

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIMONE ROZÈS
ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 24 ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 1983 ¹

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

Το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης σας υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα σχετικά με το κύρος του άρθρου 1 του κανονισμού της Επιτροπής, της 29ης Δεκεμβρίου 1980 (3429/80) ², περί θεσπίσεως μέτρων διασφαλίσεως που εφαρμόζονται κατά την εισαγωγή κονσερβών μανιταριών καλλιεργούμενων κατά επάλληλα στρώματα. Λόγω της πρωτοτυπίας του μηχανισμού προστασίας που προκύπτει από τη διάταξη αυτή, θεωρώ σκόπιμο να εξετάσω καταρχάς τις διατάξεις που εφαρμόζονται στην υπό κρίση υπόθεση και στη συνέχεια τα πραγματικά περιστατικά, τα οποία αποτελούν την αιτία της διαφοράς που ήχθη ενώπιον του γερμανικού δικαστηρίου και τα οποία εξάλλου δεν παρουσιάζουν δυσκολίες και, τέλος, τους λόγους ακυρότητας που προβλήθηκαν.

I — Η εν προκειμένω ρύθμιση

Καίτοι η δασική ρύθμιση στο σχετικό τομέα είναι γνωστή ³, θεωρώ εντούτοις αναγκαίο να υπενθυμίσω τη λειτουργία της ώστε να προσδιοριστούν επακριβώς οι αντίστοιχες αρμοδιότητες του Συμβουλίου και της Επιτροπής στον τομέα αυτό. Συνεπώς, θα εξετάσω αφενός τους δασικούς κανονισμούς και αφετέρου το μηχανισμό που υιοθέτησε η Επιτροπή.

1. Οι δασικοί κανονισμοί

1.1. Η κοινή οργάνωση αγορών στον τομέα των μεταποιημένων προϊόντων με δάση

τα οπωροκηπευτικά ρυθμίζεται από τον κανονισμό του Συμβουλίου, της 14ης Μαρτίου 1977 (516/77) ⁴. Ισχύει ιδίως για τις κονσέρβες μανιταριών ⁵, προϊόν που η εισαγωγή του υπάγεται στο σύστημα αδειών εισαγωγής ⁶.

Ο κανονισμός του Συμβουλίου εισάγει έναν κοινό μηχανισμό τιμών και εισφορών, του οποίου ο στόχος είναι η σταθεροποίηση της κοινοτικής αγοράς: η μη λειτουργία «σε εξαιρετικές περιστάσεις» του μηχανισμού αυτού απαιτεί να μπορεί η Κοινότητα «να λαμβάνει ταχέως όλα τα αναγκαία μέτρα» ⁷. Η επιφύλαξη αυτή διευκρινίζεται από τις ακόλουθες διατάξεις:

α) Το άρθρο 13, παράγραφος 2, προβλέπει ότι εκτός αντιθέτων διατάξεων του παρόντος κανονισμού ή παρεκκλίσεως που αποφασίζεται από το Συμβούλιο ..., απαγορεύονται στις συναλλαγές με τις τρίτες χώρες:

- η ύπαρξη κάθε φορολογικής επιβαρύνσεως ισοδυνάμου προς δασμό αποτελέσματος,
- η επιβολή κάθε ποσοτικού περιορισμού ή μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος.

6) Στο άρθρο 14, παράγραφος 1, αναφέρεται ότι «αν εντός της Κοινότητας αγορά ενός ή περισσότερων προϊόντων ... υφίσταται ή απειλείται να υποστεί, λόγω των εισαγωγών ή των εξαγωγών, σοβαρές

1 — Μετάφραση από τα γαλλικά.

2 — JO L 358 της 31. 12. 1980, σ. 66.

3 — Απόφαση της 15. 7. 1982, υπόθεση 245/81, Edeka, Συλλογή σ. 2745.

4 — ΕΕ., ειδ. έκδ. 3/017, σ. 226.

5 — Άρθρο I και παράρτημα IV: διάκριση 20.02 A.

6 — Άρθρο 10, παράγραφος 1, και προαναφερόμενο παράρτημα IV.

7 — Αιτιολογική σκέψη 12 του κανονισμού 516/77.

διαταραχές που δύνανται να θέσουν σε κίνδυνο τους στόχους του άρθρου 39 της Συνθήκης, δύνανται να εφαρμοστούν κατάλληλα μέτρα στις συναλλαγές με τις τρίτες χώρες, έως ότου εκλείψει η διαταραχή ή η απειλή διαταραχής». Εναπόκειται στο Συμβούλιο να καθορίσει τις λεπτομέρειες εφαρμογής της παραπάνω παραγράφου, αλλά αν «προκύψει η κατάσταση που αναφέρεται στην παράγραφο 1», τότε η Επιτροπή «αποφασίζει τα αναγκαία μέτρα»¹.

1.2. Συνεπώς, οι λεπτομέρειες εφαρμογής των μέτρων διασφάλισης καθορίστηκαν με τον κανονισμό του Συμβουλίου, της 14ης Μαρτίου 1977 (521/77)² που καθορίζει τις προϋποθέσεις θεσπίσεως των μέτρων διασφάλισης, καθώς και τη φύση των μέτρων που πρόκειται να ληφθούν. Για τα εισαγόμενα προϊόντα που υπόκεινται στο σύστημα των αδειών εισαγωγής, το άρθρο 2 προβλέπει δύο είδη μέτρων διασφάλισης:

- α) μέτρα που αφορούν τη χορήγηση των αδειών εισαγωγής:
 - «η ολική ή μερική παύση της εκδόσεως πιστοποιητικών [αδειών] η οποία συνεπάγεται τη μη αποδοχή νέων αιτήσεων,
 - η ολική ή μερική απόρριψη των μερικών αιτήσεων για έκδοση πιστοποιητικών»³.

- β) μέτρα που αναφέρονται ειδικότερα στις τιμές:

«ένα σύστημα ελαχίστων τιμών, σε επίπεδο χαμηλότερο των οποίων οι εισαγωγές να υποβάλλονται στον όρο, να πραγματοποιούνται σε τιμή τουλάχιστον ίση με την ελάχιστη τιμή που καθορίστηκε για τα εν λόγω προϊόντα»⁴.

Από τη θέση του σε ισχύ, η Επιτροπή έκανε συνεχώς χρήση της ρήτρας διασφάλισης, που προβλέπει η βασική ρύθμιση, με σειρά διαδοχικών κανονισμών που απέδλεπαν στον περιορισμό ή την αναστολή της χορήγησης των αδειών εισαγωγής. Ο κανονισμός 3429/80 αντιπροσωπεύει αντιθέτως μια σημαντική μεταβολή της πολιτικής που εφάρμοσε η Επιτροπή στον τομέα αυτό.

