αποφύγει, αν είχε λάβει υπόψη του την περίπτωση αυτή κατά τη θέσπιση των εν λόγω κανόνων· τα εθνικά δικαστήρια πάντως, τα οποία θεωρούν ότι αντιμετωπίζουν τέτοια περίπτωση, έχουν πάντοτε το δικαίωμα να υποβάλουν στο Δικαστήριο οποιοδήποτε ερώτημα ως προς την ερμηνεία και το κύρος της επίμαχης κοινοτικής πράξης το οποίο θεωρούν αναγκαίο για την έκδοση της απόφασής τους.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PIETER VERLOREN VAN THEMAAT της 26ης Σεπτεμβρίου 1985 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

I. Εισαγωγή

Αντικείμενο της παρούσας υπόθεσης είναι καταρχάς η σχέση μεταξύ δύο κανονισμών της Επιτροπής (που αφορούν την πώληση βοείου κρέατος από τους οργανισμούς παρεμβάσεως που το έχουν αγοράσει) και ενός κανονισμού του Συμβουλίου με τον οποίο τροποποιήθηκαν οι τιμές συναλλάγματος που ίσχυαν στο γεωργικό τομέα. Δεύτερον, υπάρχει επίσης πρόβλημα μεταβατικού δικαίου. Το πρόβλημα αυτό ανέκυψε όταν ο κανονισμός του Συμβουλίου προκάλεσε διαταραχές στις πωλήσεις που πραγματοποιήθηκαν από 30 Μαρτίου μέχρι 30 Απριλίου 1981 και διέπονταν από έναν από τους δύο κανονισμούς της Επιτροπής. Ο κανονισμός του Συμβουλίου, σε συνδυασμό όμως με τους δύο κανονισμούς της Επιτροπής, είχε ως έμμεσο αποτέλεσμα να ισχύσουν για τις αιτήσεις που είχαν υποβληθεί μετά από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού του Συμβουλίου στις 6 Απριλίου 1981 χαμηλότερες τιμές από ό,τι για τις αιτήσεις που είχαν υποβληθεί ήδη πριν από τις 6 Απριλίου 1981. Στην τελευταία αυτή κατηγορία ανήκε και η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη. Επειδή κατ' αυτό τον τρόπο η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη περιήλθε σε μειονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών της που υπέβαλαν αίτηση στις ή μετά τις 6 Απριλίου, ανακύπτει τελικά το ζήτημα μήπως στο αποτέλεσμα αυτό αντίκειται καμιά άλλη γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου εκτός από τις αρχές του μεταβατικού δικαίου.

Νομίζω ότι για την καλή κατανόηση της υπόθεσης, η οποία εκ πρώτης όψεως φαίνεται αρκετά περίπλοκη, μεγάλη σημασία έχουν το κείμενο των σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων, τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς, η εξέλιξη της διαδικασίας ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και τα ερωτήματα που υπέβαλε το δικαστήριο αυτό, καθώς και οι παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο. Τα περισσότερα στοιχεία που θα χρησιμοποιήσω για μια γενική επισκόπηση όλων των ανωτέρω θα δανειστώ και στην υπόθεση αυτή από την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Επειδή όμως θεωρώ ότι για την καλή κατανόηση της υπόθεσης σημασία επίσης έχει και η χρονολογική σειρά των γεγονότων, έχω προσθέσει ακόμη μερικά στοιχεία ως προς το σημείο αυτό.

II. Οι σχετικές κανονιστικές ρυθμίσεις

II.1. Η κύρια δίκη αφορά την κατάπτωση ασφάλειας στο πλαίσιο των κοινών οργανώσεων των γεωργικών αγορών. Η ασφάλεια αυτή είχε συσταθεί δυνάμει του κανονισμού 2173/79 της Επιτροπής, της 4ης Οκτωβρίου 1979, περί των λεπτομερειών εφαρμογής που

* Μετάφραση από τα ολλανδικά.

αφορούν τη διάθεση των βοείων κρεάτων που αγοράζονται από τους οργανισμούς παρεμβάσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 142). Ο κανονισμός αυτός αφορά την πώληση προϊόντων που έχουν αγοραστεί δυνάμει — κυρίως — του κανονισμού 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72).

Το *άρθρο 2* του κανονισμού 2173/79 έχει ως εξής:

« 1) Η αίτηση αγοράς κατατίθεται εγγράφως στον οργανισμό παρεμβάσεως. Θεωρείται ως εγκύρως υποβληθείσα την ημέρα της παροχής της ασφαλείας που προβλέπεται στην παράγραφο 2.

2) ...

Η αίτηση πρέπει να συμπληρωθεί με μία ασφάλεια παρεχόμενη υπέρ του οργανισμού παρεμβάσεως.

... »

Το *άρθρο 3* έχει ως εξής:

« 1) Ο οργανισμός παρεμβάσεως θεωρεί ως εγκύρως υποβληθείσες κάθε ημέρα τις συμπληρωμένες (πλήρεις) αιτήσεις.

...

2) Εκτός εξαιρετικής περιπτώσεως, οι αιτήσεις αυτές γίνονται δεκτές εντός των πέντε εργασίμων ημερών που ακολουθούν την ημέρα της καταθέσεώς τους, μέχρι εξαντλήσεως των αποθεμάτων.

...

3) Ο οργανισμός παρεμβάσεως, εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στην παράγραφο 2, ενημερώνει τον αιτούντα για τη ληφθείσα επί της αιτήσεως απόφαση. »

Το *άρθρο 5* έχει ως εξής:

« Ο συντελεστής μετατροπής που πρέπει να εφαρμοστεί στις εκ των προτέρων καθορισμένες τιμές πωλήσεως σε ΕΝΜ είναι η αντιπροσωπευτική τιμή που ισχύει την ημέρα που θεωρείται ότι έγινε δεκτή η αίτηση, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1. »

Σχετικά με την ασφάλεια, το *άρθρο 15* αναφέρει ότι η ασφάλεια αυτή ανέρχεται σε 50 ΕΝΜ ανά τόνο.

Τέλος, όσον αφορά την κατάπτωση της ασφάλειας, το *άρθρο 16* ορίζει τα εξής:

« 1) Υπό την επιφύλαξη διατάξεων των παραγράφων 2 και 3, αν κατά την εκπνοή της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 18, παράγραφος 1, ο αγοραστής δεν πλήρωσε όλη την ποσότητα του καθορισθέντος στη σύμβαση προϊόντος, η σύμβαση αυτή καταγγέλλεται από τον οργανισμό παρεμβάσεως για την ποσότητα που δεν έχει πληρωθεί.

2) Εκτός από περίπτωση ανωτέρας βίας, η ασφάλεια καταπίπτει:

...

β) εν όλω, όταν η ποσότητα που έχει πληρωθεί είναι μικρότερη από το 60 % της ποσότητος που προβλέπεται στη σύμβαση. »

Στην *πρώτη αιτιολογική σκέψη* του κανονισμού τονίζεται επίσης ότι:

« ... η διάθεση των προϊόντων που αγοράζονται από τους οργανισμούς παρεμβάσεως, δυνάμει των άρθρων 5 και 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68, πρέπει να πραγματοποιείται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αποφεύγεται κάθε διατάραξη της αγοράς και να εξασφαλίζεται η ισότητα προσβάσεως στα προϊόντα και η ισότητα στη μεταχείριση των αγοραστών. »

Στην *ενδέκατη αιτιολογική σκέψη* διαπιστώνεται ότι επιβάλλεται να προβλεφθεί, προκειμένου να υπάρχει ταχύτητα στις συναλλαγές,

« ότι τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση πωλήσεως ή από τη δημοπρασία θα πραγματοποιηθούν (ασκηθούν και εκπληρωθούν αντίστοιχα) μέσα σε ορισμένες προθεσμίες ».

II.2. Η αίτηση αγοράς εν προκειμένω υποβλήθηκε βάσει του κανονισμού 713/81 της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 1981, περί της

πωλήσεως σε τιμή που καθορίζεται κατ' αποκοπή εκ των προτέρων ορισμένων αποστεωμένων βοείων κρεάτων που κατέχουν ορισμένοι οργανισμοί παρεμβάσεως (ΕΕ 1981, L 74, σ. 27).

Το *άρθρο 1* του κανονισμού αυτού έχει ως εξής:

« 1) Κατά την περίοδο από τις 30 Μαρτίου έως τις 30 Απριλίου 1981, διεξάγεται πώληση:

...

— 4 000 τόνων αποστεωμένου βοείου κρέατος που κατέχει ο γερμανικός οργανισμός παρεμβάσεως και αποθεματοποιεί προ της 1ης Νοεμβρίου 1980.

...

3) Οι ποιότητες και οι τιμές των κρεάτων αυτών αναφέρονται στο παράρτημα 1.

4) Οι πωλήσεις γίνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 2173/79, και ιδίως τα άρθρα 2 μέχρι 5.

... »

Στο *παράρτημα 1* η τιμή του κάτω μέρους του οπίσθιου ποδιού (Unterschale) των νεαρών ταύρων καθορίζεται σε 3 675 ECU ανά τόνο (που ισούνταν τότε με 10 112,68 DM ανά τόνο).

II.3. Την 1η Απριλίου 1981 το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 850/81, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 878/77 « περί των τιμών συναλλάγματος οι οποίες πρέπει να εφαρμόζονται στο γεωργικό τομέα » (ΕΕ 1981, L 90, σ. 1), με τον οποίο αυξήθηκε η « πράσινη » τιμή του γερμανικού μάρκου. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα τη μείωση, από τις 6 Απριλίου 1981, της τιμής του κρέατος που ήθελε να αγοράσει η προσφεύγουσα από 10 112,68 DM σε 9 763,01 DM ανά τόνο.

Η *πέμπτη αιτιολογική σκέψη* του κανονισμού αυτού έχει ως εξής:

« ... ότι η προσαρμογή αυτής της τιμής πρέπει να λάβει υπόψη τις επιπτώσεις της ιδίως επί των τιμών· ότι για το λόγο αυτόν είναι απαραίτητο να προβλεφθεί ότι η εφαρμογή της νέας τιμής θα επέλθει γενικά εντός εύλογης προθεσμίας, που θα συνδέεται καταρχήν με την έναρξη της περιόδου εμπορίας ή με τροποποίηση των τιμών, χωρίς ωστόσο να αποκλεισθεί η άμεση έναρξη εφαρμογής σε ορισμένες περιπτώσεις. »

III. Τα ουσιώδη πραγματικά περιστατικά και η εξέλιξη της εθνικής διαδικασίας

III.1. Στις *23 Μαρτίου 1981* το Συμβούλιο τροποποίησε, όπως προκύπτει από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 850/81, τις κεντρικές τιμές ορισμένων εθνικών νομισμάτων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος.

