

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
CARL OTTO LENZ
της 5ης Δεκεμβρίου 1986 *

Περιεχόμενα

A — Πραγματικά περιστατικά	2301
B — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως	2304
I — Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής απόφασης του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης ...	2304
1) Επί του παραδεκτού της αίτησης εκδόσεως προδικαστικής απόφασης	2304
2) Επί των δύο πρώτων ερωτημάτων του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης	2305
3) Επί της αρμοδιότητας της Επιτροπής για την έκδοση της από 25 Φεβρουαρίου 1985 αποφάσεώς της	2306
4) Επί του τρίτου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης	2310
5) Επί του πέμπτου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης	2315
6) Επί του τετάρτου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης	2317
7) Επί του έκτου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης	2320
8) Επί του εβδόμου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης	2323
9) Επί του ογδού ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης	2325
II — Επί της αιτήσεως του Landgericht της Φραγκφούρτης για την έκδοση προδικαστικής απόφασης	2327
Γ — Προτάσεις	2332

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

A — Πραγματικά περιστατικά

1. Η έκδοση της απόφασης C(85) 276 τελικό της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 1985, περί των μέτρων προωθήσεως της πωλήσεως βουτύρου στην αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου προκάλεσε όχι μόνο την προσφυγή ακυρώσεως στην υπόθεση 97/85 αλλά και δύο *αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής απόφασης* που υπέβαλαν το Verwaltungsgericht και το Landgericht της Φραγκφούρτης.

2. Όπως εξέθεσα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση 97/85, οι τέσσερις προσφεύγουσες,

παραγωγοί μαργαρίνης, που θεωρούν ότι η εκτέλεση του μέτρου που αποφάσισε η Επιτροπή για την προώθηση της πωλήσεως βουτύρου θίγει τις δυνατότητες επιχειρηματικής τους δράσεως στην αγορά, προσέφυγαν και ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων προκειμένου να εμποδίσουν την εφαρμογή του επίδικου μέτρου. Αυτές οι δίκες ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου κατέληξαν στην υποβολή των αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικής απόφασης στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 133 έως 136/85 (Rau και λοιποί κατά Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung).

3. Στην υπόθεση 249/85 (Firma Albako κατά Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung) η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη — θυγατρική της προσφεύγουσας στην κύρια

* Μετάφραση από τα γερμανικά.

δίκη στην υπόθεση 136/85 — ακολούθησε την οδό των πολιτικών δικαστηρίων προκειμένου να απαγορευτεί στο γερμανικό οργανισμό παρεμβάσεως να προβεί στο μέλλον σε ενέργειες όπως εφαρμογή του μέτρου για την προώθηση των πωλήσεων βουτύρου στην αγορά του Βερολίνου.

4. Δεδομένου ότι έχω περιγράψει την κοινική αγορά γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, καθώς και την κοινή οργάνωση αγοράς επί της οποίας στηρίζεται ¹, στις προτάσεις μου στην υπόθεση των αγωγών αποζημιώσεως των παραγωγών μαργαρίνης κατά της επιχειρήσεως «βούτυρο Χριστουγέννων 1984/85» ² δεν χρειάζεται να ασχοληθώ περισσότερο με τα σχετικά προβλήματα εν προκειμένω. Αρκεί να σημειωθεί ότι εδώ και πολλά χρόνια η αγορά γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων χαρακτηρίζεται από υπερπαραγωγή, τα δε δημόσια αποθέματα βουτύρου ανήλθαν το 1984 σε ένα εκατομμύριο τόνους περίπου.

5. Υπό τις συνθήκες αυτές, η καθής, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, απηύθυνε στις 25 Φεβρουαρίου 1985 την επίδικη απόφαση στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Κατά τα ουσιαστικά, η απόφαση αυτή προβλέπει τα ακόλουθα:

6. Την εφαρμογή στην αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου από 15 Απριλίου μέχρι τέλους Ιουνίου 1985 ενός μέτρου για την προώθηση των πωλήσεων βουτύρου. Ο οργανισμός παρεμβάσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας όφειλε να διαθέσει δωρεάν 900 τόνους βουτύρου από δημόσια αποθέματα. Το βούτυρο αυτό προοριζόταν αποκλειστικά για άμεση κατανάλωση και συσκευάστηκε σε πακέτα καθαρού βάρους 250 γραμμαρίων που έφεραν την ένδειξη: «δωρεάν βούτυρο ΕΟΚ».

1 — Κανονισμός 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82).

2 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 279, 280, 285 και 286/84 (Σύλλογος 1987, σ. 1069), και υποθέσεις 27 και 265/85 (Σύλλογος 1987, σ. 1129, ιδίως σ. 1155).