2. Ο μηχανισμός που θέσπισε η Επιτροπή

Ο μηχανισμός αυτός διαρθρώνεται σε δύο κατηγορίες διατάξεων:

- α) Το άρθρο 2 του κανονισμού 3429/80 που προβλέπει:
 - τον καθορισμό μέγιστης ποσότητας εισαγωγών, για τις οποίες εγκρίθηκαν οι αιτήσεις αδειών εισαγωγής: το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί σε «26 % των ποσοτήτων για τις οποίες χορηγήθηκαν άδειες εισαγωγής κατά τη διάρκεια των πρώτων έντεκα μηνών του 1980»⁵,
 - την κατανομή των ποσοστώσεων που υπολογίστηκαν κατ' αυτό τον τρόπο μεταξύ των κυριότερων τρίτων χωρών εξαγωγής⁶.
- β) Το άρθρο 1, κατά το οποίο η εισαγωγή στην Κοινότητα κονσερβών μανιταριών σε ποσότητες που υπερβαίνουν τις ποσοστώσεις που καθορίστηκαν κατ' αυτό τον τρόπο «υπόκειται ... στην επιβολή συμπληρωματικού ποσού 175 ECU ανά 100 χιλιόγραμμα καθαρού βάρους» κατά το πρώτο τρίμηνο του 1981.

Ο μηχανισμός αυτός εφαρμόστηκε επίσης με μεταγενέστερους κανονισμούς της Επιτροπής για το δεύτερο και τρίτο τρίμηνο

1 — Άρθρο 14, παράγραφος 2, του κανονισμού 516/77.

2 — ΕΕ, ειδ. έκδ. 03/017, σ. 251.

3 — Άρθρο 2, στοιχείο α, του κανονισμού 521/77.

4 — Άρθρο 2, στοιχείο γ, του κανονισμού 521/77.

5 — Άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 3429/80.

6 — Άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3429/80.

του 1981¹· το ίδιο το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό της 30ής Ιουνίου 1981 (1796/81)² εφαρμοστέο από την 1η Οκτωβρίου 1981³ υιοθετώντας ανάλογη ρύθμιση, μείωσε όμως το ύψος του συμπληρωματικού ποσού σε 160 ECU.

Έτσι παρουσιάζεται το κανονιστικό πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, της οποίας τώρα θα περιγράψω τα πραγματικά περιστατικά.

II — Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης

Η επιχείρηση Wünsche, ειδικευμένη στο εισαγωγικό εμπόριο, εμπορεύεται, μεταξύ άλλων προϊόντων, κονσέρβες μανιταριών προέλευσης τρίτων χωρών. Στις 23 Φεβρουαρίου 1981, αφού εξάντλησε τις ποσότητες που της αντιστοιχούσαν βάσει των μέτρων διασφάλισης, ζήτησε από το Ομοσπονδιακό Ίδρυμα Διατροφής και Δασοπονίας (Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft) της Φραγκφούρτης τη χορήγηση άδειας εισαγωγής χωρίς τη μεία συμπληρωματικού ποσού 175 ECU, για 3 500 τόνους κονσερβών μανιταριών προερχόμενων από τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας. Η εταιρεία Wünche άσκησε προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης κατά της εφαρμογής του συμπληρωματικού ποσού εκ μέρους της παραπάνω υπηρεσίας. Από την εξέταση της διάταξης περί παραπομπής συνάγονται κυρίως δύο λόγοι ακύρωσης:

αφενός, κατά την ημερομηνία που η Επιτροπή θέσπισε τον επίδικο κανονισμό δεν συγκεντρώνονται οι προϋποθέσεις που

θέτει η βασική ρύθμιση για λήψη μέτρων διασφάλισης⁴.

αφετέρου, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της εκτίμησης που έκανε η Επιτροπή σχετικά με την κατάσταση της αγοράς κατά το υπό κρίση χρονικό σημείο, οι κανονισμοί του Συμβουλίου δεν εξουσιοδοτούσαν την Επιτροπή να λάβει τα εν λόγω μέτρα διασφάλισης.

III — Οι λόγοι ακυρώσεως

Για να υπάρξει κάποια λογική συνέπεια, επιβάλλεται να δοθεί νέα διατύπωση στους δύο λόγους ακύρωσης που αναφέρονται παραπάνω. Θα εξεταστεί καταρχάς αν η Επιτροπή ήταν κατά νόμο αρμόδια, στο πλαίσιο της εξουσιοδότησης που της είχε δοθεί από τους κανονισμούς του Συμβουλίου, να εισαγάγει το νέο μηχανισμό διασφάλισης, όπως αυτός που προβλέπεται με τον επίδικο κανονισμό (1): από την απάντηση στο νομικό αυτό ερώτημα που αφορά την ίδια τη φύση του ληφθέντος μέτρου διασφάλισης, εξαρτάται η ύπαρξη αρμοδιότητας της Επιτροπής. Θα εξετάσω στη συνέχεια ένα πραγματικό ζήτημα σχετικά με το αν υπήρχε ανάγκη να ληφθεί το εν λόγω μέτρο, ερευνώντας αν η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη κατά την εκτίμηση των οικονομικών συνθηκών που επέτρεπαν τη λήψη μέτρων διασφάλισης.

1. Θεσπίζοντας το αμφισβητούμενο μέτρο η Επιτροπή υπερέδη το πλαίσιο της εξουσιοδότησης που της παρέσχε το Συμβούλιο; (έλλειψη εξουσιοδότησης).

Το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το γερμανικό δικαστήριο αφορά μόνο την ακυρότητα του άρθρου 1 του κανονισμού της Επιτροπής. Όπως όμως διευκρίνισε η Επιτροπή κατά τη συνεδρίαση, τα δύο

1 — Κανονισμός 796/81 της 27. 3. 1981, ΕΕ L 82 της 28. 3. 1981, σ. 8, και κανονισμός 1755/81 της 30. 6. 1981, ΕΕ L 175 της 1. 7. 1981, σ. 23.

2 — ΕΕ L 183 της 4. 7. 1981, σ. 1.

3 — Άρθρο 7 του κανονισμού του Συμβουλίου.

4 — Άρθρο 14 του κανονισμού 516/77 και άρθρο 1 του κανονισμού 521/77.

στοιχεία που αποτελούν το μηχανισμό διασφάλισης, συνιστούν ένα σύνολο που αποτελείται από ένα σύστημα τριμηνιαίων ποσοστώσεων, των οποίων η υπέρβαση συνεπάγεται την επιβολή ενός κατ' αποκοπή συμπληρωματικού ποσού.

Ποια είναι τα στοιχεία, από τα οποία είναι δυνατό να θίγεται η αρμοδιότητα της Επιτροπής; Στο στάδιο αυτό των προτάσεών μου δεν πρόκειται να εξετάσω αν η Επιτροπή έκανε σωστή εφαρμογή των προϋποθέσεων που θέτει η βασική ρύθμιση για τη θέσπιση μέτρων διασφάλισης. Αντίθετα, στο πρώτο αυτό μέρος, σκοπεύω να εξετάσω όχι τη νομιμότητα, αλλά την ίδια την ύπαρξη της αρμοδιότητας της Επιτροπής να λάβει ένα μέτρο διασφάλισης, όπως το επίδικο μέτρο.

1.1. Αν ληφθεί υπόψη η επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας στη κύρια δίκη και της Επιτροπής καταρχάς συνάγεται το συμπέρασμα ότι η *αρμοδιότητα του Συμβουλίου* όταν θεσπίζει ένα *νέο* μέτρο διασφάλισης *αποκλείει* οποιαδήποτε επέμβαση της Επιτροπής· αλλά είναι δυνατό επίσης να υποστηριχτεί ότι η *Επιτροπή έχει ορισμένη εξουσία προσαρμογής* σε σχέση με τη βασική ρύθμιση.