Στις *27 Μαρτίου 1981* η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, η επιχείρηση Karl-Heinz Neumann (στο εξής: προσφεύγουσα), υπέβαλε στο καθού, το Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (στο εξής: BALM), αίτηση αγοράς κρέατος από το κάτω μέρος του οπίσθιου ποδιού νεαρών ταύρων (Jungbullenunterschalen). Η προσφεύγουσα σύστησε επίσης, όπως προέβλεπε ο παραπάνω κανονισμός, ασφάλεια ύψους 50 ECU ανά τόνο. Κατά την επ' ακροατηρίου συνεδρίαση λέχθηκε ότι και η ασφάλεια αυτή συστάθηκε στις 27 Μαρτίου, αλλά αυτό δεν μπόρεσε να αποδειχθεί με απόλυτη βεβαιότητα.

Στη συνέχεια, ο κανονισμός 850/81 εκδόθηκε την 1η Απριλίου 1981, δημοσιεύτηκε στις 4 Απριλίου 1981 και άρχισε να ισχύει στις *6 Απριλίου 1981.*

Η πώληση των προϊόντων πραγματοποιήθηκε, σύμφωνα με τον κανονισμό 713/81, βάσει της κατ' αποκοπή τιμής που είχε καθοριστεί εκ των προτέρων, δηλαδή της τιμής των 3 675 ECU ανά τόνο. Το BALM έκανε δεκτή την αίτηση, με « βεβαίωση πωλήσεως » που εξέδωσε στις *7 Απριλίου 1981.*

Οι ανταγωνιστές της προσφεύγουσας που υπέβαλαν αιτήσεις αγοράς στις ή μετά τις *6 Απριλίου 1981* επωφελήθηκαν όλοι από τη νέα « πράσινη » τιμή του μάρκου, την οποία είχε καθιερώσει ο κανονισμός 850/81. Η προσφεύγουσα θεώρησε ότι υπό τις περιστάσεις αυτές

δεν θα είχε καμία δυνατότητα, αν εφαρμόζονταν οι παλιές τιμές συναλλάγματος, να πωλήσει τα εκ παρεμβάσεως προϊόντα χωρίς ζημία. Έτσι απέστειλε στο BALM δήλωση με την οποία αρνούνταν οριστικά να παραλάβει και να πληρώσει τα εμπορεύματα. Κατόπιν αυτού το BALM έθεσε πάλι σε πώληση την ποσότητα που προοριζόταν για την προσφεύγουσα. Η προσφεύγουσα και μια άλλη εταιρία, που ανήκουν στον ίδιο όμιλο επιχειρήσεων, υπέβαλαν νέα αίτηση (βάσει των νέων τιμών συναλλάγματος), η οποία έγινε δεκτή από το BALM. Έτσι η προσφεύγουσα κατάφερε να αποκτήσει τα προϊόντα σε χαμηλότερη τιμή και να εξακολουθήσει να είναι ανταγωνιστική στην αγορά. Το BALM όμως θεώρησε ότι ήταν υποχρεωμένο να κηρύξει την κατάπτωση της ασφάλειας, επειδή η προσφεύγουσα δεν είχε εκπληρώσει την αρχική της υποχρέωση να παραλάβει το προϊόν. Όσον αφορά τα άλλα σημεία, εκτός από όσα αναφέρονται εδώ, δεν υπάρχει καμιά βεβαιότητα σχετικά με το περιεχόμενο και τις ημερομηνίες των επιστολών και των άλλων επαφών μεταξύ προσφεύγουσας και BALM μετά την 1η Απριλίου 1981.

Κατά της αποφάσεως αυτής περί καταπτώσεως της ασφάλειας η επιχείρηση άσκησε προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, με την οποία αμφισβητεί το νόμιμο της αποφάσεως περί καταπτώσεως της ασφάλειας που είχε συστήσει.

III.2. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής το Verwaltungsgericht ανέβαλε την έκδοση οριστικής αποφάσεως και ζήτησε από το Δικαστήριο να εκδώσει προδικαστική απόφαση επί των εξής ερωτημάτων:

« 1) Έχει η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 850/81 του Συμβουλίου, της 1ης Απριλίου 1981, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 878/77 περί των τιμών συναλλάγματος οι οποίες πρέπει να εφαρμόζονται στο γεωργικό τομέα (ΕΕ L 90 της 4.4.1981, σ. 1), την έννοια ότι το Συμβούλιο κατά την τροποποίηση των τιμών συναλλάγματος ήθελε να αποφύγει την αδικία που προκύπτει σε βάρος των "αγοραστών" προϊόντος που προέρχεται από παρέμβαση κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 713/81 της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 1981 (ΕΕ L 74 της 20.3.1981, σ. 27), από το γεγονός ότι υπέβαλαν την αίτηση "αγοράς" πριν από τις 6.4.1981 και επομένως είναι υποχρεωμένοι να καταβάλουν υψηλότερη τιμή από ό,τι οι ανταγωνιστές τους που υπέβαλαν την προσφορά τους μετά τις 6.4.1981;

2) Υπάρχει στο κοινοτικό δίκαιο κάποια γενική αρχή της αντικειμενικής ανεπιείκειας (sachliche Unbilligkeit), η οποία να συνεπάγεται τη μη εφαρμογή των έγκυρων κανόνων του κοινοτικού δικαίου, εφόσον η εφαρμογή τους θα οδηγούσε σε σκληρότητα για τον ενδιαφερόμενο την οποία είναι προφανές ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θα είχε προσπαθήσει να αποφύγει, αν είχε λάβει υπόψη του την περίπτωση αυτή κατά τη θέσπιση του σχετικού κανόνα; »

Το Verwaltungsgericht παρατηρεί στη Διάταξη παραπομπής ότι, βάσει του κωδικοποιημένου κοινοτικού δικαίου, το BALM ορθά έκρινε ότι η ασφάλεια είχε καταπέσει, αφού η προσφεύγουσα δεν είχε εκπληρώσει την υποχρέωσή της να παραλάβει και να πληρώσει το εμπόρευμα, υποχρέωση που είχε μετά την παραλαβή της « βεβαιώσεως πωλήσεως » της 7ης Απριλίου 1981 και η οποία δεν είχε άλλωστε αποσβεσθεί κατ' άλλο τρόπο. Η προσφεύγουσα άλλωστε δεν μπορεί να επικαλεστεί ανωτέρα βία. Σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού 2173/79, η προσφεύγουσα έπρεπε να έχει πάντοτε υπόψη της το ενδεχόμενο τροποποιήσεως των τιμών συναλλάγματος μετά την υποβολή της αίτησής της. Από την ίδια αυτή διάταξη γνώριζε επίσης ότι στην περίπτωσή της θα μπορούσε να ισχύσει μόνο η τιμή συναλλάγματος που ίσχυε κατά την ημέρα της έγκρισης της αίτησής της.

Εντούτοις, το Verwaltungsgericht κρίνει ότι το BALM, για άλλους λόγους, δεν επιτρέπεται να κάνει χρήση της εξουσίας που του παρέχει το άρθρο 16, παράγραφος 2, του κανονισμού 2173/79.

Κατά το Verwaltungsgericht, το Συμβούλιο προφανώς θέλησε να αντιμετωπίσει τις συνέπειες της τροποποίησης των τιμών συναλλάγ-

ματος επί των τιμών. Η μόνη εξήγηση γι' αυτό είναι ότι οι γεωργικές τιμές που καθορίζει η Κοινότητα πρέπει να αποτελούν σταθερή βάση για τους υπολογισμούς των ενδιαφερόμενων οικονομικών κύκλων. Αυτός επίσης ήταν ο λόγος για τον οποίο η νέα ισοτιμία θα άρχιζε να ισχύει καταρχήν από την αρχή του επόμενου οικονομικού έτους. Οι τροποποιήσεις των τιμών αναφοράς (ενδεικτικής τιμής, τιμής παρεμβάσεως κλπ.) επέρχεται πάντοτε κατά το χρονικό σημείο αυτό. Εν πάση περιπτώσει, οι κανονισμοί περί γεωργικών αγορών δεν προβλέπουν καμιά σταθερή βάση υπολογισμών για χρόνο μεγαλύτερο από μία περίοδο εμπορίας. Αυτό όμως ισχύει μόνο για τις τιμές που καθορίζονται για ολόκληρη την περίοδο εμπορίας και όχι για τις τιμές των οποίων η τροποποίηση ή η διατήρηση δεν εξαρτάται από τη μετάβαση σε νέα περίοδο εμπορίας. Οι τιμές πωλήσεως όμως των προϊόντων από παρέμβαση, οι οποίες καθορίζονται εκ των προτέρων και κατ' αποκοπή, ανήκουν στην τελευταία αυτή κατηγορία. Πράγματι, οι τιμές αυτές δεν αναφέρονται σε συγκεκριμένη περίοδο εμπορίας, αλλά στη διάρκεια μιας συγκεκριμένης πώλησης, εν προκειμένω στην περίοδο από 30 Μαρτίου μέχρι 30 Απριλίου 1981 (άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 713/81).

Κατά το Verwaltungsgericht όμως, από την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 850/81 συνάγεται ότι το Συμβούλιο δεν ήθελε απλώς να μη θίξει τη σταθερότητα των τιμών που συνδέονταν με την περίοδο εμπορίας. Η νέα ισοτιμία θα έπρεπε και σε άλλες ακόμη περιπτώσεις να αρχίσει να ισχύει καταρχήν μετά από τροποποίηση των τιμών. Γι' αυτό το Verwaltungsgericht κλίνει υπέρ της καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα.

Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, το Verwaltungsgericht παρατηρεί ότι, αφού είναι σχεδόν βέβαιο ότι η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού έχει την έννοια ότι το Συμβούλιο ήθελε ακριβώς να αποφύγει να δημιουργηθούν προβλήματα σαν αυτό που αντιμετώπισε η προσφεύγουσα λόγω της τροποποιήσεως των τιμών συναλλάγματος, η υποχρέωση της προσφεύγουσας να πληρώσει παρ' όλα αυτά όλη την ασφάλεια αποτελεί, κατά το γερμανικό δίκαιο, περίπτωση αντικειμενικής ανεπιείκειας. Στην περίπτωση αυτή το γερμανικό φορολογικό δίκαιο προβλέπει ρητά την άφεση του χρέους [άρθρο 163 του Abgabenordnung (γερμανικού φορολογικού κώδικα) του 1977]. Αντικειμενική ανεπιείκεια κατά την έννοια του άρθρου 163 του Abgabenordnung συντρέχει εφόσον βάσει της ρητής ή εικαζόμενης βούλησης του νομοθέτη μπορεί να γίνει δεκτό ότι, αν ο νομοθέτης επρόκειτο να ρυθμίσει αυτό το πρόβλημα, θα το ρύθμιζε με βάση την επιείκεια.