7. Τη διάθεση στο εμπόριο του βουτύρου αποθεματοποίησε σε ενιαία συσκευασία μαζί με ένα πακέτο από βούτυρο που διατίθεται στην αγορά με το ίδιο καθαρό βάρος. Η τιμή των δύο πακέτων που πωλούνταν μαζί δεν μπορούσε να υπερβαίνει την ισχύουσα τότε κανονική τιμή για 250 γραμμάρια βουτύρου που διατίθεται στην αγορά.

8. Παράλληλα με την εφαρμογή του μέτρου, την πραγματοποίηση διαφημιστικής εκστρατείας καθώς και τη διενέργεια έρευνας της αγοράς για τον υπολογισμό του οριακού κόστους και της αποτελεσματικότητας του μέτρου.

9. Το κόστος του μέτρου ανήλθε σε 4 εκατομμύρια ECU περίπου.

10. Η καθής στήριξε την απόφασή της στον κανονισμό 1079/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων προς διεύρυνση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων ³. Το άρθρο 4 του κανονισμού αυτού προβλέπει τη λήψη μέτρων για τη διεύρυνση των αγορών γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων τα οποία αφορούν:

— τη διεύρυνση των αγορών εντός της Κοινότητας·

— τη διεύρυνση των αγορών εκτός της Κοινότητας·

— την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων κατανάλωσης και βελτιωμένων προϊόντων.

11. Τα μέτρα αυτά θεσπίζονται κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως που προβλέπει το άρθρο 30 του κανονισμού 804/68· η Επιτροπή οφείλει περαιτέρω να κοινοποιήσει στο Συμβούλιο, πριν από κάθε περίοδο κατά την οποία εισπράττεται η εισφορά συνυπευθυνότητας για τα γαλακτοκομικά προϊόντα, το πρόγραμμα των μέτρων που προτίθεται να θεσπίσει κατά την επόμενη γαλακτοκομική περίοδο.

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 81.

12. Η επιχείρηση βούτυρο του Βερολίνου πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τη γνώμη της επιτροπής διαχειρίσεως.

13. Οι τέσσερις προσφεύγουσες της κύριας δίκης στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 133 έως 136/85, που πραγματοποιούν περίπου τα δύο τρίτα των πωλήσεων βουτύρου στο (Δυτικό) Βερολίνο, επιχείρησαν αρχικά να επιτύχουν από τα γερμανικά δικαστήρια την απαγόρευση της εφαρμογής του μέτρου της καθής. Το Μάρτιο του 1985 υπέβαλαν στο Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων. Με Διάταξη της 20ής Μαρτίου 1985, το εν λόγω δικαστήριο απαγόρευσε προσωρινά στον Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (στο εξής: BALM) την εκτέλεση του προσβαλλομένου μέτρου.

14. Με απόφαση της 11ης Απριλίου 1985, το Verwaltungsgerichtshof της Έσσης ακύρωσε την εν λόγω Διάταξη κατόπιν εφέσεως του BALM. Το Verwaltungsgerichtshof εκθέτει στο σκεπτικό της αποφάσεώς του ότι η Επιτροπή είχε η ίδια καθορίσει όλες τις λεπτομέρειες εφαρμογής του μέτρου, ότι η σχετική ρύθμιση δεσμεύει τον BALM, ο οποίος επομένως ενέχεται μόνο κατά το ιδιωτικό δικαίωμα για την εκτέλεση των μέτρων στα οποία οφείλει να προβεί. Αφού λοιπόν ο BALM δεν υποχρεούται πλέον να θεσπίζει διατάξεις δημοσίου δικαίου, δεν μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Εκτός της οδού του αστικού δικαίου, οι προσφεύγουσες έχουν ενδεχομένως τη δυνατότητα να προσβάλουν την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1985 ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Δεδομένου ότι η απόφαση αυτή αποτελεί απευθείας εφαρμοστέο δικαίωμα που δεσμεύει τον BALM είναι πιθανό να θεωρήσει το Δικαστήριο ότι η εν λόγω πράξη αφορά άμεσα και ατομικά τα πρόσωπα των οποίων θίγει τα έννομα συμφέροντα και να κρίνει ότι τα πρόσωπα αυτά έχουν δικαίωμα προσφυγής κατά το άρθρο 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ.

15. Μετά την έκδοση της Διάταξης προσωρινών μέτρων του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης άσκησαν προσφυγή κατά την τακτική διαδικασία ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας υποβλήθηκαν οι αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής απόφασης στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 133 έως 136/85.