1.1.1. *Κατά την επιχείρηση Wünsche*, εναπόκειται αποκλειστικά στο Συμβούλιο να αποφασίσει τη φύση και το περιεχόμενο των μέτρων διασφάλισης που πρέπει να ληφθούν και η Επιτροπή δεν έχει άλλη δυνατότητα από το να επιλέξει το πλέον κατάλληλο μεταξύ των μέτρων που καθορίζει ο βασικός κανονισμός. Προς στήριξη των επιχειρημάτων της η εν λόγω επιχείρηση προβάλλει κυρίως δύο λόγους:

— η απαρίθμηση των μέτρων διασφάλισης που είναι δυνατό να ληφθούν, η

οποία περιέχεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 521/77 του Συμβουλίου, είναι περιοριστική, όπως έκρινε το Δικαστήριο τις υποθέσεις *Dürbeck*¹ και *Edeka*².

— το άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 516/77 του Συμβουλίου αναγνωρίζει μόνο στο Συμβούλιο την αρμοδιότητα να παρεκκλίνει από την απαγόρευση επιβολής επιβαρύνσεως αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς στις εμπορικές ανταλλαγές με τις τρίτες χώρες· εξομοιώνοντας με μια τέτοια επιβάρυνση το επίδικο συμπληρωματικό ποσό, η εταιρεία *Wünsche* τονίζει ότι ο κανονισμός 516/77 δεν προβλέπει ρητά εξαίρεση για τις κονσέρβες μανιταριών και ότι η μόνη εξαίρεση που προβλέφτηκε για τα προϊόντα αυτά βασίζεται ακριβώς σε έναν κανονισμό του Συμβουλίου, ο οποίος στην ουσία επαναλαμβάνει τις διατάξεις του κανονισμού της Επιτροπής³.

1.1.2. *Κατά την Επιτροπή* η απαρίθμηση που περιέχεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 521/77 δεν είναι περιοριστική, δεδομένου ότι η βασική ρύθμιση της αφήνει ορισμένη εξουσία προσαρμογής κατά τη λήψη των κατάλληλων μέτρων διασφάλισης:

— Όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση *Edeka*, οι κανονισμοί 516 και 521/77 «ορίζουν ότι τα μέτρα διασφάλισης πρέπει να περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο»⁴. συνεπώς, η Επιτροπή είναι αρμόδια να θεσπίσει μέτρα διασφάλισης που δεν προβλέπονται ρητά από το άρθρο 2, παράγραφος 1, υπό την προϋπόθεση ότι δεν είναι περισσότερο περιοριστικά από τα

1 — Απόφαση της 5. 5. 1981, υπόθεση 112/80, Συλλογή 1981, σ. 1095.

2 — Υπόθεση 245/81, Συλλογή 1982, σ. 2745.

3 — Κανονισμός 1796/81, που αναφέρθηκε.

4 — Απόφαση της 15. 7. 1982, σκέψη 22, Συλλογή 1982, σ. 2757.

μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο αυτό ¹. Η είσπραξη, όμως ενός συμπληρωματικού ποσού αποτελεί λιγότερο περιοριστικό μέτρο απ' ό,τι η ολική ή μερική απαγόρευση των εισαγωγών. Συγκεκριμένα, παρουσιάζει το διπλό πλεονέκτημα να διατηρεί τα παραδοσιακά εμπορικά ρεύματα και να μη θέτει σε κίνδυνο την έκδοση των διαπραγματεύσεων με τις τρίτες χώρες για την παράταση των συμφωνιών αυτοπεριορισμού.

— Όσον αφορά το άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 516/77 του κανονισμού, δεν αποκλείει την αρμοδιότητα της Επιτροπής: η διάταξη αυτή εφαρμόζεται «εκτός αντιθέτων διατάξεων του παρόντος κανονισμού», πράγμα που, σύμφωνα με την Επιτροπή, αποτελεί παραπομπή στο άρθρο 14 που της αναγνωρίζει αρμοδιότητα να λάβει κάθε αναγκαίο μέτρο.

1.2. Κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι η Επιτροπή έχει διακριτική εξουσία εκτίμησης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που της μεταδίδает το Συμβούλιο, όταν πρόκειται, όπως στην προκειμένη περίπτωση, για επείγοντα μέτρα, που βασίζονται στην ανάλυση μιας περίπλοκης οικονομικής κατάστασης ². Εννοείται ότι, όπως ορθά τόνισε ο γενικός εισαγγελέας Mayras με τις προτάσεις του στην υπόθεση 23/75, αυτή η ευρεία εξουσία εκτίμησης πρέπει να ασκείται «στο πλαίσιο των αρχών που έχει θέσει το Συμβούλιο» και ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν είναι δυνατό να επιτρέπεται στην Επιτροπή «να σφετερίζεται μια αρμοδιότητα που το Συμβούλιο δεν της παραχώρησε ρητά» ³. Στην προκειμένη

περίπτωση, νομίζω ότι τόσο το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 521/77, όσο και το άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 516/77 επιφυλάσσουν αποκλειστικά στο Συμβούλιο την αρμοδιότητα να θεσπίσει ένα νέο μέτρο διασφάλισης.

1.2.1. Το είδος των μέτρων που είναι δυνατό να θεσπιστούν προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 521/77, που διευκρινίζει για ποια μέτρα μπορεί να αποφασίσει η Επιτροπή. Συνεπώς, στην προκειμένη περίπτωση η απαρίθμηση αυτή των μέτρων που είναι δυνατό να ληφθούν, χρησιμεύει ως σημείο αναφοράς: η είσπραξη ενός συμπληρωματικού ποσού που εφαρμόζεται σε κάθε υπέρβαση των ποσοστώσεων που έχουν καθοριστεί εκ των προτέρων δεν περιέχεται αυτό καθαυτό στην απαρίθμηση αυτή. Το Δικαστήριο όμως αναγνώρισε στην Επιτροπή ορισμένη εξουσία εκτίμησης:

— με την απόφαση *Dürbeck*, που αναφέρθηκε, έκρινε ότι η Επιτροπή είναι αρμόδια να διαπραγματευτεί συμφωνίες αυτοπεριορισμού με ορισμένα τρίτα κράτη⁴ αλλά στην υπόθεση αυτή δεν επρόκειτο για ένα *νέο* μέτρο διασφάλισης, αλλά αντίθετα για την *παρεμπόδιση* λήψεως νέων μέτρων διασφάλισης συμβιβάοντας το συμφέρον των χωρών εξαγωγής με την απαίτηση της σταθερότητας της κοινοτικής αγοράς·

— αντίθετα, σύμφωνα με τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Roemer, το Δικαστήριο δέχτηκε, με την απόφαση *International Fruit Company* ⁴, τη νομιμότητα της θέσπισης από την Επιτροπή ενός *νέου* μέτρου διασφάλισης, βασισζό-

1 — Πρβλ. ιδίως την απόφαση της 13. 5. 1981, *International Fruit Company*, υποθέσεις 41-44/70, σκέψη 65, Recueil 1971, σ. 426· απόφαση της 5. 5. 1981, *Dürbeck*, υπόθεση 112/80, σκέψη 39, Συλλογή 1981, σ. 1095, και *Edeka* που αναφέρθηκε.

