί το ερώτημα, όσον αφορά την εξέλιξη των τιμών της αγοράς μοσχαριών που περιέγραψε η Κοινότητα τα οποία δεν υπόκεινται σε παρεμβατικές ρυθμίσεις, κατά πόσο εξακολουθούσε να είναι δικαιολογημένη ακόμα το 1974 η αντιστάθμιση σχετικά με τα αποτελέσματα της ανατιμήσεως· πάντως, το ερώτημα αυτό δεν μπορεί να συμβάλει στο να γίνει δεκτό το αίτημα της αιτούσας, η οποία επίσης αξιώνει αντισταθμιστικές καταβολές.

γ) Κατόπιν των σκέψεων αυτών, απομένει απλώς να εξεταστεί κατά πόσο — αν επρόκειτο να συνδεθεί η κοινοτική εξουσιοδότηση με τους γεωργοπαραγωγούς συμπεριλαμβανομένων των βιομηχανικών παραγωγών — η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη κάποια διάταξη του κοινοτικού δικαίου χρησιμοποιώντας περιοριστικά τη χορηγηθείσα εξουσιοδότηση. Το σημείο αυτό δεν χρειάζεται μακρά ανάπτυξη.

— Επομένως, κατά τη γνώμη μου, ένα αποφασιστικό στοιχείο στο οποίο πρέπει να επιμείνω είναι το γεγονός ότι επρόκειτο για εξουσιοδότηση, με άλλα λόγια ότι τα κοινοτικά όργανα καθόρισαν ένα πλαίσιο εντός του οποίου ήταν δυνατό να γίνει παρέκκλιση από τους κοινούς κανόνες των κρατών μελών. Από αυτό μπορεί χωρίς δισταγμό να συναχθεί ότι, υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι δεν εξάντλησε όλες τις προσφερόμενες στο πλαίσιο αυτό δυνατότητες και να συναχθεί ομοίως ότι είχε ορισμένη υποχρέωση — καθόσον επρόκειτο περί παρεκκλίσεων από το κοινοτικό δίκαιο — να χρησιμοποιήσει την εξουσιοδότηση μόνο στις περιπτώσεις όπου υφίστατο πραγματική ανάγκη.

— Αν υποτεθεί ότι ένα κράτος μέλος υποχρεούται, κατά τη λήψη μέτρων που έχουν συνέπειες στον τομέα των κοινών οργανώσεων αγοράς και κατά τη θέση σε ισχύ των κοινών μέτρων γεωργικής πολιτικής, να τηρεί την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων του άρθρου 40 — παραπέμπω σχετικά στην απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση 51/74 (P.J. VAN DER HULST' S ZONEN κατά PRODUKTSCHAP VOOR SIERGEWASSEN, απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 1975, SLG. 1975, σ. 79) και στις προτάσεις μου στην υπόθεση 52/76 (LUIGI BENEDETTI κατά MURANI F.LLI S.A.S., απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1977, SLG. 1977, σ. 163) — το ίδιο ισχύει σχετικά με τη διαφοροποίηση που προβαίνει ένα κράτος μέλος στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου όσον αφορά το ζήτημα που πραγματεύτηκα πιο πάνω περί του αν με τον κανονισμό του Συμβουλίου, εφαρμόζοντας μια στενή έννοια του «γεωργοπαραγωγού», παραβιάστηκε η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Τέτοια διαφοροποίηση πρέπει να θεωρηθεί θεμιτή κατά το μέτρο που στηρίζεται σε αντικειμενικούς λόγους σαν αυτούς που επίσης προεξέθεσα.

— Τέλος, όσον αφορά τη φερόμενη διακινδύνευση των στόχων και της λειτουργίας της κοινής οργανώσεως αγορών, μπορώ κατ' ουσία να παραπέμψω στις ήδη αναπτυχθείσες σκέψεις. Αν υποτεθεί ότι υφίστανται παρεκκλίσεις από τους κοινοτικούς μηχανισμούς σχηματισμού τιμών ή από άλλες αρχές της οργανώσεως αγορών — σχετικά η προσφεύγουσα αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στους κανόνες πριμοδοτήσεων για τη μετατροπή αγελάδων γαλακτοκομικής κατευθύνσεως και για τη χρησιμοποίηση γαλακτοκομικών προϊόντων ως ζωοτροφών για μοσχάρια όπως επιδιώκετο — οι παρεκκλίσεις αυτές θα καλύπτονταν κατ' αρχήν με κοινοτικό μέτρο. Αντίθετα, φερόμενες νοθεύσεις του ανταγωνισμού θα ενέπιπταν αποκλειστικά στο πεδίο εφαρμογής της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, θέμα ως προς το οποίο έχω ήδη εκθέσει ό,τι ήταν αναγκαίο.

— Κατά συνέπεια, απομένει να εκθέσω ότι είναι αδύνατο να προσαφθεί στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι, αν η έννοια της εξουσιοδοτήσεως του Συμβουλίου είναι αυτή που υπολαμβάνει η προσφεύγουσα, την έχει χρησιμοποιήσει κατά τρόπο αθέμιτο από πλευράς κοινοτικού δικαίου.

4. Τέλος, προτείνω να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το FINANZGERICHT MÜNSTER:

α) Ο όρος «γεωργοπαραγωγός» του άρθρου 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2464/69 και του άρθρου 1 της αποφάσεως του Συμβουλίου της 24ης Ιανουαρίου 1974 δεν περιλαμβάνει τους βιομηχανικούς και εμπορικούς εκτροφείς κατά την έννοια της γερμανικής φορολογικής νομοθεσίας.

β) Είναι αδύνατο να βρεθούν διατάξεις του κοινοτικού δικαίου με τις οποίες θα ήταν ασυμβίβαστος ένας τέτοιος ορισμός του παραπάνω όρου.