Κατά το Verwaltungsgericht, η αρχή αυτή αποτελεί απλώς συγκεκριμένη έκφραση της αρχής της αναλογικότητας, η οποία έχει γίνει δεκτή στη νομολογία του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο εντούτοις έχει απορρίψει αίτηση αφέσεως χρέους δημοσίου δικαίου η οποία στηριζόταν σε λόγους αντικειμενικής ανεπιείκειας (απόφαση της 28ης Ιουνίου 1977, υπόθεση 118/76, Balkan-Import-Export, Jurispr. 1977, σ. 1177). Από την απόφαση πάντως αυτή δεν αποκλείεται να υπάρχει σχετικά μια άγραφη αρχή του κοινοτικού δικαίου που να αναπτύχθηκε μετά την έκδοση της παραπάνω απόφασης.

IV. Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

IV.1. *Το πρώτο ερώτημα*

Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, η *προσφεύγουσα* παρατηρεί ότι δεν μπορεί να ζητηθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ η ερμηνεία των αιτιολογικών σκέψεων των κοινοτικών κανονισμών, επειδή οι αιτιολογικές αυτές σκέψεις δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα προς τα έξω, πράγμα που είναι αναγκαία προϋπόθεση για να μπορεί να ζητηθεί η ερμηνεία ενός κοινοτικού κανόνα βάσει του παραπάνω άρθρου. Σύμφωνα επομένως με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να ανευρεθούν τα στοιχεία του κοινοτικού δικαίου των οποίων είναι αναγκαία, ενόψει του αντικειμένου της διαφοράς, η ερμηνεία ή ενδεχομένως η εκτίμηση του κύρους.

Δεδομένου ότι ο οργανισμός παρεμβάσεως δεν είχε αποφανθεί εν προκειμένω εντός της προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 3 του κανονισμού 2173/79 επί της αιτήσεως αγοράς, η προσφεύγουσα θεωρεί ότι το ερώτημα πρέπει να αναμορφωθεί ως εξής:

« Έχει ο κανονισμός (ΕΟΚ) 850/81 του Συμβουλίου, της 1ης Απριλίου 1981, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 878/77 "περί των τιμών συναλλάγματος οι οποίες πρέπει να εφαρμόζονται στο γεωργικό τομέα" (ΕΕ 1981, L 90, σ. 1), σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη φράση, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2173/79 της Επιτροπής, της 4ης Οκτωβρίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 142), την έννοια ότι ο αγοραστής δεν δεσμεύεται πλέον από την αίτηση αγοράς που έχει υποβάλει και ότι δεν μπορεί πλέον να κηρυχθεί η κατάπτωση της ασφάλειας, εφόσον ο οργανισμός παρεμβάσεως δεν έκανε δεκτή την αίτηση αυτή εντός πέντε εργάσιμων ημερών και εφόσον στο διάστημα αυτό τροποποιήθηκαν οι τιμές συναλλάγματος κατά τρόπο ώστε ο αγοραστής να πρέπει να καταβάλει μεγαλύτερη τιμή από ό,τι οι ανταγωνιστές του που υπέβαλαν την προσφορά τους μετά τις 6 Απριλίου 1981; »

Κατά την προσφεύγουσα, ως αφετηρία πρέπει να ληφθεί το άρθρο 5 του κανονισμού 2173/79 της Επιτροπής. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, ο συντελεστής μετατροπής που πρέπει να εφαρμοστεί στις εκ των προτέρων καθορισμένες τιμές πωλήσεως σε ECU είναι η αντιπροσωπευτική τιμή που ισχύει την ημέρα που θεωρείται ότι έγινε δεκτή η αίτηση, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού. Η διάταξη όμως αυτή προβλέπει την περίπτωση κατά την οποία ο οργανισμός παρεμβάσεως αποφασίζει αν θα κάνει δεκτή την αίτηση πράγματι εντός της προθεσμίας του άρθρου 3, παράγραφος 2. Από την πρώτη και την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2173/79 προκύπτει ότι σκοπός των διατάξεων αυτών είναι η εξασφάλιση της ισότητας μεταχειρίσεως και της ασφάλειας του δικαίου, καθώς και της ταχείας διεξαγωγής των συναλλαγών. Κατά συνέπεια, οι αιτήσεις για τις οποίες έχει παρέλθει η προθεσμία που θέτει το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, για την αποδοχή τους δεν μπορούν να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα έναντι του αιτούντος ούτε να του προκαλέσουν ζημία.

Εφόσον στην περίπτωση αυτή οι τιμές συναλλάγματος τροποποιήθηκαν εν τω μεταξύ εις βάρος του αγοραστή, συντρέχει παραβίαση της αρχής της καλής πίστης και της αρχής της νομιμότητας.

Η προσφεύγουσα προσθέτει επίσης ότι σε άλλους τομείς το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει στον αγοραστή, σε περίπτωση τροποποιήσεως των τιμών συναλλάγματος, να υπαναχωρήσει υπό ορισμένες προϋποθέσεις από τις συμβάσεις που δεν έχει ακόμη εκτελέσει. Αυτό όμως που προβλέπεται ρητά από τις διατάξεις εκείνες ισχύει αναγκαστικά a fortiori και στην περίπτωση που ο οργανισμός παρεμβάσεως δεν έχει αποφανθεί επί της αιτήσεως εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας.

Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα προτείνει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στο πρώτο ερώτημα:

« Ο κανονισμός 850/81 του Συμβουλίου, της 1ης Απριλίου 1981, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 878/77 "περί των τιμών συναλλάγματος οι οποίες πρέπει να εφαρμόζονται στο γεωργικό τομέα", σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2173/79 της Επιτροπής, της 4ης Οκτωβρίου 1979, περί των λεπτομερειών εφαρμογής που αφορούν τη διάθεση των βοείων κρεάτων που αγοράζονται από τους οργανισμούς παρεμβάσεως και περί καταργήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 216/69, έχει την έννοια ότι ο αγοραστής δεν δεσμεύεται πλέον από την αίτηση αγοράς που έχει υποβάλει και ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει καταπέσει η ασφάλεια, εφόσον ο οργανισμός παρεμβάσεως δεν έχει αποφανθεί επί της αιτήσεως αυτής εντός της προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2173/79 της Επιτροπής και εφόσον εν τω μεταξύ έχει επέλθει τροποποίηση των τιμών συναλλάγματος που έχει ως αποτέλεσμα να πρέπει ο αγοραστής να καταβάλει υψηλότερη τιμή από ό,τι οι ανταγωνιστές του που υπέβαλαν την προσφορά τους αργότερα, δηλαδή μετά τις 6 Απριλίου 1981. »

Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι αντικείμενο ερμηνείας κατά το άρθρο 17, πρώτη παράγραφος, μπορούν να αποτελέσουν και οι αιτιολογικές σκέψεις των κοινοτικών κανονισμών, η προσφεύγουσα προτείνει την ακόλουθη απάντηση:

« Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 850/81 του Συμβουλίου, της 1ης Απριλίου 1981, περί τροποποιήσεως των τιμών συναλλάγματος που ισχύουν στο γεωργικό τομέα, έχει την έννοια ότι κατά την τροποποίηση των τιμών συναλλάγματος το Συμβούλιο θέλησε επίσης να αποφύγει την αδικία που θα υφίσταντο οι αγοραστές προϊόντων παρεμβάσεως κατά την έννοια του κανονισμού 713/81 της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 1981 (ΕΕ 1981, L 74, σ. 27), από το γεγονός ότι υπέβαλαν την αίτηση αγοράς πριν από τις 6 Απριλίου 1981 και επομένως πρέπει να καταβάλουν υψηλότερη τιμή από ό,τι οι ανταγωνιστές τους που υπέβαλαν την προσφορά τους μετά τις 6 Απριλίου. »

Η *Επιτροπή* δεν αντιλαμβάνεται βάσει ποιου συλλογισμού το Verwaltungsgericht καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το Συμβούλιο, θεσπίζοντας την παραπάνω αιτιολογική σκέψη, ήθελε να αποφύγει καταστάσεις όπως η παρούσα. Τα συμπεράσματα που το Verwaltungsgericht θεωρεί ότι μπορεί να συναγάγει από την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 850/81 δεν ευσταθούν για πολλούς λόγους.

Πρώτον, η Επιτροπή δεν καταλαβαίνει πώς το γεγονός ότι οι νέες τιμές συναλλάγματος δεν άρχισαν να ισχύουν αμέσως θα μπορούσε να δικαιολογήσει την άρνηση της προσφεύγουσας να παραλάβει το κρέας που είχε αγοράσει βάσει των παλαιών τιμών. Αν η νέα ισοτιμία δεν είχε αρχίσει να ισχύει στις 6 Απριλίου 1981, θα εξακολουθούσε εν πάση περιπτώσει να ισχύει η παλαιά ισοτιμία. Η ασφάλεια θα είχε καταπέσει και σ' αυτή την περίπτωση, σύμφωνα με τη σαφέστατη επί του σημείου αυτού διάταξη του άρθρου 16 του κανονισμού 2173/79.

Δεύτερον, η διάκριση που κάνει το Verwaltungsgericht μεταξύ θεσμικών και άλλων τιμών είναι ευθύς εξαρχής εσφαλμένη. Ο κανονισμός 850/81 αφορά, όπως φαίνεται και από τον τίτλο του, όχι τις τιμές που πρέπει να ισχύσουν σε ορισμένο τομέα, αλλά τις τιμές συναλλάγματος που πρέπει να ισχύσουν στη γεωργία. Αυτός είναι επίσης ο λόγος για τον οποίο στα παραρτήματα του κανονισμού γίνεται λόγος μόνο για τη σχέση μεταξύ ECU και των διαφόρων εθνικών νομισμάτων, καθώς και για τις ημερομηνίες από τις οποίες αρχίζει να εφαρμόζεται η νέα ισοτιμία στους διάφορους γεωργικούς τομείς. Πουθενά στις διατάξεις του κανονισμού δεν γίνεται λόγος για τιμές.