2 — Πρβλ. ιδίως την απόφαση της 6. 5. 1982, *Wünsche*, υπόθεση 126/81, σκέψη 11, Συλλογή 1982, σ. 1491, και γενικότερα την απόφαση της 30. 10. 1975, *Rey Soda*, υπόθεση 23/75, σκέψη 11, Recueil σ. 1301.

3 — Προτάσεις στην υπόθεση *Rey Soda*, Recueil 1975, σ. 1308.

4 — Υποθέσεις 41-44/70, Recueil 1971, σ. 411.

μενο αφενός στην ομοιότητα του μέτρου αυτού με ένα από τα είδη των μέτρων που πρόβλεπε η δασική ρύθμιση¹ και αφετέρου στο γεγονός ότι το αποτέλεσμα του ήταν λιγότερο περιοριστικό².

Έτσι, η θέσπιση ενός νέου μέτρου διασφάλισης προϋποθέτει τουλάχιστον ότι συντρέχουν δύο συμπληρωματικές προϋποθέσεις: πρέπει να είναι ισοδύναμο και λιγότερο περιοριστικό από το μέτρο που αντικαθιστά. Ο μηχανισμός όμως διασφάλισης που εισήγαγε η Επιτροπή δεν ανταποκρίνεται στην απαίτηση της ομοιότητας: το μόνο μέτρο με το οποίο θα ήταν δυνατό να συσχετιστεί, είναι η θέσπιση ενός «συστήματος ελαχίστων τιμών», που αναφέρεται στο άρθρο 2, στοιχείο γ, του κανονισμού 521/77.

Συμφωνώ με την άποψη της Επιτροπής ότι ένας τέτοιος συσχετισμός είναι τεχνητός. Βέβαια, το ύψος του συμπληρωματικού ποσού υπολογίστηκε βάσει της τιμής κόστους των γαλλικών μανιταριών· σκοπός του όμως δεν είναι να επαναφέρει την τιμή του προϊόντος που προέρχεται από τις τρίτες χώρες στο επίπεδο αυτό, δεδομένου ότι επιδράει μόνο την ποσότητα που υπερβαίνει τις ποσοτώσεις που έχουν καθοριστεί για κάθε χώρα.

Συνεπώς, ο μηχανισμός διασφάλισης βασίζεται προπάντων σε ένα σύστημα ποσοτώσεων, των οποίων τα όρια είναι εγγυημένα με την είσπραξη ενός αποτρεπτικού συμπληρωματικού ποσού· παρά το χαρακτήρα του αυτό, δεν είναι δυνατό πλέον να εξομοιωθεί ούτε με τα κλασικά μέτρα αναστολής ή παύσης των εισαγωγών³, καθόσον προστατεύει τα παραδοσιακά εμπορικά ρεύματα⁴.

Συνεπώς, πρόκειται για μέτρο *sui generis* το οποίο, αυτό καθαυτό, δεν μπορεί να βασί-

ζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1. Η διάταξη αυτή, που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 14, παράγραφος 2, του κανονισμού 516/77, εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα διασφάλισης που καθορίζει η ίδια η διάταξη. Κατά την άσκηση της εξουσίας προσαρμογής που της αναγνωρίζεται, οφείλει συνεπώς να λαμβάνει υπόψη της τα είδη των μέτρων που έχουν καθοριστεί με τη δασική ρύθμιση: μπορεί να θεσπίσει άλλα μέτρα, υπό την προϋπόθεση όμως ότι συνιστούν μια «άλλη παραλλαγή», λιγότερο περιοριστική των μέτρων που καθόρισε ειδικά το Συμβούλιο. Αντίθετα, δεν μπορεί, χωρίς να υπερβεί τα όρια της εξουσιοδότησής της, να θεσπίσει ένα μέτρο διασφάλισης που δεν αντιστοιχεί σε ορισμένο τύπο. Εξάλλου, το Δικαστήριο έκρινε επ' ευκαιρία των μέτρων διασφάλισης που βασίζονται στο άρθρο 115 της Συνθήκης, ότι τα μέτρα αυτά, δεδομένου ότι αποκλίνουν από τα άρθρα 9 και 30 της Συνθήκης είναι «αυστηρής ερμηνείας και εφαρμογής»⁵. Η λύση αυτή νομίζω ότι μπορεί να εφαρμοστεί στη συγκεκριμένη περίπτωση· προϋποθέτει τουλάχιστον ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να αποδεσμευτεί από τη θέληση που έχει εκφράσει το Συμβούλιο· σε αντίθετη περίπτωση, η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 2, παράγραφος 1, θα εκμηδενιζόταν. Το συμπέρασμα αυτό επιβάλλεται ακόμη περισσότερο στο πλαίσιο του άρθρου 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 516/77.

1.2.2. Κατά την επιχείρηση Wünsche, το άρθρο αυτό αναγνωρίζει αποκλειστικά στο Συμβούλιο την αρμοδιότητα να επιβάλει επιδάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου με δασμό στις εμπορικές ανταλλαγές με τις τρίτες χώρες· συνεπώς, η Επιτροπή δεν ήταν αρμόδια να επιβάλει για τις εισαγωγές που υπερέβαιναν τις εκ των

1 — Σκέψη 63, σ. 427.

2 — Σκέψεις 64 και 65, σ. 427.

3 — Άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α, του κανονισμού 521/77.

4 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη.

5 — Απόφαση της 23. 11. 1971, Bock, υπόθεση 62/70, σκέψη 14, Recueil σ. 897· απόφαση της 8. 4. 1976, Kaufhof AG, υπόθεση 29/75, σκέψη 5, Recueil σ. 431.

προτέρων καθορισμένες ποσοτώσεις, την είσπραξη του επίδικου συμπληρωματικού ποσού. Χωρίς να τεθεί αναγκαία το ερώτημα αν ο χαρακτηρισμός αυτός μπορεί να εφαρμοστεί στους περιορισμούς που θεσπίζουν τα κοινοτικά όργανα στην ελευθερία των εμπορικών ανταλλαγών με τις τρίτες χώρες, υπενθυμίζεται απλώς ότι το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει την αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας στον τομέα αυτό¹. Το τελευταίο αυτό σημείο πρέπει να προσεχτεί ιδιαίτερα: το άρθρο 13 του κανονισμού 516/77 επιβεβαιώνει σαφώς τις αρχές που τέθηκαν με τη νομολογία του Δικαστηρίου, αλλά σε ποιο όργανο αναγνωρίζει την αρμοδιότητα να θεσπίζει περιορισμούς στην ελευθερία των εμπορικών ανταλλαγών με τις τρίτες χώρες;

άρθρο 2 θεσπίζει εισφορά «εκτός του δασμού» και το άρθρο 3 «μία ελαχίστη τιμή κατά την εισαγωγή» για άλλα προϊόντα, εκτός από κονσέρβες μανιταριών. Είναι δυνατό να θεωρηθεί το άρθρο 14 ως γενική παρεκκλίνουσα ρήτρα, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή; πρέπει απλώς να τονιστεί ότι το άρθρο αυτό, που δίνει τη δυνατότητα, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να περιοριστεί η ελευθερία των εμπορικών ανταλλαγών με τις τρίτες χώρες, επαναλαμβάνει την αρχή σύμφωνα με την οποία το Συμβούλιο είναι αποκλειστικά αρμόδιο, η δε Επιτροπή επεμβαίνει μόνο για να εφαρμόσει συγκεκριμένα, σε μια δεδομένη κατάσταση, το κατάλληλο μέτρο διασφάλισης που προβλέπει η βασική ρύθμιση.