16. Στις 16 Απριλίου 1985, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 133 έως 136/85 άσκησαν ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως στην υπόθεση 97/85, συγχρόνως δε ζήτησαν από το Δικαστήριο την αναστολή της εκτελέσεως της προσβαλλόμενης απόφασης (υπόθεση 97/85 R). Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με την από 3 Μαΐου 1985 Διάταξη του προέδρου του Δικαστηρίου με το σκεπτικό ότι δεν απειλείται σοβαρή ζημία, ενώ η αναστολή εκτελέσεως του μέτρου μπορεί να προκαλέσει στην καθής ζημία παρόμοια με τη ζημία που ισχυρίζονται ότι υφίστανται οι προσφεύγοντες. Εξάλλου, με τη Διάταξη αυτή ο πρόεδρος του Δικαστηρίου διατύπωσε σοβαρές αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό της κύριας προσφυγής.

17. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης στην υπόθεση 249/85 (Albako), παραγωγός μαργαρίνης εγκατεστημένη στο (Δυτικό) Βερολίνο, επιχείρησε να εμποδίσει την εκτέλεση του εν λόγω μέτρου, επικαλούμενη τις διατάξεις του γερμανικού δικαίου περί αθέμιτου ανταγωνισμού.

18. Το Μάρτιο του 1985 υπέβαλε αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του Landgericht της Φραγκφούρτης. Με απόφαση της 11ης Μαρτίου 1985 το Landgericht έκρινε ότι ήταν αρμόδιο με το σκεπτικό ότι ο BALM χρησιμοποιεί μέσα του ιδιωτικού δικαίου για

την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει από την απόφαση της Επιτροπής. Απέρριψε όμως την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ως αβάσιμη για το λόγο ότι ο BALM δεν παραβιάζει τις περί ανταγωνισμού διατάξεις της γερμανικής νομοθεσίας, δεδομένου ότι δεν ενεργεί με σκοπό ανταγωνισμού.

19. Κατόπιν εφέσεως κατά της αποφάσεως αυτής, το Oberlandesgericht της Φραγκφούρτης απέρριψε το αίτημα στις 28 Μαρτίου 1985 για άλλους λόγους. Η προσβαλλόμενη επιχείρηση βουτύρου αντιβαίνει πράγματι ως προς ορισμένα σημεία, στη γερμανική περί ανταγωνισμού νομοθεσία. Πλην όμως, η νομοθεσία αυτή δεν έχει εφαρμογή, διότι υπερισχύει το κοινοτικό δίκαιο.

20. Στη συνέχεια, μετά την εκτέλεση του μέτρου, η προσφεύγουσα της κύριας δίκης στην υπόθεση 249/85 άσκησε προσφυγή κατά την τακτική διαδικασία ενώπιον του Landgericht της Φραγκφούρτης με την οποία ζήτησε να απαγορευτεί στον BALM η διάθεση στο μέλλον δωρεάν βουτύρου κατά την αμφοιβητούμενη μέθοδο.

21. Στο πλαίσιο της διατυλώσεως της γνώμης μου, θα εξετάσω και τις σκέψεις που ώθησαν τα δύο δικαστήρια της Φραγκφούρτης στην υποβολή των προαναφερθεισών αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικής απόφασης, καθώς και τις παρατηρήσεις των διαδίκων.

B — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

22. Θα ασχοληθώ πρώτα με τα ερωτήματα που θέτει το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης και στη συνέχεια με αυτά που υπέβαλε το Landgericht της Φραγκφούρτης.

I — Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής απόφασης του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης

1) Επί του παραδεκτού της αίτησης εκδόσεως προδικαστικής απόφασης

23. α) Θα εξετάσω προηγουμένως τις αμφιβολίες που διατύπωσε η Επιτροπή κατά του παραδεκτού της αίτησης εκδόσεως προδικαστικής απόφασης. Δεδομένου ότι το Verwaltungsgerichtshof της Έσσης έκρινε ότι δεν είναι δυνατή η προσφυγή στα διοικητικά δικαστήρια, πρέπει να θεωρηθεί ότι θα εμμένει σ' αυτή την κρίση στην περίπτωση που ο BALM ασκήσει έφεση κατά ενδεχόμενης απόφασης του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης. Στην περίπτωση αυτή, η παρούσα αίτηση εκδόσεως προδικαστικής απόφασης δεν θα είχε πρακτική σημασία.

24. Η Επιτροπή γνωρίζει βεβαίως ότι το Δικαστήριο, σύμφωνα με τη νομολογία του, θεωρεί ότι δεν είναι αρμόδιο για την εξέταση του ζητήματος αν η υποβολή σ' αυτό προδικαστικού ερωτήματος κατά το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ συνάδει προς τους κανόνες του εθνικού δικονομικού δικαίου ή αν αντιβαίνει σε γενικές θεωρήσεις που αφορούν την οικονομία της δίκης. Θα πρέπει όμως να εξεταστεί αν μπορεί να διατηρηθεί αυτή η πρακτική.