Τέλος, το Verwaltungsgericht ξεχνά ότι το 1981 η έναρξη της ισχύος του κανονισμού 850/81 συνέπεσε ακριβώς με την έναρξη της περιόδου εμπορίας του βοείου κρέατος, η οποία αρχίζει, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 805/68, την πρώτη Δευτέρα του Απριλίου. Δεδομένου ότι εκείνο το έτος η πρώτη Δευτέρα του Απριλίου ήταν η 6η Απριλίου, η ρύθμιση που εισάγει για το βόειο κρέας η τελευταία περίπτωση του σημείου 1 του παραρτήματος III του κανονισμού 850/81 (σύμφωνα με την οποία η νέα ισοτιμία ισχύει από την ημερομηνία αυτή « σε όλες τις άλλες περιπτώσεις ») δεν αποτελεί απόκλιση από τον κανόνα της πέμπτης αιτιολογικής σκέψης, αλλ' αντίθετα την πρακτική εφαρμογή του.

Δεδομένου ότι ο κανονισμός 850/81 δεν έχει καμία σχέση με τις ρυθμίσεις των τιμών, αφού οι θεσμικές τιμές για το βόειο κρέας καθορίστηκαν για την περίοδο εμπορίας 1981/1982 με τον κανονισμό 898/81 του Συμβουλίου, ο κανονισμός αυτός προφανώς δεν μπορεί να κάνει διάκριση μεταξύ « σημαντικών » και

« μη σημαντικών » τιμών, διάκριση επί της οποίας το Verwaltungsgericht βάσισε τους συλλογισμούς του. Όπως επομένως προκύπτει από την αντικειμενική εξέταση του κανονισμού, η έναρξη της ισχύος της νέας ισοτιμίας αφορούσε όλες τις τιμές που ήταν εκφρασμένες σε ECU.

Επομένως η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 850/81 περιορίζεται στην ουσία να επιβεβαιώσει το γεγονός ότι το Συμβούλιο ήθελε, ακόμη και ως προς την προσαρμογή των « πράσινων » τιμών, η οποία αποφασίστηκε την 1η Απριλίου 1981, να παραμείνει σταθερό στις αρχές που εφαρμόζει ήδη από πολύ καιρό, και συγκεκριμένα:

— να λαμβάνει υπόψη του, κατά την προσαρμογή των ισοτιμιών αυτών, τις επιπτώσεις της προσαρμογής αυτής επί του συστήματος των τιμών σε κάθε χώρα· οι τιμές αυτές θα μειώνονταν σε περίπτωση ανατιμήσεως του εθνικού νομίσματος σε σχέση με το ECU (πράγμα που δεν μπορεί να γίνει για λόγους πολιτικής) και θα αυξάνονταν στην αντίθετη περίπτωση (πράγμα που θα μπορούσε να έχει ανεπιθύμητες πληθωριστικές συνέπειες)·

— να συνδέει κατά το δυνατό την προσαρμογή των « πράσινων » τιμών με την έναρξη της περιόδου εμπορίας, ημέρα άλλωστε κατά την οποία τροποποιούνται εν γένει οι τιμές·

— να μην αποφασίζει τη μεταβολή των « πράσινων » τιμών όσον αφορά τις χώρες με « ανατιμημένο » νόμισμα (στο παρελθόν κυρίως την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και τις Κάτω Χώρες) παρά μόνο επ' ευκαιρία της τροποποίησης των τιμών, αφού αυτός είναι ο μόνος τρόπος για να αποφευχθεί η μείωση του εισοδήματος των παραγωγών γεωργικών προϊόντων.

Το Συμβούλιο έχει λάβει ως βάση τις αρχές αυτές κατά την έκδοση πολλών κανονισμών, οι οποίοι μάλιστα περιέχουν τις σκέψεις αυτές σχεδόν κατά λέξη. Ποτέ όμως δεν είχε εκφραστεί η άποψη ότι η τροποποίηση των ισοτιμιών στις συγκεκριμένες ημερομηνίες αφορά μόνο τις τιμές προσανατολισμού και τις τιμές παρεμβάσεως και όχι και τις άλλες τιμές αγοράς ή πωλήσεως που καθορίζονται στο πλαίσιο της οργάνωσης της συγκεκριμένης αγοράς.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στο πρώτο ερώτημα:

« Ούτε ο κανονισμός 850/81 του Συμβουλίου ούτε η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού μπορούν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι το Συμβούλιο θέλησε να αποφύγει τις αδικίες που θα μπορούσαν να προκύψουν από το γεγονός ότι ο αγοραστής προϊόντων παρεμβάσεως ο οποίος υπέβαλε δεσμευτική προσφορά, σύμφωνα με τον κανονισμό 2173/79, πριν από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 850/81 εξακολουθεί να δεσμεύεται από την ισοτιμία (του ECU προς το εθνικό νόμισμα) στην οποία στηρίζεται η προσφορά του. »

IV.2. *Το δεύτερο ερώτημα*

Η *προσφεύγουσα* συμμερίζεται την άποψη του Verwaltungsgericht ότι το Δικαστήριο δεν έχει δεχτεί μέχρι σήμερα την ύπαρξη στο κοινοτικό δίκαιο της αρχής της αντικειμενικής ανεπιείκειας. Με την απόφασή του της 18ης Ιουνίου 1977 (υπόθεση 118/76, Balkan-Import-Export, Jurispr. 1977, σ. 1177) το Δικαστήριο προφανώς δεν θέλησε να δεχτεί την ύπαρξη μιας τέτοιας αρχής κατά την τότε φάση της εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου. Το Δικαστήριο πάντως θα έπρεπε σήμερα να εξετάσει μήπως θα έπρεπε να δεχτεί ότι η αρχή αυτή πρέπει να ισχύσει στην παρούσα υπόθεση.

Σκοπός κάθε έννομης τάξης που βασίζεται στην αρχή του κράτους δικαίου, επομένως και της κοινοτικής, είναι η αποφυγή των αδικιών που ο νομοθέτης προφανώς θα είχε προσπαθήσει να αποφύγει, αν είχε λάβει υπόψη του την περίπτωση αυτή κατά τη θέσπιση του σχετικού κανόνα. Για το λόγο αυτό πρέπει να γίνει δεκτή η ύπαρξη στο κοινοτικό δίκαιο της αρχής της αντικειμενικής ανεπιείκειας. Οι

κανόνες αυτοί είναι αναγκαίοι για να εξασφαλιστεί η εμπιστοσύνη του πολίτη στο δίκαιο και στη σύμπνοια δικαίου και δικαιοσύνης.

Η προσφεύγουσα προτείνει συνεπώς να υποδειχθούν στο παραπέμπον δικαστήριο τα κριτήρια βάσει των οποίων θα κρίνει πότε και υπό ποίες προϋποθέσεις ισχύει η αρχή της αντικειμενικής ανεπιείκειας. Έτσι η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα θα μπορούσε να διατυπωθεί ως εξής:

« Η αρχή του κράτους δικαίου, η οποία είναι συμφυής προς τη Συνθήκη, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι περιέχει μια γενική νομική αρχή περί αντικειμενικής ανεπιείκειας. Η αρχή αυτή έχει την έννοια ότι οι ισχύοντες κανόνες του κοινοτικού δικαίου δεν μπορούν να εφαρμοστούν εφόσον αυτό θα οδηγούσε σε σκληρότητα για τον ενδιαφερόμενο την οποία ο κοινοτικός νομοθέτης προφανώς θα είχε προσπαθήσει να αποφύγει, αν είχε λάβει υπόψη του την περίπτωση αυτή κατά τη θέσπιση του σχετικού κανόνα, και εφόσον η εφαρμογή του κανόνα δεν θα συμβιβαζόταν πλέον με τις αντιλήψεις περί δικαίου και περί δικαιοσύνης. »

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι, όπως αναφέρει και το ίδιο το Verwaltungsgericht, η άφεση χρέους για λόγους επιείκειας δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί παρά μόνο εφόσον από τη σαφή ή εικαζόμενη βούληση του νομοθέτη συνάγεται ότι θα είχε επιλέξει την επιεική λύση αν είχε θεωρήσει την προκειμένη περίπτωση ως αδικία. Όπως προκύπτει από τις παρατηρήσεις της Επιτροπής επί του πρώτου ερωτήματος, η προϋπόθεση αυτή δεν πληρούται εν προκειμένω. Για το λόγο αυτό και μόνο δεν χρειάζεται να δοθεί απάντηση στο δεύτερο ερώτημα.

Με την παραπάνω απόφαση στην υπόθεση Balkan-Import-Export το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν υπάρχει καμιά νομική αρχή που να ισχύει για όλο το κοινοτικό δίκαιο και σύμφωνα με την οποία οι διοικητικές αρχές ή τα δικαστήρια θα έπρεπε να επιτρέπουν, κατά το πρότυπο του γερμανικού δικαίου, την άφεση του χρέους που υφίσταται κατά το ισχύον δίκαιο, εφόσον η καταβολή του είναι αντικειμενικά άδικη. Κατά την άποψη της Επιτροπής, αυτό που είχε γίνει τότε δεκτό συνεχίζει να ισχύει, τουλάχιστον όσον αφορά την ύπαρξη κάποιας γενικής νομικής αρχής. Το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο έχει χωρίς αμφιβολία εξελιχτεί μετά την απόφαση αυτή, αλλά το πεδίο εφαρμογής των κανόνων του δικαίου περιορίζεται πάντοτε σε σαφώς καθορισμένα δικαιώματα. Για να αποφευχθούν οι καταχρήσεις, ορισμένοι κανονισμοί περιέχουν εξάλλου οι ίδιοι λεπτομερείς διατάξεις για ορισμένες καταστάσεις στις οποίες θα μπορούσε να γίνει άφεση χρέους για λόγους επιείκειας ή απονέμουν αποκλειστικά και μόνο στην Επιτροπή την εξουσία να αποφασίζει σε όσες περιπτώσεις δεν φαίνεται ευθύς εξαρχής αβάσιμο το αίτημα της επιστροφής ή της αφέσεως χρέους για λόγους επιείκειας.

Αν παρ' όλα αυτά το Δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει να δοθεί απάντηση στο δεύτερο ερώτημα, η Επιτροπή τότε προτείνει να δοθεί η απάντηση ότι στο κοινοτικό δίκαιο δεν υπάρχει καμία γενική νομική αρχή βάσει της οποίας οι εθνικές αρχές μπορούν να αποκλίνουν από διατάξεις του κοινοτικού δικαίου για λόγους αντικειμενικής επιείκειας.

V. Απάντηση στα ερωτήματα

V.1. *Προκαταρκτικές παρατηρήσεις*

Πριν αρχίσω να εξετάζω και εγώ ο ίδιος τα προδικαστικά ερωτήματα, νομίζω ότι θα ήταν χρήσιμο να κάνουμε τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

Πρώτον, θεωρώ λυπηρό το γεγονός ότι το BALM δεν έκανε χρήση της δυνατότητάς του να υποβάλει γραπτές παρατηρήσεις στην παρούσα υπόθεση και να συμμετάσχει στην προφορική διαδικασία. Αν το είχε κάνει, θα είχε συμβάλει ουσιαστικά στο να διευκρινιστεί κυρίως το πώς εξελίχθηκαν τα γεγονότα.