α) Η γενική απαγόρευση, που σαν αρχή έχει τεθεί από το άρθρο 13, παράγραφος 2, αφορά τα κράτη μέλη, όπως αυτό συνάγεται σαφώς από τις παραγράφους 3 και 4 της ίδιας αυτής διάταξης. Η δυνατότητα να θεσπιστεί παρέκκλιση από την αρχή αυτή ανήκει μόνο στο Συμβούλιο: αυτό είναι αρμόδιο να επιτρέψει σε κράτος μέλος ή στην Κοινότητα να θέσει περιορισμούς στην ελευθερία των εμπορικών ανταλλαγών με τις τρίτες χώρες.

— «ή παρεκκλίσεως που αποφασίζεται από το Συμβούλιο»

Αυτό συμβαίνει όταν υπάρχει κανονισμός του Συμβουλίου που προβλέπει τη δυνατότητα να εξαρτηθεί η χορήγηση άδειας εισαγωγής από μια συμπληρωματική διατύπωση, ενώ τις λεπτομέρειες εφαρμογής καθορίζει η Επιτροπή². Όσον αφορά τον κανονισμό, με τον οποίο το Συμβούλιο ουσιαστικά επανέλαβε τις διατάξεις περί του επίδικου συστήματος διασφάλισης που θέσπισε η Επιτροπή, αυτός δασίζεται ρητά στο άρθρο 13, παράγραφος 2, η δε Επιτροπή ενήργησε για να εξασφαλίσει την εκτέλεσή του³.

6) Πράγματι, το άρθρο 13, παράγραφος 2, προβλέπει ότι η απαγόρευση εφαρμόζεται:

— «Εκτός αντιθέτων διατάξεων του παρόντος κανονισμού»

Έτσι, οι παράγραφοι 3 ως 5 του άρθρου 13 επιτρέπουν στα κράτη μέλη να διατηρήσουν, είτε μόνιμα, είτε μέχρις ότου εκδοθεί κανονισμός του Συμβουλίου, τους εθνικούς περιορισμούς που έχουν θέσει στην εισαγωγή προϊόντων που προέρχονται από τρίτες χώρες. Το

Από το σύνολο των συλλογισμών αυτών συνάγεται ότι εναπόκειται στο Συμβούλιο, και μόνο σ' αυτό, να προβλέψει περιορι-

¹ — Απόφαση της 1. 7. 1969, *Diamantarbeiders*, υποθέσεις 2 και 3/69, *Recueil* σ. 211· απόφαση της 13. 12. 1973, *Diamantarbeiders*, υποθέσεις 37 και 38/73, σκέψεις 22 έως 25, *Recueil* σ. 1609.

² — Κανονισμός 1203/80 της 13. 5. 1980 περί παρεκκλίσεων από τον κανονισμό 516/77 (ΕΕ έκδ. 03/028, σ. 153) και κανονισμός 1218/80 της 14. 5. 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 156).

³ — Κανονισμός 1796/81 (άρθρο 6), που αναφέρθηκε και κανονισμός της Επιτροπής 3433/81 της 26. 11. 1981, ΕΕ L 436, της 2. 12. 1981, σ. 5.

σμούς, τόσο εθνικούς όσο και κοινοτικούς, στην ελευθερία των εμπορικών ανταλλαγών με τις τρίτες χώρες, που είναι αναγκαίοι για την προστασία της κοινής αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών. Υποκαθιστώντας το Συμβούλιο, έστω και προσωρινά, για τη θέσπιση ενός μέτρου διασφάλισης νέου είδους, η Επιτροπή υπερέδωκε συνεπώς τα όρια της εξουσιοδότησης της παραβιάζοντας, αφενός το άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 516/77 και αφετέρου το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 521/77. Γενικότερα, παραβίασε την κατανομή των αρμοδιοτήτων, όπως αυτή προκύπτει από τις ίδιες τις διατάξεις της Συνθήκης: τα άρθρα 40, παράγραφος 3, και 43, παράγραφος 3, αναγνωρίζουν μόνο στο Συμβούλιο την αρμοδιότητα να καθορίσει «όλα τα μέτρα που είναι αναγκαία για να επιτευχθούν οι στόχοι που καθορίζει το άρθρο 39 ...» που μπορεί να συνεπάγεται μια κοινή οργάνωση αγοράς, αυτό δε αφορά ιδίως τα μέτρα που περιορίζουν την εισαγωγή των προϊόντων που προέρχονται από τρίτες χώρες. Βάσει του συνόλου των συλλογισμών αυτών, συνάγω το συμπέρασμα ότι ο κανονισμός 3429/80 της Επιτροπής είναι άκυρος.

Συνεπώς, φαίνεται ότι παρέλκει η εξέταση των άλλων λόγων που προέβδαν οι διάδικοι. Επικουρικά, θα τους εξετάσω συνοπτικά.

1.2.3. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το σύστημα διασφάλισης που εισήχθη με τον προσδεδειγμένο κανονισμό έχει λιγότερο περιοριστικά αποτελέσματα. Πράγματι, είναι δυνατό να υποστηριχτεί ότι ο συνδυασμός ποσόστωσης—συμπληρωματικό ποσό είναι λιγότερο περιοριστικός για τις εισαγωγές των μανιταριών σε κονσέρβες που προέρχονται από τις τρίτες χώρες απ' ό,τι τα άλλα μέτρα διασφάλισης που προβλέπει ρητά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 521/77. Ως προς το σημείο αυτό, υπενθυμίζω πάντως ότι η Επιτροπή και η Firma Wünsche έκαναν διαφορετικές εκτιμήσεις ως προς τις οικονομικές συνέπειες της είσπραξης του συμπληρωμα-

τικού ποσού. Χωρίς να είναι αναγκαίο να εισέλθω στις λεπτομέρειες της διαφοράς αυτής εκτιμήσεων, αρκεί να τονίσω τα ακόλουθα σημεία:

α) Η ποσόστωση που είχε καθοριστεί για το σύνολο των τρίτων χωρών για το πρώτο τρίμηνο του 1981, αντιπροσωπεύει το 26 % των εισαγωγών που πραγματοποιήθηκαν μεταξύ Ιανουαρίου και Νοεμβρίου 1980 υπό το σύστημα των αδειών εισαγωγής· εξάλλου, διαπιστώνεται ότι το επίπεδο της ποσόστωσης αυτής για το πρώτο τρίμηνο του έτους 1981 αντιστοιχεί σε κάτι λιγότερο από το ένα τέταρτο της ετήσιας οριστικής ποσόστωσης, όπως προκύπτει από τον κανονισμό του Συμβουλίου 1786/81¹, που είχε καθοριστεί σε 34 750 τόνους. Οι αριθμοί αυτοί καταδεικνύουν ότι η Επιτροπή θέλησε να εξασφαλίσει εισαγωγές που αντιστοιχούσαν στα παραδοσιακά εμπορικά ρεύματα· το μέτρο διασφάλισης που θέσπισε η Επιτροπή φαίνεται συνεπώς λιγότερο αυστηρό απ' ό,τι η αναστολή κι ακόμη περισσότερο λιγότερο αυστηρό απ' ό,τι η ολική ή μερική παύση της χορήγησης αδειών, πολύ περισσότερο επειδή, τουλάχιστον θεωρητικά, η ποσόστωση είναι «επιδεκτική υπερβάσεων», υπό τον όρο ότι θα καταβληθεί το συμπληρωματικό ποσό.