25. β) Όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, το Δικαστήριο, κατά πάγια πρακτική, δεν εξετάζει το κατά πόσο είναι αποφασιστικής σημασίας για τη λύση της διαφοράς οι αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως. Με την απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964 στην υπόθεση 6/64⁴, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ στηρίζεται στο σαφή διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ αυτού και των εθνικών δικαστηρίων. Το άρθρο αυτό δεν επιτρέπει στο Δικαστήριο ούτε να αποφαινεται επί της εκκρεμούσας ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου υποθέσεως ούτε να εξετάζει τους λόγους και τους στόχους της αιτήσεως ερμηνείας.

26. Η πρακτική αυτή, ότι δηλαδή η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής απόφασης εξακολουθεί να υπάρχει εφόσον δεν ανακλήθηκε ρητώς, πρέπει να διατηρηθεί, δεδομένου μάλιστα ότι στην υπό κρίση υπόθεση δεν έχει ακόμα κριθεί οριστικά ότι δεν είναι δυνατή η

4 — Απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964 στην υπόθεση 6/64, Flaminio Costa κατά ENEL, Slg. 1964, σ. 1251.

προσφυγή ενώπιον των γερμανικών διοικητικών δικαστηρίων. Πράγματι, το Verwaltungsgericht της Έσσης εξέδωσε την απόφασή του στα πλαίσια της διαδικασίας των ασφαλιστικών μέτρων. Μια απόφαση όμως αυτού του είδους, που εκδίδεται στο πλαίσιο συνοπτικής διαδικασίας, δεν είναι βέβαιο ότι θα διατηρηθεί κατ' ανάγκη. Έτσι, δεν πρέπει να αποκλείεται το να μην είναι πράγματι δυνατή η προσφυγή στα διοικητικά δικαστήρια.

27. 2) Επί των δύο πρώτων ερωτημάτων του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης:

« 1) Το άρθρο 183 της Συνθήκης ΕΟΚ να έχει την έννοια ότι αποκλείεται οπωσδήποτε η αρμοδιότητα των δικαστηρίων των κρατών μελών, όταν ο προσφεύγων μπορεί επίσης να επιδιώξει την παροχή εννόμου προστασίας και με προσφυγή κατά το άρθρο 169 και επόμενα, ιδίως το άρθρο 173, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ;

2. Μπορεί επιχείρηση να προσβάλλει κατά το άρθρο 173, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ απευθυνόμενη σε κράτος μέλος απόφαση η οποία περιέχει μέτρο όπως το μέτρο που περιέχεται στην απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985, όταν βρίσκεται σε άμεση σχέση ανταγωνισμού με τις εμπορικές επιχειρήσεις, μέσω των οποίων πρόκειται να εφαρμοστεί το μέτρο; »

28. α) Κατά το *Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης*, οι προσφεύγουσες έχουν δύο δυνατότητες προκειμένου να επιτύχουν το στόχο τους, δηλαδή να εμποδίσουν την πραγματοποίηση της επιχείρησης βούτυρο του Βερολίνου. Η μία είναι να ασκήσουν προσφυγή κατά της Επιτροπής δυνάμει του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ· η άλλη δυνατότητα μπορεί να είναι η προσφυγή ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών κατά των αρχών του κράτους μέλους, προκει-

μένου να απαγορευθεί στις τελευταίες η εκτέλεση της αποφάσεως της Επιτροπής.

29. Το παραπέμπον δικαστήριο αμφιβάλλει πάντως αν, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 183 της Συνθήκης ΕΟΚ, οι δύο αυτές δυνατότητες μπορούν να συντρέχουν παράλληλα.

30. Στην περίπτωση που το Δικαστήριο επιβεβαιώσει την άποψη ότι μπορούν να συντρέχουν παράλληλα οι δύο δυνατότητες αιτήσεως παροχής εννόμου προστασίας, το δεύτερο ερώτημα δεν τίθεται. Στην αντίθετη περίπτωση όμως, αν δηλαδή πρέπει να αποκλειστεί η αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων, τίθεται το ερώτημα αν οι προσφεύγουσες μπορούν να προσφύγουν ενώπιον του Δικαστηρίου κατά της Επιτροπής.

31. β) Όλα τα *μέρη* φρονούν ότι στο πρώτο ερώτημα αρμόζει αρνητική απάντηση. Το άρθρο 183 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν αντίκειται στην προσφυγή ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, όταν υπάρχει η δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου, καθόσον η Κοινότητα δεν είναι διάδικος στη δίκη ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Ο κίνδυνος εκδόσεως αντιφατικών αποφάσεων αποφεύγεται, διότι το εθνικό δικαστήριο έχει, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, τη δυνατότητα να υποβάλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο. Κατά τα λοιπά, από τα άρθρα 183 και 177 της Συνθήκης ΕΟΚ προκύπτει ότι η κοινοτική έννομη τάξη δέχεται ότι τα κοινοτικά μέσα εννόμου προστασίας μπορούν να συντρέχουν με τα εθνικά.