Πράγματι, στην παρούσα υπόθεση νομίζω ότι ορισμένα γεγονότα έχουν κεφαλαιώδη σημασία, περισσότερο από ό,τι στις περισσότερες προδικαστικές υποθέσεις, προκειμένου να δοθεί απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα. Εννοώ ιδιαίτερα τη διευκρίνιση των ημερομηνιών και του περιεχομένου της αλληλογραφίας και των άλλων επαφών μεταξύ προσφεύγουσας και BALM κατά την περίοδο μεταξύ 1ης Απριλίου 1981 (ημέρα εκδόσεως του κανονισμού 850/81 του Συμβουλίου) και της ημερομηνίας κατά την οποία κηρύχθηκε η κατάπτωση της ασφάλειας — η οποία δεν διευκρινίστηκε κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, αλλά φαίνεται ότι έγινε μετά τον Απρίλιο, αφού η σχετική ένσταση φέρει ημερομηνία 9 Ιουλίου. Από τη δικογραφία συνάγω πράγματι το συμπέρασμα ότι το BALM ενέκρινε εν πάση περιπτώσει τη νέα προσφορά που υπέβαλε η προσφεύγουσα μετά τις 6 Απριλίου 1981. Από τη δικογραφία συνάγω επίσης το συμπέρασμα ότι το BALM έδωσε στη νέα αυτή αίτηση, που ήταν ανάλογη με την αρχική αίτηση της 27ης Μαρτίου, την προτεραιότητα που προβλέπει ο κανονισμός 2173/79, δεδομένου ότι στις 6 Απριλίου κατατέθηκαν πάρα πολλές άλλες αιτήσεις (οι οποίες, σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής, υπερέβαιναν σαφώς τις διαθέσιμες ποσότητες). Κατά την προσφεύγουσα όμως, οι διάδικοι διαφωνούν ως προς το ζήτημα αν το BALM είχε εγκρίνει ήδη από τις 6 Απριλίου την ακύρωση της αίτησης της 27ης Μαρτίου (χωρίς κατάπτωση της ασφάλειας) και την αντικατάστασή της στις ή μετά τις 6 Απριλίου από νέα αίτηση για την ίδια ποσότητα του σχετικού προϊόντος. Πράγματι, αν το BALM είχε συμφωνήσει ευθύς εξαρχής, τίθεται το ερώτημα αν μπορούσε να εκφράσει τη διαφωνία του πολύ αργότερα και να θεωρήσει ότι η ασφάλεια που είχε συσταθεί για την ακυρωθείσα αίτηση της 27ης Μαρτίου είχε κατα-πέσει. Αφού όμως δεν υπάρχει καμιά βεβαιότητα ως προς την ακριβή εξέλιξη των γεγονότων, το Δικαστήριο δύσκολα θα μπορέσει να σχηματίσει συγκεκριμένη άποψη επί του θέματος αυτού για να απαντήσει στο δεύτερο ερώτημα. Και η ίδια η Επιτροπή εξέφρασε κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου τη λύπη της για το ότι δεν μπόρεσαν να εξακριβωθούν επαρκώς τα σημαντικά περιστατικά.

Δεύτερον, θα ήθελα να εκφράσω την έκπληξή μου για το ότι δεν υποβλήθηκαν ερωτήματα σχετικά με δύο σημεία που θεωρώ πολύ σημαντικά για τη λύση της κύριας διαφοράς.

Το πρώτο σημείο αφορά το ζήτημα αν οι πωλήσεις που διενεργεί το BALM σύμφωνα με τον εφαρμοστέο εν προκειμένω τίτλο Ι του κανονισμού (ΕΟΚ) 2173/79 της Επιτροπής διέπονται από το εθνικό δίκαιο περί συμβάσεων ή από το εθνικό διοικητικό δίκαιο. Από όσο γνωρίζω, δεν ακολουθείται η ίδια πρακτική σε όλα τα κράτη μέλη. Στα κράτη μέλη στα οποία εφαρμόζεται το εθνικό δίκαιο περί ενοχών εκ συμβάσεων, η διαφορά στην κύρια δίκη θα μπορούσε πιθανώς να επιλυθεί με την εφαρμογή της αρχής της καλής πίστης ή μιας άλλης αρχής του αστικού δικαίου που ισχύει για τη σύναψη και/ή την εκτέλεση των συμβάσεων. Σύμφωνα όμως με τα στοιχεία που παρέσχε η προσφεύγουσα κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, το Verwaltungsgericht θεωρεί ότι εν προκειμένω εφαρμόζονται μόνο οι αρχές του διοικητικού δικαίου. Κατά τη γνώμη μου οι διαφορετικές απόψεις στο σημείο αυτό μπορούν να οδηγήσουν σε αρκετά διαφορετικές λύσεις ως προς τις διαφορές που ανακύπτουν από τις εν λόγω πωλήσεις. Φυσικά στο Δικαστήριο δεν μπορούν να παραπεμφθούν ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία του εθνικού δικαίου που εφαρμόζεται στις ενοχές εκ συμβάσεων. Αντίθετα, νομίζω ότι το ζήτημα του αν οι εν λόγω πωλήσεις διέπονται καταρχήν από το εσωτερικό αστικό δίκαιο ή από το εσωτερικό και το κοινοτικό διοικητικό δίκαιο αποτελεί ζήτημα κοινοτικού δικαίου που έχει σημασία για την ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Επειδή όμως δεν υποβλήθηκε κανένα ερώτημα σχετικά και επομένως ούτε και οι διάδικοι, η Επι-

τροπή ή οι κυβερνήσεις των κρατών μελών είχαν την ευκαιρία να αναπτύξουν, γραπτά ή προφορικά, τις παρατηρήσεις τους, το Δικαστήριο δεν θα έχει τη δυνατότητα να αποφανθεί σχετικά στην παρούσα διαδικασία. Για τους ίδιους δικονομικούς λόγους δεν θα εκφράσω και εγώ την άποψή μου επί του ζητήματος αυτού.

Ένα δεύτερο σημαντικό κατά τη γνώμη μου σημείο, επί του οποίου δεν υποβλήθηκε κανένα ερώτημα, αφορά την ενδεχόμενη εφαρμογή εν προκειμένω της απαγόρευσης των διακρίσεων την οποία προβλέπει το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ. Νομίζω ότι στο σημείο αυτό θα μπορούσαν να ανακύψουν ορισμένα ερωτήματα ως προς το γεγονός ότι η έγκριση της αίτησης της προσφεύγουσας της 27ης Μαρτίου 1981 δεν πραγματοποιήθηκε παρά μόνο στις 7 Απριλίου του ίδιου έτους. Τα ερωτήματα αυτά πάντως δεν αφορούν την υπέρβαση καθαυτή της προθεσμίας των πέντε ημερών που προβλέπει το άρθρο 3, δεύτερη παράγραφος, του κανονισμού 2173/79. Το πρόβλημα που εννοώ θα είχε ανακύψει ακόμη και αν η αίτηση είχε υποβληθεί την 1η ή στις 3 Απριλίου και το BALM είχε αποφανθεί επ' αυτής στις 7 Απριλίου. Το πρόβλημα αυτό γεννάται συγκεκριμένα από το γεγονός ότι η έγκριση της αίτησης πραγματοποιήθηκε στις 7 Απριλίου, δηλαδή μετά τις 6 Απριλίου, ημέρα ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 850/81 του Συμβουλίου. Δεν αμφισβητείται ότι η εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού 2173/79 (στις οποίες περιλαμβάνονται και οι ισοτιμίες που ίσχυαν στις 27 ή στις 30 Μαρτίου) στην αίτηση της προσφεύγουσας είχε ως συνέπεια να πρέπει η προσφεύγουσα να καταβάλει για το κρέας μια σημαντικά υψηλότερη τιμή από ό, τι πολλοί ανταγωνιστές της των οποίων οι αιτήσεις — υποβληθείσες στις 6 Απριλίου — εγκρίθηκαν στις 7 Απριλίου. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι το μειονέκτημα αυτό ήταν τόσο σημαντικό, ώστε οι δυνατότητές της να πωλήσει το εν λόγω κρέας χωρίς ζημία ήταν πολύ περιορισμένες, αν όχι ανύπαρκτες. Το ερώτημα επομένως, διατυπωμένο αφηρημένα, είναι αν ορισμένα μέτρα της κοινής γεωργικής πολιτικής, κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, ή οι εκτελεστικές διατάξεις τους είναι ασυμβίβαστα με την απαγόρευση των διακρίσεων που προβλέπει η ίδια αυτή παράγραφος του άρθρου 40, εφόσον έχουν ως συνέπεια — μετά από τροποποίηση των αντιπροσωπευτικών τιμών — να πρέπει οι επιχειρήσεις, των οποίων η αίτηση κατά την έννοια του άρθρου 2 του κανονισμού 2173/79 της Επιτροπής εγκρίνεται την ίδια ημέρα βάσει του άρθρου 3 του εν λόγω κανονισμού, να καταβάλουν τιμές κατά πολύ διαφορετικές, πράγμα που σημαίνει ότι οι επιχειρήσεις αυτές έχουν τελείως άνισες δυνατότητες ανταγωνισμού κατά τη μεταπώληση των εν λόγω προϊόντων. Η σημασία του ερωτήματος αυτού καταδεικνύεται επίσης από την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2173/79, η οποία αναφέρθηκε παραπάνω και παραπέμπει έμμεσα στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ. Απ' όσα μπόρεσα να εξετάσω, η νομολογία του Δικαστηρίου δεν έχει ασχοληθεί μέχρι σήμερα μέ ένα τέτοιο ερώτημα. Αφού όμως ούτε αυτό το ερώτημα υποβλήθηκε στην παρούσα διαδικασία, το Δικαστήριο δεν θα μπορέσει να δώσει απάντηση, για τους ίδιους δικονομικούς λόγους όπως και για το προηγούμενο σημείο.

Παρ' όλα αυτά θεώρησα αναγκαίο να αναφέρω αυτά τα δύο σημεία, επειδή έτσι γίνεται σαφές ότι η ικανοποιητική επίλυση της κύριας διαφοράς δεν εξαρτάται μόνο από τα ερωτήματα που υπέβαλε το παραπέμπον δικαστήριο.