β) Οι οικονομικές επιπτώσεις του συμπληρωματικού ποσού αποτέλεσαν αντικείμενο διαφόρων ερμηνειών: η επιχείρηση Wünsche ισχυρίστηκε ιδίως ότι το υπερβολικό κόστος που συνεπαγόταν η εισαγωγή του συμπληρωματικού ποσού στις εισαγωγές που υπερέβαιναν την ποσόστωση που είχε προκαθοριστεί, καθιστούσαν τελικά αδύνατη οποιαδήποτε εισαγωγή που υπερέβαινε την ποσόστωση. Η Επιτροπή παραδέχεται ότι οι αιτήσεις για χορήγηση αδειών πέραν των ποσοτώσεων αφορούσαν ασήμαντες ποσότητες

1 — Άρθρα 3 και 7.

(έναν τόνο για το πρώτο τρίμηνο του 1981), αν εξαιρεθούν οι αιτήσεις που υπέβαλε η επιχείρηση Wunsche. Εξάλλου, παραδέχεται ότι οι ίδιες οι ποσοστώσεις δεν εξαντλήθηκαν από όλες τις χώρες¹ και ότι το συμπληρωματικό ποσό υπολογίστηκε, έτσι ώστε να προστατεύονται τα κοινοτικά προϊόντα, για τα οποία υπήρχε άμεση απειλή, θέτοντας τις εισαγωγές που υπερβαίνουν την καθορισμένη με τον κανονισμό ποσοστ看ση σε τέτοιο επίπεδο τιμών ώστε το ύψος του ποσού αυτού αντιπροσώπευε περισσότερο από το ήμισυ της τιμής της τελικής πώλησης.

Εντούτοις η Επιτροπή θεωρεί ότι το σύστημα αυτό, που απαλλάσσει τους εισαγωγείς από τους επιχειρηματικούς κινδύνους που προκύπτουν από το ολικό ή μερικό κλείσιμο της αγοράς κατά τη διάρκεια του έτους, εξασφαλίζει στους επιχειρηματίες καλύτερη δυνατότητα οικονομικών προβλέψεων. Είναι πιο ελαστικό απ' ό,τι τα παραδοσιακά μέτρα διασφάλισης, επειδή αυτό το ίδιο το συμπληρωματικό ποσό μπορεί να τροποποιηθεί² τέλος το ποσό αυτό είναι δέδαια αποτρεπτικό, αλλ' αυτό ανταποκρίνεται ακριβώς στον επιδιωκόμενο στόχο: να εξασφαλιστεί η τήρηση των ποσοστώσεων εισαγωγής, αποφεύγοντας συγχρόνως διακοπές στον εφοδιασμό που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τα παραδοσιακά εμπορικά ρεύματα.

Θεωρώ ότι ορθώς η Επιτροπή δικαιολογεί τον λιγότερο περιοριστικό χαρακτήρα του συστήματος που εισήγαγε επιμένοντας κυρίως στο σύστημα των ποσοστώσεων που θεσπίζει και του οποίου το συμπληρωματικό ποσό δεν αποτελεί σε τελευταία ανάλυση παρά παρεπόμενο στοιχείο: αν το ύψος του ποσού αυτού φαίνεται υπερβολικό, είναι επειδή καθορίστηκε κατ' αποκλή, ώστε να έχει αποτρεπτικά αποτελέσματα.

Παρ' όλα αυτά, το γεγονός και μόνο ότι τα μέτρα αυτά είχαν λιγότερο περιοριστικό αποτέλεσμα, δεν αρκεί για να δικαιολογήσει τη θέσπιση του επίμαχου μηχανισμού διασφάλισης: η Επιτροπή οφείλει αφενός να θεσπίζει το κατάλληλο μέτρο και αφετέρου να εκτιμά ορθά την κατάσταση της σχετικής αγοράς.

2. Η κατάσταση της αγοράς δικαιολογούσε τη θέσπιση του επικρινόμενου μέτρου; (ακατάλληλο μέτρο και προφανώς πεπλανημένη εκτίμηση).

Προκειμένου να εκτιμηθεί αν το υπό κρίση μέτρο ανταποκρινόταν στο στόχο που επιδίωκε η Επιτροπή, παραπέμπω στην ανάπτυξη που έγινε παραπάνω σχετικά με το θέμα του λιγότερο περιοριστικού χαρακτήρα του μέτρου διασφάλισης που θεσπίσε η Επιτροπή. Εν προκειμένω, ο μηχανισμός διασφάλισης που εισήγαγε η Επιτροπή ανταποκρίνεται στην απαίτηση αυτή της αρχής της αναλογικότητας κατά το μέτρο που διατηρεί τα εμπορικά ρεύματα προστατεύοντας ταυτόχρονα την κοινοτική αγορά.

Εξάλλου, όπως ήδη είχα την ευκαιρία να τονίσω, το Δικαστήριο αναγνωρίζει στην Επιτροπή ευρεία εξουσία εκτίμησης ως προς τις αντικειμενικές συνθήκες που θέτει η βασική ρύθμιση για να δικαιολογήσει την εφαρμογή της ρήτρας διασφάλισης. Πράγματι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή πρέπει να έχει «υπερβεί προδήλως και σοβαρώς τα περιθώρια εκτίμησης των οικονομικών δεδομένων που διαθέτει στον τομέα αυτό» για να «υποστεί την ακύρωση του κανονισμού που εξέδωσε»². Ως προς το σημείο αυτό, ο έλεγχος του Δικαστηρίου πρόκειται να αναφέρεται ειδικότερα στα κριτήρια από τα οποία συνάγεται η κατάσταση της

1 — Κανονισμός 871/81 της 1.4.1981 (ΕΕ L 88 της 2.4.1981, σ. 22).

2 — Απόφαση της 28.10.1982, Faust, υπόθεση 52/81, σκέψη 9, Συλλογή 1982, σ. 3745.

σχετικής αγοράς (όγκος και εξέλιξη των εισαγωγών και των αποθεμάτων, εξέλιξη των τιμών των κοινοτικών προϊόντων και των προϊόντων που εισάγονται από τρίτες χώρες), δάσει των οποίων πρέπει να αποφασίσει η Επιτροπή¹.