32. γ) Το άρθρο 183 της Συνθήκης ΕΟΚ, όπως είναι διατυπωμένο, δεν ενδιαφέρει εν προκειμένω. Καθόσον η διάταξη αυτή ορίζει ότι οι διαφορές, στις οποίες η Κοινότητα είναι διάδικος, δεν εξαιρούνται από την αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων, εφόσον η Συνθήκη δεν προβλέπει αρμοδιότητα του Δικαστηρίου, είναι σαφές ότι δεν μπορεί να αναφέρεται παρά σε διαφορές στις οποίες η Κοινότητα είναι διάδικος. Στην υπό κρίση υπόθεση όμως, διάδικος ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων δεν είναι η Κοινότητα αλλά ο οργανισμός παρεμβάσεως κράτους μέλους.

33. Κατά τα λοιπά, είναι εξαιρετικά αμφίβολο αν υπάρχουν πράγματι οι δύο δυνατότητες αιτήσεως παροχής εννόμου προστασίας, τις οποίες θεωρεί δεδομένες το Verwaltungsgericht. Ήδη ο πρόεδρος του Δικαστηρίου είχε διατυπώσει αμφιβολίες με τη Διάταξη της 3ης Μαΐου 1985 στην υπόθεση 97/85 R. Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση 97/85 υποστήριξα ότι οι προσφεύγουσες δεν μπορούν να προσφύγουν κατά της Επιτροπής, διότι η από 25 Φεβρουαρίου 1985 απόφαση του οργάνου αυτού δεν τις αφορά ούτε άμεσα ούτε ατομικά.

34. Αν το Δικαστήριο δεχτεί την άποψή μου, ότι δηλαδή ενδεχόμενη προσφυγή των προσφευγουσών κατά της Επιτροπής θα ήταν απαράδεκτη, τότε παρέλκει η ρητή απάντηση στα δύο πρώτα ερωτήματα του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης. Θα αρκούσε η παρατήρηση ότι υπάρχει εν πάση περιπτώσει η δυνατότητα προσφυγής εν προκειμένω εθνικά δικαστήρια.

35. Αν όμως το Δικαστήριο κρίνει παραδεκτή την προσφυγή ακυρώσεως, τότε θα έχουμε μια αλληλουχία παρόμοια με εκείνη στο πλαίσιο της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1983 στην υπόθεση 216/82⁵. Η δίκη εκείνη είχε ως αντικείμενο μια απόφαση της Επιτροπής που απευθυνόταν προς τα κράτη μέλη και αφορούσε αίτηση απαλλαγής από τους δασμούς του κοινού δασμολογίου ορισμένων αντικειμένων εκπαιδευτικού, επιστημονικού ή μορφωτικού χαρακτήρα. Το παραπέμπον δικαστήριο είχε υποβάλει και στην υπόθεση εκείνη το ερώτημα αν το Δικαστήριο μπορεί να ελέγξει το κύρος αποφάσεως της Επιτροπής κατά τη διαδικασία των προδικαστικών αποφάσεων, όταν η απόφαση της Επιτροπής δεν είχε προσβληθεί από το πρόσωπο που αφορούσε εντός της προθεσμίας του άρθρου 173, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ.

36. Με την προαναφερθείσα απόφαση το Δικαστήριο έκρινε ότι, βάσει γενικής αρχής του δικαίου που διατυπώνεται στο άρθρο 184 της Συνθήκης ΕΟΚ, ο αιτών έχει τη δυνατότητα να επικαλεστεί, στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε βάσει του εθνικού δικαίου κατά της απορρίψεως της αιτήσεώς του, το παράνομο της απόφασης της Επιτροπής επί της οποίας στηρίχθηκε η κατ' αυτού εθνική απόφαση. Η διαπίστωση αυτή θα αρκούσε για μια απάντηση που θα διέλυε τις αμφιβολίες του εθνικού δικαστηρίου, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί το ευρύτερο ζήτημα της γενικής σχέσεως μεταξύ των άρθρων 173 και 177 της Συνθήκης ΕΟΚ.

37. Προτείνω στο Δικαστήριο να ακολουθήσει αυτή τη νομολογία και να απαντήσει αρνητικά στο πρώτο ερώτημα. Η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα δεν είναι απαραίτητη. Θα προκύψει εξάλλου, από την απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως 97/85.

3) Επί της αρμοδιότητας της Επιτροπής για την έκδοση της από 25 Φεβρουαρίου 1985 αποφάσεως της

38. Κατά παρέκκλιση από τη ρητή διατύπωση των ερωτημάτων που υπέβαλε το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, πρέπει πρώτα να εξεταστεί ένα ζήτημα το οποίο τίθεται στα περισσότερα από αυτά, χωρίς ωστόσο να διατυπώνεται ρητά: το κατά πόσο η Επιτροπή ήταν αρμόδια να εκδώσει την από 25 Φεβρουαρίου 1985 απόφασή της περί των μέτρων για την προώθηση των πωλήσεων βουτύρου στην αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου.