Μετά από αυτές τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις θα προχωρήσω στη λεπτομερή εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων.

V.2. *Το πρώτο ερώτημα*

V.2.1. *Η διατύπωση του ερωτήματος.* Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου, συμμερίζομαι και εγώ την άποψη της προσφεύγουσας ότι οι αιτιολογικές σκέψεις των κανονισμών καθαυτές δεν μπορούν να έχουν έννομα αποτελέσματα και για το λόγο αυτό δεν μπορούν να υποβληθούν στο Δικαστήριο χωριστά προς ερμηνεία βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης. Το εμπόδιο όμως

αυτό μπορεί να παρακαμφθεί εύκολα, εφόσον το ερώτημα νοηθεί υπό την έννοια ότι το παραπέμπον δικαστήριο θέλει να μάθει « αν ο κανονισμός (ΕΟΚ) 850/81 του Συμβουλίου, της 1ης Απριλίου 1981... (ΕΕ 1981, L 90, σ. 1), έχει την έννοια, ενόψει και της πέμπτης αιτιολογικής σκέψης του, ότι το Συμβούλιο ήθελε, κατά την τροποποίηση των τιμών συναλλάγματος, να αποφύγει αδικίες σαν αυτές που προέκυψαν για τους αγοραστές προϊόντων παρεμβάσεως κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 713/81 της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 1981 (ΕΕ 1981, L 74, σ. 27), από το γεγονός ότι υπέβαλαν την αίτηση αγοράς στις 6 Απριλίου 1981 και έτσι πρέπει να καταβάλουν υψηλότερη τιμή απ' ό,τι οι ανταγωνιστές τους που υπέβαλαν την προσφορά τους στις ή μετά τις 6 Απριλίου 1981 ». Δεν μπορώ αντίθετα να βρω στη Διάταξη παραπομπής κανένα σημείο αναφοράς σχετικά με την πρόταση της προσφεύγουσας στην κύρια δίκη να θεωρηθεί ότι το ερώτημα περιλαμβάνει και το ζήτημα της υπέρβασης της προθεσμίας κατά την έγκριση της αίτησής της. Απ' ό,τι φαίνεται, το πρόβλημα αυτό της υπέρβασης της προθεσμίας προβλήθηκε για πρώτη φορά κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και όχι κατά την εκδίκαση της κύριας διαφοράς. Αυτό όμως δεν έχει καμία σχέση με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 850/81, αφού το ζήτημα του ενδεχομένως παράνομου χαρακτήρα της καθυστέρησης στην εξέταση της αίτησης της προσφεύγουσας μπορεί να επιλυθεί μόνο βάσει του ίδιου αυτού κανονισμού της Επιτροπής. Το σημείο αυτό θα εξεταστεί στη συνέχεια λεπτομερέστερα.

V.2.2. *Εξέταση του ερωτήματος*. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό σημασία έχει καταρχάς να γίνει δεκτό ότι ορθά η Επιτροπή παρατήρησε ότι ο κανονισμός του Συμβουλίου τροποποιεί μόνο τις « πράσινες ισοτιμίες ». Η τροποποίηση αυτή των τιμών συναλλάγματος για το γεωργικό τομέα μπορεί να έχει πάρα πολύ διαφορετικές συνέπειες για τις δεκάδες μέτρα περί τιμών και οργανώσεως αγορών στη γεωργία και για την εφαρμογή τους. Οι συνέπειες αυτές εξαρτώνται συγκεκριμένα κάθε φορά από το περιεχόμενο των μέτρων για την οργάνωση των αγορών και τις ρυθμίσεις των σχετικών τιμών, οι οποίες εν γένει θεσπίζονται στις 6 Απριλίου για τη νέα περίοδο εμπορίας που αρχίζει τότε. Από τα παραρτήματα του κανονισμού προκύπτει ότι στα περισσότερα κράτη μέλη οι νέες τιμές συναλλάγματος αρχίζουν να ισχύουν σε μεταγενέστερη ημερομηνία μόνο στον τομέα της αλιείας. Οι λίγες εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτό, που αφορούν τη Γερμανία, δεν έχουν σημασία για την παρούσα διαδικασία.

Κατά τους ισχυρισμούς που ανέπτυξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι λόγοι για τους οποίους ο επίμαχος κανονισμός του Συμβουλίου άρχισε να ισχύει από τις 6 Απριλίου έχουν άμεση σχέση με τη δυνατότητα να δοθούν, κατά τη χάραξη της νέας πολιτικής τιμών, ορισμένα αντισταθμίσματα για τις μειώσεις και αυξήσεις τιμών που θεωρούνται ανεπιθύμητες και που θα μπορούσαν να προκληθούν σε ορισμένα κράτη μέλη (το νόμισμα των οποίων ανατιμήθηκε ή υποτιμήθηκε αντίστοιχα) από την τροποποίηση των τιμών συναλλάγματος. Εν πάση περιπτώσει, νομίζω ότι το Συμβούλιο πρέπει να έχει αρκετά μεγάλη ελευθερία για να καθορίζει στα πλαίσια της πολιτικής του και για λόγους που να ανάγονται στην πολιτική αυτή την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος κανονισμών σαν τον επίμαχο.

Η προσφεύγουσα δεν θα βρισκόταν σε καλύτερη θέση, αν ο κανονισμός είχε αρχίσει να ισχύει την ημέρα της έκδοσής του, δηλαδή την 1η Απριλίου. Ακόμη και σ' αυτή την περίπτωση η αίτησή της θα είχε και πάλι εγκριθεί, σύμφωνα με τον κανονισμό της Επιτροπής, βάσει των πράσινων ισοτιμιών που ίσχυαν στις 27 Μαρτίου ή στις 30 Μαρτίου. Η προσφεύγουσα θα είχε κέρδος μόνο αν είχε προσδοθεί αναδρομική ισχύ στον κανονισμό από τις 23 Μαρτίου 1981, ημέρα κατά την οποία τροποποιήθηκαν οι γενικές τιμές συναλλάγματος (κεντρικές τιμές). Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, αναδρομική ισχύς υπάρχει μόνο εφόσον προβλέπεται ρητά. Δεν

μπορεί να γίνει δεκτό ότι υπάρχει αναδρομική ισχύς για λόγους αποφυγής αδικιών, συμπέρασμα που συνάγει το παραπέμπον δικαστήριο από την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού του Συμβουλίου. Εξάλλου, η αναδρομική αυτή ισχύς θα είχε, όπως έχει ήδη ειπωθεί, δυσμενείς συνέπειες για τους ενδιαφερόμενους παραγωγούς σε άλλες περιπτώσεις. Οι κανονισμοί του Συμβουλίου σαν τον επίμαχο, οι οποίοι επιφέρουν ομοιόμορφες τροποποιήσεις στις τιμές συναλλάγματος στη γεωργία, δεν είναι άλλωστε δυνατόν να προσφέρουν οι ίδιοι άμεσες ή έμμεσες λύσεις για τις επιπτώσεις που θα έχουν επί του ύψους των τιμών των γεωργικών προϊόντων, επιπτώσεις που διαφέρουν αισθητά ανάλογα με τη ρύθμιση των τιμών, από προϊόν σε προϊόν και από κράτος μέλος σε κράτος μέλος.

Τέλος, ορθά κατά τη γνώμη μου η Επιτροπή παρατήρησε ότι το Συμβούλιο μπορεί μόνο εφόσον υπάρχουν ρητές σχετικά διατάξεις να επιφέρει τροποποιήσεις σε κανονισμούς της Επιτροπής σαν τους προκείμενους, οι οποίοι επηρεάζουν αποφασιστικά τις τιμές ορισμένων γεωργικών προϊόντων σε ορισμένες κατηγορίες συναλλαγών (εδώ κατά την πώληση προϊόντων παρεμβάσεως). Αυτό προκύπτει επίσης, κατά τη γνώμη μου, από την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ Συμβουλίου και Επιτροπής, αν και πιστεύω, αντίθετα από την Επιτροπή, ότι δεν αρκεί σχετικά η αναδρομή στο άρθρο 155, τρίτη περίπτωση, της Συνθήκης. Το συγκεκριμένο περιεχόμενο της εξουσίας που απονέμεται με το άρθρο αυτό στην Επιτροπή εξαρτάται, στον τομέα της γεωργίας, από αποφάσεις του Συμβουλίου.

Στο πρώτο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου θα πρέπει κατά τη γνώμη μου, για τους λόγους που έχω ήδη αναφέρει, να δοθεί αρνητική απάντηση. Η Επιτροπή δε ανέπτυξε, τόσο εγγράφως όσο και προφορικώς, και άλλα επιχειρήματα για να αποδείξει ότι πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση. Μεταξύ των άλλων αυτών επιχειρημάτων θεωρώ σημαντική ιδιαίτερα την ερμηνεία που δίνει στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 850/81. Κατά την Επιτροπή, το μόνο που προκύπτει από την αιτιολογική αυτή σκέψη είναι ότι το Συμβούλιο, κατά την προσαρμογή των « πράσινων » ισοτιμιών που αποφάσισε την 1η Απριλίου 1981, παραμένει πιστό στις αρχές που ακολουθεί από παλιά, δηλαδή:

— λαμβάνει υπόψη του κατά την προσαρμογή των ισοτιμιών αυτών τα αποτελέσματα που έχει η προσαρμογή αυτή στο σύστημα των τιμών σε κάθε χώρα, οι οποίες μειώνονται σε περίπτωση ανατιμήσεως του εθνικού νομίσματος σε σχέση με το ECU (πράγμα που δεν είναι εφικτό για πολιτικούς λόγους), ενώ αυξάνονται στην αντίθετη περίπτωση (πράγμα που θα μπορούσε να οδηγήσει σε ανεπιθύμητη αύξηση του πληθωρισμού)·

— συνδέει στο μέτρο του δυνατού την προσαρμογή των « πράσινων » ισοτιμιών με την έναρξη της περιόδου εμπορίας, όταν μεταβάλλονται εν γένει οι τιμές·

— όσον αφορά τις χώρες με ανατιμημένο νόμισμα (στο παρελθόν κυρίως η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και οι Κάτω Χώρες), αποφασίζει τις προσαρμογές των « πράσινων » ισοτιμιών μόνο όταν τροποποιεί και τις τιμές, επειδή μόνο κατ' αυτό τον τρόπο μπορεί να αποφευχθεί η μείωση του εισοδήματος των παραγωγών γεωργικών προϊόντων.