Πρέπει, για το λόγο αυτό, να θεωρηθεί, όπως προτείνει η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της, ότι ένα οποιοδήποτε από τα κριτήρια, τα οποία υποχρεούνται να λάβει υπόψη, μπορεί μόνο του να δικαιολογήσει το μέτρο που θεσπίστηκε· ήδη σε μια άλλη υπόθεση², τόνισα ότι οι προϋποθέσεις που αναφέρθηκαν μου φαίνονται *συμπληρωματικές*, κατά το μέτρο που στηρίζονται *σε αλληλεξαρτώμενα* οικονομικά δεδομένα. Συνολική εικόνα της κατάστασης μιας αγοράς μπορεί να υπάρξει, ιδίως, αν συντρέχουν και τα τέσσερα κριτήρια που θέτει η δασική ρύθμιση. Για να είναι πλήρης ο έλεγχος του Δικαστηρίου πρέπει να ασκηθεί ως προς όλα τα κριτήρια της οικονομικής εκτίμησης που η Επιτροπή οφείλει, τουλάχιστον, να λάβει υπόψη κατά τη θέσπιση των μέτρων διασφάλισης. Θα εξετάσουμε συνεπώς διαδοχικά καθεμία από τις προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 1 του κανονισμού 521/77 του Συμβουλίου: όγκος των εισαγωγών, διαθέσιμες ποσότητες και τιμές.

2.1. Ο όγκος των εισαγωγών

Είναι δεδομένο ότι οι ποσότητες που εισήχθησαν το 1980 υπερέβησαν τη συνολική ποσότητα που είχε εισαχθεί το 1979 (35 700 τόνοι και 29 741 τόνοι αντίστοιχα).

Κατά την επιχείρηση Wünsche, η αύξηση αυτή προέρχεται από την επανάληψη των εμπορικών ανταλλαγών με την Ταϊβάν και την Κορέα, που είχαν διακοπεί λόγω προη-

γουμένων μέτρων διασφάλισης³. Κατ' έμέ έχει σημασία προπάντων να συνδεθεί η αύξηση αυτή με τις δυσκολίες που αντιμετώπισε η Επιτροπή για να παρατείνει τις συμφωνίες αυτοπεριορισμού με ορισμένες τρίτες χώρες και, ιδίως, με τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας που είναι, με μεγάλη απόσταση από τις άλλες χώρες, η πρώτη προμηθεύτρια χώρα της Κοινότητας (περισσότερο από το 70 % των εισαγωγών που προέρχονται από τρίτες χώρες). Ορθά η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η κατάσταση αυτή καθιστούσε δυνατή την πρόβλεψη ότι η τάση που είχε εκδηλωθεί το 1980 θα παρατεινόταν, δηλαδή θα αυξανόταν το 1981.

Η επιχείρηση Wünsche υποστηρίζει επίσης ότι η εισαγωγή στην Κοινότητα κονσερβών μανιταριών που προέρχονται από τρίτες χώρες εντάσσεται σε ένα μόνιμο σύστημα διασφάλισης από το 1978, ώστε η Επιτροπή δεν μπορούσε πλέον να επικαλεστεί, δεδομένου του συστήματος διασφάλισης που είχε έτσι θεσπιστεί, την κατάσταση της αγοράς για να θεσπίσει νέα μέτρα. Αντίθετα, θεωρώ ότι οι διαταραχές που θα προέκυπταν από τη μη τήρηση των αρχών σταθεροποίησης που είχε θέσει η Επιτροπή, θα ήταν ακόμη σοβαρότερες δεδομένου ότι θα έδιγαν μία ελεγχόμενη αγορά.

Συνεπώς, θεωρώ ότι η Επιτροπή έκανε ορθή χρήση της εξουσίας εκτίμησης που διέθετε, κρίνοντας ότι η προβλεπόμενη εξέλιξη του όγκου των εισαγωγών ήταν δυνατό να προκαλέσει σοβαρή διαταραχή της αγοράς.

2.2. Οι διαθέσιμες ποσότητες προϊόντων στην αγορά της Κοινότητας

Η Επιτροπή επικαλείται την ύπαρξη μεγάλων αποθεμάτων· στη Γαλλία και στις

1 — Άρθρο 1 του κανονισμού 521/77, που αναφέρθηκε.

2 — Απόφαση 126/81, που αναφέρθηκε, Συλλογή 1982, σ. 1496, II. 1.

3 — Βλ. απόφαση Edeka που αναφέρθηκε.

Κάτω Χώρες, κυριότερες χώρες παραγωγής στην Κοινότητα, τα αποθέματα αυτά το Δεκέμβριο του 1980 ανέρχονταν σε 28 500 τόνους έναντι 18 800 τόνων το 1979.

η Επιτροπή εκτίμησε ορθά την εξέλιξη των διαθέσιμων ποσοτήτων εντός της κοινοτικής αγοράς.

α) Η επιχείρηση Wünsche υποστηρίζει ότι την ίδια εποχή αντιμετώπισε πραγματική έλλειψη που την εμπόδισε να προμηθευτεί από γάλλους και ολλανδούς παραγωγούς και αυτό παρά την αύξηση των εξαγωγών στην Κοινότητα από τη Γαλλία και τις Κάτω Χώρες. Από το γεγονός αυτό συνάγει ότι η κατάσταση αυτή είναι ακριδώς αποτέλεσμα των ανεπαρκών αποθεμάτων για την ικανοποίηση της ζήτησης.

2.3. Τιμές των κονσερβών μανιταριών στην κοινοτική αγορά

Οι τιμές αυτές πρέπει να εκτιμηθούν στη γερμανική αγορά, που αντιπροσωπεύει το 95 % των εισαγωγών κονσερβών μανιταριών στην Κοινότητα. Οι στατιστικές που προσκόμισαν αντιστοιχία η Επιτροπή και η επιχείρηση Wünsche σχετικά με την εξέλιξη της τιμής των εγχώριων προϊόντων, καθώς και των προϊόντων που προέρχονταν από τις τρίτες χώρες αφορούν είτε κατηγορίες διαφορετικών προϊόντων, είτε προϊόντα που έχουν διαφορετική προέλευση (Γαλλία ή Κάτω Χώρες): οι τιμές εκφράζονται τότε σε γερμανικά μάρκα (DM), είτε σε γαλλικά φράγκα (FF), ανά κονσερβό ή ανά χιλιόγραμμα. Είναι ευνόητο ότι τα συμπεράσματα που συνάγονται από τα στοιχεία αυτά είναι συχνά αντιφατικά:

β) Η επιχείρηση αυτή όμως δεν μπορεί να αμφισβητήσει ότι κατά τη διάρκεια του 1980 τα γαλλικά και ολλανδικά αποθέματα ήταν κατά μέσο όρο μεγαλύτερα από το 1979 και η αύξησή τους επιταχύνθηκε μέχρι το Νοέμβριο. Το Δεκέμβριο, το επίπεδό τους παρέμεινε, οπωσδήποτε, ανώτερο από αυτό που είχε προηγουμένως επιτευχθεί. Στη Γαλλία, ο μέσος όρος των αποθεμάτων μειώθηκε μόλις κατά τη διάρκεια του 1981. Στις Κάτω Χώρες, οι σχετικές στατιστικές είναι ακόμη πιο χαρακτηριστικές: ο μέσος όρος των αποθεμάτων ανερχόταν περίπου σε 3 000 τόνους το 1979, έπειτα σε 5 000 τόνους μέχρι τον Οκτώβριο του 1980, οπότε έφτασε στους 12 000 τόνους· μόνο κατά τη διάρκεια του έτους 1981 ο μέσος όρος επανήλθε δαδιαία στους 5 000 τόνους κατά μήνα.