39. Κατά την εξέταση αυτού του ζητήματος, θα αναφερθώ πρώτα στην εντολή προς τον οργανισμό παρεμβάσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας να διαθέσει δηλαδή *darfán* 900 τόνους βουτύρου από τα δημόσια αποθέματα.

5 — Απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1983 στην υπόθεση 216/82, Universität Hamburg κατά Hauptzollamt Hamburg-Kehrwieder, Συλλογή 1983, σ. 2771.

40. Δεδομένου ότι το μέτρο αυτό στηρίχτηκε στο άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77 του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1977 περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων διευρύνσεως των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, έπρεπε να χρηματοδοτηθεί από τον προϋπολογισμό των Κοινοτήτων, σύμφωνα με το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού. Επομένως, η δωρεάν διάθεση αποθεματοποιημένου βουτύρου πρέπει να θεωρηθεί ως ενίσχυση, το ύψος της οποίας ισούται με ολόκληρη την αξία του βουτύρου αυτού που ανήλθε περίπου σ' αυτό το επίπεδο με τιμή παρεμβάσεως 319,70 ECU ανά 100 χιλιόγραμμα ⁶.

41. Δεδομένου ότι ο κανονισμός 1079/77 απέβλεπε στη ρύθμιση και τη σταθεροποίηση της αγοράς γαλακτοκομικών προϊόντων και επομένως στη συμπλήρωση του υπάρχοντος συστήματος παρεμβάσεως και δεδομένου ότι η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 στηρίχτηκε αποκλειστικά στον κανονισμό αυτό, η αρμοδιότητα της Επιτροπής για τη χορήγηση ενισχύσεως ίσης με την πλήρη αξία του προς διάθεση προϊόντος, μόνο από τον κανονισμό αυτό μπορεί να προκύπτει. Η αρμοδιότητα αυτή δεν μπορεί να συναχθεί από το γενικό σύστημα παρεμβάσεως που θέσπισε ο κανονισμός 804/68· στις προτάσεις μου σχετικά με την επιχείρηση «βούτυρο Χριστουγέννων 1984/85» εξέθεσα επίσης ότι το γενικό σύστημα παρεμβάσεως δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να χορηγεί ενισχύσεις εξ ιδίας πρωτοβουλίας, αλλά απαιτείται γι' αυτό σαφής εξουσιοδότηση του Συμβουλίου.

42. Το άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77 ορίζει ότι η Επιτροπή λαμβάνει μέτρα για τη διέγερση των αγορών των γαλακτοκομικών προϊόντων με τη διαδικασία της αποκαλούμενης επιτροπής διαχειρίσεως που προβλέπει το άρθρο 30 του κανονισμού 804/68. Πρέπει λοιπόν να εξεταστεί αν τα μέτρα του άρθρου 4,

παράγραφος 1, του κανονισμού 1079/77 περιλαμβάνουν και κοινοτικές ενισχύσεις, όπως η εν προκειμένω.

43. Καταρχάς πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 92 και επόμενα της Συνθήκης ΕΟΚ σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγούν τα κράτη δεν έχει απευθείας εφαρμογή στο γεωργικό τομέα. Η απαγόρευση των ενισχύσεων που περιλαμβάνουν οι διατάξεις αυτές και η διαδικασία εγκρίσεως των ενισχύσεων αφορούν μόνο, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, τις ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη. Ωστόσο, η νομολογία του Δικαστηρίου δέχεται ότι και τα κοινοτικά όργανα οφείλουν να τηρούν τις θεμελιώδεις διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ, ακόμα και αν αυτές απευθύνονται ρητά κυρίως στα κράτη μέλη ⁷. Έτσι, το Δικαστήριο, με την απόφαση ιδίως της 29ης Φεβρουαρίου 1984 στην υπόθεση 37/83, έκρινε, σχετικά με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, τα ακόλουθα:

«Καίτοι αληθεύει... ότι τα άρθρα 30 μέχρι 36 της Συνθήκης αφορούν κυρίως τα μονομερή μέτρα των κρατών μελών, εντούτοις και τα κοινοτικά όργανα υποχρεούνται επίσης να σέβονται την ελευθερία των ενδοκοινοτικών ανταλλαγών, θεμελιώδη αρχή της κοινής αγοράς» ⁸.

44. Τα κοινοτικά όργανα οφείλουν λοιπόν να τηρούν και στον τομέα επίσης της γεωργίας την αρχή της απαγορεύσεως των ενισχύσεων που χορηγούνται με κρατικούς πόρους, εφόσον η Συνθήκη δεν ορίζει άλλως ή δεν το επιτρέπει.