Το Συμβούλιο έχει λάβει ως βάση τις αρχές αυτές για την έκδοση πολλών κανονισμών, οι οποίοι μάλιστα περιέχουν σχεδόν κατά λέξη τις ίδιες αιτιολογικές σκέψεις. Σχετικά η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ποτέ δεν εκφράστηκε η άποψη ότι η τροποποίηση των τιμών συναλλάγματος στις καθορισμένες ημερομηνίες αφορά μόνο τις τιμές προσανατολισμού και τις τιμές παρεμβάσεως και όχι τις άλλες τιμές αγοράς ή πωλήσεως που καθορίζονται στο πλαίσιο της οργάνωσης της σχετικής αγοράς. Και εγώ νομίζω ότι η ερμηνεία αυτή ευσταθεί από όλες τις απόψεις.

V.3. *Το δεύτερο ερώτημα*

Η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου παρουσιάζει πολύ μεγαλύτερες δυσκολίες, όπως άλλωστε παραδέχτηκε και η ίδια η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

Συμμερίζομαι και εγώ την άποψη της Επιτροπής ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να δεχτεί ότι υπάρχει στο κοινοτικό δίκαιο κάποια γενική αρχή περί επιείκειας με τόσο ευρύ περιεχόμενο. Καταρχάς νομίζω και εγώ ότι οι λόγοι που επικαλέστηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση 118/76 (Balkan-Import-Export, Jurispr. 1977, σ. 1177) για να μην κάνει δεκτή την εφαρμογή της αρχής της επιείκειας στην υπόθεση εκείνη εξακολουθούν να ισχύουν, τηρουμένων των αναλογιών, και στην παρούσα υπόθεση, δεδομένου ότι από την εφαρμογή αυτή εξαρτάται αν θα εφαρμοστούν σύμφωνα με τον κανονισμό σημαντικές διατάξεις του ουσιαστικού κοινοτικού δικαίου (αντικείμενο της υπόθεσης Balkan-Import-Export ήταν η επιβολή νομισματικών εξισωτικών ποσών κατά την εισαγωγή γεωργικών προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών). Δεύτερον, συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι ούτε από τη μεταγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου, συγκεκριμένα από την απόφαση που εξέδωσε στην υπόθεση 113/81 (Reichelt, Συλλογή 1982, σ. 1957) συνάγεται ότι το Δικαστήριο έχει τροποποιήσει τόσο ριζικά την άποψή του ώστε να μπορεί να δοθεί καταφατική απάντηση στο δεύτερο ερώτημα. Στην υπόθεση εκείνη το πρόβλημα ήταν πολύ πιο περιορισμένο, και συγκεκριμένα αν οι εθνικές τελωνειακές αρχές μπορούν να εφαρμόσουν τις διατάξεις του εθνικού δικαίου σε μια αίτηση επιστροφής — για λόγους επιείκειας — δασμών που είχαν εισπραχθεί πέραν του κανονικού (και οι οποίοι επομένως στην πραγματικότητα δεν οφείλονταν). Το Δικαστήριο δέχτηκε τότε τις προτάσεις της γενικής εισαγγελέως Rozès και έδωσε καταφατική απάντηση στο ερώτημα αυτό, προσθέτοντας ότι οι προϋποθέσεις για την επιστροφή αυτή πρέπει να είναι οι ίδιες με τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τις αιτήσεις της επιστροφής φόρου που προβλέπει το εθνικό δίκαιο. Από το σκεπτικό της απόφασης δεν συνάγεται τίποτα που να δείχνει ότι με την απόφαση επιδιώκεται η ριζική μεταβολή της άποψης που είχε υιοθετήσει το Δικαστήριο στην υπόθεση Balkan-Import-Export. Όλα τα σημεία του σκεπτικού αφορούν ορισμένα συγκεκριμένα στοιχεία της συγκεκριμένης περίπτωσης, τόσο νομικά όσο και πραγματικά. Συγκεκριμένα, ούτε σε εκείνη την απόφαση έγινε δεκτή η ύπαρξη στο κοινοτικό δίκαιο κάποιας γενικής αρχής περί επιείκειας, δεδομένου ότι με την απόφαση εκείνη απλώς αναγνωρίστηκε σε μια πολύ συγκεκριμένη περίπτωση ότι ένας εθνικός κανόνας περί επιείκειας μπορούσε να συμπληρώσει το κοινοτικό δίκαιο, υπό την προϋπόθεση ότι ο κανόνας αυτός εφαρμόζεται κατά τρόπο που είναι συνήθης στο εθνικό δίκαιο σε παρόμοιες περιπτώσεις. Τέλος, συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι, αν γίνει δεκτή η ύπαρξη κάποιας γενικής αρχής περί επιείκειας υπό την έννοια που νοείται στο δεύτερο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου, αρχής που θα ίσχυε ακόμα και « contra legem », αυτό θα έθετε σε κίνδυνο την ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, αφού η αρχή αυτή προφανώς θα εφαρμοζόταν κατά τρόπο διαφορετικό στα διάφορα κράτη μέλη. Το γεγονός ότι μόνο στη Γερμανία έχει αναπτυχθεί κάποια αρχή περί αντικειμενικής ανεπιείκειας ή αρχή της « sachliche Unbilligkeit », υπό την έννοια που την αναφέρει το παραπέμπον δικαστήριο, και μάλιστα κατά τη Διάταξη παραπομπής μόνο σε συγκεκριμένο νομικό τομέα, αποτελεί σαφή ένδειξη για τον κίνδυνο διαφορετικής εφαρμογής στα διάφορα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι το δεύτερο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου έχει τόσο γενικό χαρακτήρα, νομίζω ότι πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση.

Κατά τη γνώμη μου όμως δεν πρέπει να αρκεστούμε απλώς στο να μη δεχτούμε αυτή την αρχή την τόσο γενικά διατυπωμένη από το παραπέμπον δικαστήριο. Δεν αποκλείεται καταρχάς να γίνει δεκτή η ύπαρξη στο κοινοτικό δίκαιο μιας αρχής περί επιείκειας « infra legem », και συγκεκριμένα στις περιπτώσεις στις οποίες αυτό μπορεί να γίνει δεκτό βάσει της ίδιας της κοινοτικής νομοθεσίας. Κατά την Επιτροπή, από τη Διάταξη παραπομπής προκύπτει ότι το παραπέμπον δικαστήριο υπέβαλε το δεύτερο ερώτημα στην ουσία μόνο για την περίπτωση κατά την οποία θα δινόταν κατα-

φατική απάντηση στο πρώτο. Νομίζω επίσης ότι η Επιτροπή μπορεί πράγματι να βασίσει την άποψή της αυτή στον πρώτο λόγο που επικαλείται το παραπέμπον δικαστήριο στη σελίδα 6 της Διάταξης ως προς το ερώτημα β). Την ίδια έννοια έχει και η πρώτη φράση της δεύτερης παραγράφου του σκεπτικού σχετικά με το δεύτερο ερώτημα. Η συσταλτική όμως αυτή ερμηνεία, που θα καθιστούσε περιττή την απάντηση σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, δεν μπορεί να στηριχθεί στη διατύπωση του ίδιου του ερωτήματος. Ακριβώς επειδή πρέπει να δοθεί κατά τη γνώμη μου αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, πρέπει και στο δεύτερο ερώτημα, ενόψει των περιστάσεων της συγκεκριμένης περίπτωσης, να δοθεί απάντηση για το ενδεχόμενο εφαρμογής « contra legem » της εν λόγω αρχής.

Η εφαρμογή όμως αυτή κάποιας αρχής περί επιείκειας που να διορθώνει ή να συμπληρώνει το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να γίνει δεκτή παρά μόνο σε αυστηρά προσδιορισμένες περιπτώσεις.

Όσον αφορά τις δυνατότητες εφαρμογής της εν λόγω αρχής εν γένει, η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη επικαλέστηκε, εκτός από τις βασικές αρχές του κράτους δικαίου, κυρίως τη νομολογία του Δικαστηρίου στην οποία είχε γίνει δεκτή η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και τη νομολογία με την οποία αναγνωρίστηκε η ύπαρξη της αρχής της αναλογικότητας.

Κατά τη γνώμη μου, από την εξέλιξη της έννοιας του κράτους δικαίου στα διάφορα κράτη μέλη δεν μπορεί να συναχθεί η ύπαρξη αρχής περί επιείκειας που να αναγνωρίζεται εν γένει και να μπορεί να εφαρμοστεί ακόμη και contra legem (σαφώς κατά παρέκκλιση, εν προκειμένω, από το άρθρο 5 του κανονισμού 2173/79, το οποίο έχει ήδη αναφερθεί, όπως παραδέχεται και το παραπέμπον δικαστήριο στη σελίδα 4 της Διάταξής του). Ούτε από το κοινοτικό δίκαιο άλλωστε μπορούμε να αντλήσουμε τέτοια επιχειρήματα. Όπως εξήγησε και πάλι η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, υπάρχει μάλλον η τάση να ενσωματώνονται οι ρήτρες περί επιείκειας σε ειδικές κοινοτικές ρυθμίσεις που εφαρμόζονται, προς το σκοπό της ομοιόμορφης εφαρμογής, από την Επιτροπή ή υπό τον έλεγχο της Επιτροπής και τελικά υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου.

Δεν νομίζω ότι εν προκειμένω είναι δυνατή η επίκληση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Κατόπιν των τροποποιήσεων των τιμών συναλλάγματος στις 23 Μαρτίου 1981, η προσφεύγουσα έπρεπε στις 27 Μαρτίου (όταν υπέβαλε την αίτησή της) να λάβει υπόψη της το ενδεχόμενο να οδηγήσουν οι τροποποιήσεις αυτές και σε τροποποιήσεις των αντιπροσωπευτικών τιμών. Όσον αφορά ειδικότερα τη Γερμανία, έπρεπε επομένως να λάβει υπόψη της τις μειώσεις τιμών, οι οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού 2173/79, δεν επρόκειτο να ισχύσουν στην περίπτωσή της. Όπως άλλωστε έχει ήδη λεχθεί, δεν έχει αποδειχθεί ότι το BALM δημιούργησε εν προκειμένω στην προσφεύγουσα τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ότι θα ήταν διατεθειμένο να δεχτεί, χωρίς κατάπτωση της ασφάλειας, τη μετατροπή της παλιάς αίτησης σε νέα αίτηση (για την οποία θα ίσχυαν οι νέες ισοτιμίες). Επομένως αυτό δεν μπορεί να ληφθεί ως βάση για την απάντηση του Δικαστηρίου στο δεύτερο ερώτημα. Ούτε άλλωστε ευσταθεί εν προκειμένω η επίκληση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που έχει γίνει δεκτή στη νομολογία του Δικαστηρίου.