α) Κατά την επιχείρηση Wünsche, η τιμή των κοινοτικών προϊόντων αυξήθηκε το 1980, καθώς και η τιμή των εισαγόμενων προϊόντων, η οποία, συνεπώς, κατέστη λιγότερο ανταγωνιστική.

Συνεπώς, μπορούσαν να προβλεφθούν δυσχέρειες διαθέσεως της παραγωγής· η ίδια η προσφεύγουσα τονίζει ότι, παρά την αύξηση των πωλήσεων για το 1980, η Γαλλία δεν μπόρεσε να εξαντλήσει τα πλεονάσματα που προέρχονταν από τη μεγάλη παραγωγή του 1979. Θεωρώ ότι τα στοιχεία αυτά αρκούν για να συναχθεί ότι

β) Αντίθετα, κατά την Επιτροπή η τιμή των κοινοτικών κονσερβών μανιταριών μειώθηκε κατά τη διάρκεια του έτους 1980, ενώ οι τιμές των προϊόντων που προέρχονται από τρίτες χώρες παρέμειναν κατά μέσο όρο κατώτερες από τις κοινοτικές τιμές κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους διατηρώντας έτσι το ανταγωνιστικό τους πλεονέκτημα.

Από την εξέταση των διαφόρων εγγράφων που προσκομίστηκαν και ιδίως από τη μελέτη των στατιστικών στοιχείων συνάγεται ότι η εξέλιξη των κοινοτικών τιμών κατά τη διάρκεια του έτους 1980 παρουσιάζει σαφή πτωτική τάση και αυτό παρά το ρυθμό του πληθωρισμού. Παράλληλα, η τιμή των προϊόντων που εισάγονταν από τρίτες χώρες σημείωσε σχετική αύξηση που τη συγκρατεί κατά μέσο όρο στο επίπεδο των κοινοτικών τιμών. Συνεπώς, κατά το τέλος Δεκεμβρίου 1980, η Επιτροπή δρέθηκε ενώπιον μιας κοινοτικής αγοράς που παρουσίαζε κάμψη. Η κάμψη αυτή υπήρχε κίνδυνος να γίνει ακόμη πιο έντονη όσο η τιμή κόστους των γαλλικών προϊόντων ήταν, κατά την Επιτροπή, ανώτερη κατά μέσο όρο από την τιμή πώλησης των ιδίων προϊόντων. Όσο παράδοξη κι αν φαίνεται ότι είναι η παρατεταμένη διατήρηση μιας τέτοιας ελλειμματικής κατάστασης, μπορεί να θεωρηθεί, συγκρίνοντας τις διάφορες στατιστικές σχετικά με τις τιμές, με την προβλεπόμενη αύξηση των εισαγωγών και με την ύπαρξη πολύ μεγάλων αποθεμάτων, ότι η διαταραχή που είχε διαπιστωθεί στην κοινοτική αγορά υπήρχε κίνδυνος να επιδεινωθεί περισσότερο κατά το 1981.

Βάσει του συνόλου των στοιχείων αυτών και παρά τις υπερβολικά περιληπτικές πληροφορίες που παρέσχε η Επιτροπή, δεν φαίνεται ότι αυτή, εκτιμώντας την κατάσταση της αγοράς, υπέπεσε σε σοβαρή και προφανή πλάνη που θα ήταν ικανή να επιφέρει την ακύρωση του κανονισμού 3429/80.

IV — Άλλα νομικά ζητήματα

Η επιχείρηση Wünsche υπέβαλε δύο δικονομικής φύσεως ερωτήματα:

1. Ποιο είναι το αρμόδιο δικαστήριο για να εκτιμήσει τα οικονομικής φύσεως πραγ-

ματικά περιστατικά που ώθησαν στη λήψη του προσδαλλόμενου μέτρου διασφάλισης; Σύμφωνα με την προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, η εκτίμηση αυτή εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο βάσει ακριδώς της κατανομής των αρμοδιοτήτων, όπως προκύπτει από το άρθρο 177 της Συνθήκης.

α) Δεν μπορώ παρά να προσυπογράψω στο επιχειρημα που αναπτύχθηκε παραπάνω και που εξάλλου έχει επιβεβαιωθεί σταθερά με τη νομολογία του Δικαστηρίου: στο πλαίσιο μιας προδικαστικής παραπομπής, εναπόκειται στον παραπέμποντα δικαστή να προβεί σε ό,τι είναι αναγκαίο για να επιλύσει τη διαφορά στην κύρια δίκη, ενώ το Δικαστήριο έχει ως αποκλειστική αποστολή να ερμηνεύει ή να εκτιμά το κύρος του κοινοτικού δικαίου¹.

β) Βεβαίως το Δικαστήριο πρέπει, για να ασκήσει πλήρως την αρμοδιότητα αυτή, να έχει όσο το δυνατό πληρέστερα στοιχεία: η απαίτηση αυτή εμφανίζεται ιδίως κατά την εξέταση του κύρους ενός μέτρου διασφάλισης που θέσπισε η Επιτροπή σε μια τέτοια περίπτωση, η Επιτροπή οφείλει να παράσχει στο Δικαστήριο τα χαρακτηριστικά οικονομικά δεδομένα που έχουν σχέση με καθένα από τα κριτήρια στα οποία βάσισε την απόφασή της. Καθιστά έτσι δυνατό στο Δικαστήριο να ελέγξει πράγματι τη νομιμότητα του προσδαλλόμενου μέτρου.

2. Ως προς το δάρος της αποδείξεως: η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη θεωρεί ότι το δάρος αποδείξεως φέρει η Επιτροπή λόγω ακριδώς του εξαιρετικού χαρακτήρα

1 — Απόφαση της 29. 4. 1982, υπόθεση 17/81, Pabst & Richarz, σκέψη 12, Συλλογή 1982, σ. 1346* απόφαση της 1. 4. 1982, υποθέσεις 141 έως 143/81, Holdijk, σκέψη 6, Συλλογή 1982, σ. 1311-1312.

του μέτρου διασφάλισης. Θεωρώ, εντούτοις, ότι δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο, στο πλαίσιο μιας προδικαστικής διαδικασίας που αφορά διαφορά ενώπιον εθνικού

δικαστηρίου, να αποφανθεί επί ενός ζητήματος που εμπίπτει αποκλειστικά στο εσωτερικό δικονομικό δίκαιο και συνεπώς στην αρμοδιότητα του εθνικού δικαστή.

Βάσει των συλλογισμών αυτών, προτείνω να αποφανθείτε, απαντώντας στο ερώτημα που σας υπέβαλε το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, ότι:

ο κανονισμός 3429/80 της 29ης Δεκεμβρίου 1980 περί εκδόσεως μέτρων διασφάλισης κατά την εισαγωγή κονσερβών καλλιεργημένων μανιταριών είναι άκυρος.