45. Η Συνθήκη ΕΟΚ προέβλεψε ορισμένες ιδιαίτερες ρυθμίσεις για τη γεωργία. Το άρθρο 42, λόγω χάρη, της Συνθήκης ΕΟΚ ορίζει ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου σχετικά με τους

6 — Βλέπε τον κανονισμό 858/84 του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 1984 περί καθορισμού της ενδεικτικής τιμής του γάλακτος και της τιμής παρεμβάσεως του βουτύρου, του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη και των τυρών Grana Padano και Parmigiano Reggiano, για τη γαλακτοκομική περίοδο 1984/85 (ΕΕ 1984, L 90, σ. 17).

7 — Βλέπε τις αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 1983 στην υπόθεση 218/82, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1983, σ. 4063, και της 29ης Φεβρουαρίου 1984 στην υπόθεση 37/83, Rewe-Zentrale AG κατά Direktor der Landwirtschaftskammer Rheinland, Συλλογή 1984, σ. 1229.

8 — Όπ.π.

κανόνες του ανταγωνισμού δεν εφαρμόζονται στην παραγωγή και το εμπόριο των γεωργικών προϊόντων, παρά μόνο κατά το μέτρο που ορίζεται από το Συμβούλιο, λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους του άρθρου 39. Το Συμβούλιο μπορεί ιδίως να επιτρέπει τη χορήγηση ενισχύσεων για την προστασία των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που μειονεκτούν λόγω διαρθρωτικών ή φυσικών συνθηκών, ή στο πλαίσιο προγραμμάτων οικονομικής ανάπτυξης.

46. Η δέσμευση των κοινοτικών οργάνων από τις αρχές που διέπουν την κοινή αγορά ισχύει σε μεγάλο βαθμό και στον τομέα της γεωργίας, αφού, σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Οκτωβρίου 1969 στην υπόθεση 16/69⁹, ακόμη και οι ρητά προβλεπόμενες στο γεωργικό τομέα παρεκκλίσεις από ορισμένους γενικούς κανόνες της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά, ως εξαιρετικές διατάξεις.

47. Το άρθρο 40, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ προβλέπει, εξάλλου, ότι η κοινή οργάνωση γεωργικών αγορών μπορεί να περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των στόχων της κοινής γεωργικής πολιτικής, ιδίως δε ενισχύσεις τόσο για την παραγωγή όσο και για την εμπορία των διαφόρων προϊόντων.

48. Δεδομένου ότι σύμφωνα με τη θεμελιώδη κατανομή αρμοδιοτήτων του άρθρου 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, το Συμβούλιο μπορεί να θεσπίζει κοινές οργανώσεις αγοράς που μπορούν να προβλέπουν, μεταξύ άλλων, ενισχύσεις, δεδομένου δε ότι σύμφωνα με το άρθρο 42 της Συνθήκης ΕΟΚ μπορεί περαιτέρω να επιτρέπει τη χορήγηση ενισχύσεων, είναι προφανές ότι *μόνο το Συμβούλιο* μπορεί να αποφασίζει τη χορήγηση ενισχύσεων στο γεωργικό τομέα. Η Επιτροπή δεν μπορεί να αποφασίζει σχετικά, παρά μόνο αν έχει εξουσιοδοτηθεί δεόντως από το Συμβούλιο.

49. Αυτό συνάδει με την οικονομία του κανονισμού 804/68, με την πρακτική των κοινο-

τικών οργάνων κατά την εφαρμογή του, καθώς και με τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει η Συνθήκη ΕΟΚ το ζήτημα των ενισχύσεων.

50. Η παρόμοια ρύθμιση του άρθρου 12 του κανονισμού 804/68 προβλέπει καταρχάς έκδοση αποφάσεως του Συμβουλίου επί των σχετικών μέτρων για την αντιμετώπιση των πλεονασμάτων βουτυρικών λιπαρών ουσιών και αναθέτει απλώς στην Επιτροπή τη θέσπιση των λεπτομερειών εφαρμογής.

51. Με τον προαναφερθέντα κανονισμό 2957/84, το Συμβούλιο αποφάσισε το ίδιο ενόψει της πωλήσεως βουτύρου σε μειωμένη τιμή για άμεση κατανάλωση στην Ελλάδα και στην Ιταλία, στο πλαίσιο της επιχείρησης βούτυρο των Χριστουγέννων, να χορηγήσει στην Ελλάδα και στην Ιταλία ενίσχυση για άμεση κατανάλωση βουτύρου, το *ύψος* της οποίας καθόρισε σε 160 ECU ανά 100 χιλιόγραμμα. Μόνο στη συνέχεια η Επιτροπή θέσπισε τις σχετικές λεπτομέρειες εφαρμογής με τον κανονισμό 3029/84.