Το μόνο που μένει πλέον να εξεταστεί είναι η επίκληση της αρχής της αναλογικότητας, που γίνεται πάγια δεκτή στη νομολογία του Δικαστηρίου και αναφέρεται επίσης στη Διάταξη παραπομπής. Πράγματι, εφαρμογή της αρχής αυτής έγινε στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις ασφάλειες και σχετικά με την πολιτική των προστίμων στις βιομηχανίες σιδήρου και χάλυβα και μάλιστα, όποτε αυτό θεωρήθηκε αναγκαίο, contra legem ή τουλάχιστον συμπληρωματικά προς τα γραπτά κείμενα του κοινοτικού δικαίου. Όσον αφορά τις ασφάλειες, παραπέμπω ενδεικτικά στις αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις 11/70 (IHG, Jurispr. 1970, σ. 1125), 122/78 (Buitoni, Jurispr. 1979, σ. 677), κυρίως δε στην απόφαση

στην υπόθεση 240/78 (Atalanta, Jurispr. 1979, σ. 2137). Με τις αποφάσεις στις υποθέσεις 147/81 (Merkur, Συλλογή 1982, σ. 1389), 272/81 (Rumi, Συλλογή 1982, σ. 4167) και 66/82 (Fromançais, Συλλογή 1983, σ. 395) γίνεται μεν δεκτό ότι στις υποθέσεις εκείνες δεν υπήρχε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, ως σημείο εκκινήσεως όμως λαμβάνεται το ότι ισχύει αυτή η αρχή. Οι συγκεκριμένες περιπτώσεις στις υποθέσεις εκείνες διαφέρουν τόσο πολύ από την παρούσα περίπτωση ώστε το γεγονός ότι στις υποθέσεις εκείνες δεν έγινε δεκτό ότι είχε παραβιαστεί η αρχή της αναλογικότητας δεν μπορεί να επηρεάσει με κανένα τρόπο την επίλυση της παρούσας διαφοράς.

Όσον αφορά την πολιτική των προστίμων για τις χαλυβουργίες, το Δικαστήριο έκρινε ότι μπορούσε, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, να γίνει παρέκκλιση από το σταθερό συντελεστή που εφαρμόζει για τα πρόστιμα η Επιτροπή, μεταξύ άλλων στις υποθέσεις 179/82 (Lucchini, Συλλογή 1983, σ. 3083), 188/82 (Thyssen, Συλλογή 1983, σ. 3721), 270/82 (Estel, Συλλογή 1984, σ. 1195), 8/83 (Bertoli, Συλλογή 1984, σ. 1649, στην οποία αναφέρονται λόγοι επιείκειας) και 9/83 (Eisen und Metall, Συλλογή 1984, σ. 2071).

Στην παρούσα υπόθεση τίθεται θέμα εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας κυρίως όσον αφορά το άρθρο 16 του κανονισμού 2173/79. Ορθά — όπως άλλωστε παραδέχεται και το παραπέμπον δικαστήριο στη σελίδα 4 της Διάταξής του — δεν έγινε δεκτό στην παρούσα υπόθεση ότι συντρέχει ανωτέρα βία. Για το λόγο αυτό αποφασίστηκε, βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 2, στοιχείο β), ότι είχε καταπέσει ολόκληρο το ποσό της ασφάλειας. Η αιτιολογία για την απόφαση αυτή ήταν, σύμφωνα με το γράμμα της διάταξης αυτής, ότι η σύμβαση πωλήσεως, που είχε καταρτιστεί τελειωτικά μετά την αποδοχή της προσφοράς της προσφεύγουσας, δεν εκτελέστηκε από την προσφεύγουσα, η οποία συγκεκριμένα αρνήθηκε την καταβολή του τιμήματος. Αυτό προκύπτει από την επιστολή του BALM της 27ης Νοεμβρίου 1981, με την οποία το BALM απέρριψε την ένσταση της προσφεύγουσας της 9ης Ιουλίου 1981 και την οποία προσκόμισε η προσφεύγουσα όταν της το ζήτησε το Δικαστήριο. Όπως ήδη έχει αναφερθεί, δεν υπάρχει βεβαιότητα για την ημερομηνία της απόφασης για την κατάπτωση της ασφάλειας.

Δεν νομίζω ότι έχει σημασία για την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας εν προκειμένω αν το BALM ενέκρινε την αίτηση μία ή (κατά την προσφεύγουσα) τέσσερις ημέρες μετά τη λήξη της προθεσμίας των πέντε ημερών που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2. Η προσφεύγουσα θα έπρεπε δηλαδή να επικαλεστεί την ακυρότητα της σύμβασης λόγω υπέρβασης της προθεσμίας. Το παραπέμπον δικαστήριο όμως δεν υπέβαλε κανένα σχετικό ερώτημα. Συμφωνώ εξάλλου με την Επιτροπή ότι είναι αδύνατο να συναχθεί από τη διάταξη αυτή ότι η εν λόγω προθεσμία είναι αποκλειστική, μετά τη λήξη της οποίας δεν θα ήταν δυνατή η έγκριση της αίτησης. Όπως ανέφερα ήδη πρόσφατα σε μια άλλη υπόθεση (υπόθεση 125/83, Corman, προτάσεις της 9ης Μαΐου 1985, παράγραφος 4.4, αντικείμενο της οποίας ήταν επίσης η αρχή της αναλογικότητας), η νομολογία του Δικαστηρίου θέτει πολύ αυστηρές προϋποθέσεις προκειμένου να γίνει δεκτό ότι μια προθεσμία έχει το χαρακτήρα αποκλειστικής προθεσμίας.

Αντίθετα, θεωρώ ότι συντρέχει οπωσδήποτε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, όταν αποφασίζεται η κατάπτωση ολόκληρου του ποσού της ασφάλειας, ενώ είναι σαφές ότι, σε περιπτώσεις όπως η παρούσα, ο οργανισμός παρεμβάσεως δεν έχει υποστεί καμία ή υπέστη πολύ μικρότερη ζημία από την αντικατάσταση των πωλήσεων προς την προσφεύγουσα από νέες πωλήσεις.

Συνεπώς, προτείνω τελικά να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στο δεύτερο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου, απάντηση που αναφέρεται κατά το δυνατόν ειδικά στις συγκεκριμένες περιστάσεις της υπόθεσης, αφήνοντας συγχρόνως ανοικτό το ζήτημα της εξέλιξης του δικαίου στο μέλλον, όπως ακριβώς έκανε και ο γενικός εισαγγελέας Reischl στην υπόθεση Balkan-Import-Export.

« Αν και το κοινοτικό δίκαιο δεν γνωρίζει, τουλάχιστον στο σημερινό στάδιο της εξέλιξής του, καμία γενική αρχή περί αντικειμενικής ανεπιείκειας, υπό την έννοια που αναφέρεται στο προδικαστικό ερώτημα, εντούτοις αναγνωρίζει την αρχή της αναλογικότητας, στην αρχή δε αυτή αντιβαίνει η απόφαση ότι καταπίπτει ολόκληρο το ποσό της ασφάλειας λόγω της καταγγελίας ή μη εκτελέσεως συμβάσεως πωλήσεως η οποία συνήφθη βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού 2173/79, παρά το γεγονός ότι η μη εκτελεσθείσα σύμβαση αντικαταστάθηκε λίγο αργότερα και με τη συνεργασία του οργανισμού παρεμβάσεως από μία ή περισσότερες άλλες συμβάσεις. Στην περίπτωση αυτή το ποσό της ασφάλειας που θα καταπέσει πρέπει να καθορίζεται ανάλογα με τη ζημία που υπέστη πράγματι ο οργανισμός παρεμβάσεως, σχετικά δε μπορούν να ληφθούν επίσης υπόψη, μέχρι ένα εύλογο ποσό, τα έξοδα αποθηκεύσεως, το ενδεχομένως διαφυγόν κέρδος από τους τόκους καθώς και ένα μέρος των γενικών διοικητικών εξόδων για την αντικατάσταση της μη εκτελεσθείσης συμβάσεως από μία ή περισσότερες άλλες συμβάσεις. »

VI. Συμπέρασμα

Συνοψίζοντας θα ήθελα να προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα δύο ερωτήματα του παραπέμποντος δικαστηρίου:

1) Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 850/81 του Συμβουλίου, της 1ης Απριλίου 1981 (ΕΕ 1981, L 90, σ. 1) έχει την έννοια, ενόψει και της πέμπτης αιτιολογικής σκέψης του προοιμίου του, ότι το Συμβούλιο, κατά την τροποποίηση των τιμών συναλλάγματος με τον κανονισμό αυτό, δεν επιδίωξε να αποφύγει αδικίες σαν αυτές που υφίστανται οι αγοραστές προϊόντων παρεμβάσεως, κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 713/81 της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 1981 (ΕΕ 1981, L 74, σ. 27), από το γεγονός ότι υπέβαλαν αίτηση αγοράς πριν από τις 6 Απριλίου 1981 και επομένως πρέπει να καταβάλουν υψηλότερη τιμή από ό,τι οι ανταγωνιστές τους που υπέβαλαν την προσφορά τους στις ή μετά από τις 6 Απριλίου 1981.

2) Αν και το κοινοτικό δίκαιο δεν γνωρίζει, τουλάχιστον στο σημερινό στάδιο της εξέλιξής του, καμία γενική αρχή περί αντικειμενικής ανεπιείκειας, υπό την έννοια που αναφέρεται στο προδικαστικό ερώτημα, εντούτοις αναγνωρίζει την αρχή της αναλογικότητας, στην αρχή αυτή δε αντιβαίνει η απόφαση ότι καταπίπτει ολόκληρο το ποσό της ασφάλειας λόγω της καταγγελίας ή μη εκτελέσεως συμβάσεως πωλήσεως η οποία συνήφθη βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού 2173/79, παρά το γεγονός ότι η μη εκτελεσθείσα σύμβαση αντικαταστάθηκε λίγο αργότερα και με τη συνεργασία του οργανισμού παρεμβάσεως από μία ή περισσότερες άλλες συμβάσεις. Στην περίπτωση αυτή το ποσό της ασφάλειας που θα καταπέσει πρέπει να καθορίζεται ανάλογα με τη ζημία που υπέστη πράγματι ο οργανισμός παρεμβάσεως, σχετικά δε μπορούν να ληφθούν επίσης υπόψη, μέχρι ένα εύλογο ποσό, τα έξοδα αποθηκεύσεως, το ενδεχομένως διαφυγόν κέρδος από τους τόκους καθώς και ένα μέρος των γενικών διοικητικών εξόδων για την αντικατάσταση της μη εκτελεσθείσης συμβάσεως από μία ή περισσότερες άλλες συμβάσεις.