52. Με τον κανονισμό 1269/79¹⁰, το Συμβούλιο επέτρεψε κατά τον ίδιο τρόπο στα κράτη μέλη να χορηγήσουν ενίσχυση για το βούτυρο που προορίζεται για άμεση κατανάλωση· και στην περίπτωση αυτή, καθόρισε το ίδιο το ύψος της ενίσχυσης αφήνοντας απλώς στην Επιτροπή τη φροντίδα να θεσπίσει τις λεπτομέρειες εφαρμογής.

53. Ομοίως, το Συμβούλιο θέσπισε το ίδιο διατάξεις σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεων που προορίζονται να διατηρήσουν το επίπεδο χρησιμοποιήσεως βουτύρου από ορισμένες κατηγορίες καταναλωτών και βιομηχανιών¹¹.

10 — Κανονισμός 1269/79 του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 1979 περί διαθέσεως βουτύρου για άμεση κατανάλωση σε μειωμένη τιμή (ABL 1979, L 161, σ. 8).

11 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1723/81 του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1981 περί θεσπίσεως των γενικών κανόνων σχετικά με τα μέτρα που προορίζονται να διατηρήσουν το επίπεδο χρησιμοποιήσεως βουτύρου από ορισμένες κατηγορίες καταναλωτών και βιομηχανιών (ΕΕ 1981, L 172, σ. 14).

9 — Απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1969 στην υπόθεση 16/69, Επιτροπή κατά Κυβερνήσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας, Slg. 1969, σ. 377.

Με το άρθρο 1 του κανονισμού 1723/81, όπως ίσχυε κατά την εν προκειμένω κρίσιμη περίοδο¹², το Συμβούλιο αποφάσισε το ίδιο σε ποιους μπορούν να χορηγούνται ενισχύσεις — σε οργανισμούς κοινωφελούς χαρακτήρα, στις ένοπλες δυνάμεις, στους παρασκευαστές προϊόντων ζαχαροπλαστικής και παγωτών, καθώς και σε παρασκευαστές άλλων ειδών διατροφής που θα προσδιορίζονται ειδικότερα. Με το άρθρο 3 ανέθεσε πάντως στην Επιτροπή να καθορίσει, με τις λεπτομέρειες εφαρμογής, το ύψος της ενίσχυσης.

54. Διαπιστώνεται λοιπόν ότι στις προαναφερθείσες περιπτώσεις όπου δεν επρόκειτο για μεμονωμένες πράξεις αλλά για περιπτώσεις μειώσεως της τιμής του βουτύρου επί παρατεταμένες περιόδους, το Συμβούλιο αποφάσισε το ίδιο, πάντοτε, την καθιέρωση της ενίσχυσης, μερικές φορές δε καθόρισε και το ύψος της.

55. Το συμπέρασμα ότι οι *ενισχύσεις δεν μπορούν* εν πάση περιπτώσει να θεωρηθούν ως «μέτρα που ευνοούν τη διεύρυνση των αγορών γαλακτοκομικών προϊόντων», κατά την έννοια του κανονισμού 1079/77, δεν προσκρούει ούτε στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το άρθρο 155 της Συνθήκης, δηλαδή σχετικά με τις εκτελεστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής.

56. Βεβαίως, με την απόφαση της 30ής Οκτωβρίου 1975 στην υπόθεση 23/75¹³, το Δικαστήριο έκρινε ότι όπως προκύπτει από το γενικό πλαίσιο εντός του οποίου βρίσκεται το άρθρο 155 της Συνθήκης, καθώς και από τις απαιτήσεις της πρακτικής, ο όρος «εκτέλεση» πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά. Δεδομένου ότι η Επιτροπή είναι η μόνη ικανή να παρακολουθεί διαρκώς και προσεκτικά την εξέλιξη των γεωργικών αγορών και να ενεργεί

με την ταχύτητα που απαιτούν οι περιστάσεις, το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει να αναθέσει στην Επιτροπή ευρείες εξουσίες εκτιμήσεως και δράσεως στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής. Με τις σκέψεις αυτές όμως, το Δικαστήριο απλώς αντιτάχθηκε στους ισχυρισμούς ενός των διαδίκων που υποστήριξε την άποψη ότι η αρμοδιότητα που αναθέτει το Συμβούλιο στην Επιτροπή για τη θέσπιση εκτελεστικών διατάξεων πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά.

57. Η αρμοδιότητα της Επιτροπής για τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων δεν πρέπει μεν να ερμηνεύεται συσταλτικά, αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή μπορεί να χορηγεί με δική της πρωτοβουλία ενισχύσεις που δεν προβλέπονται στη Συνθήκη ή σε πράξη του Συμβουλίου. Αυτό προκύπτει από την οικονομία του κανονισμού 804/68, από τις ειδικές διατάξεις του άρθρου 23 που ορίζει ότι έχουν εφαρμογή τα άρθρα 92 έως 94 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την επιφύλαξη αντιθέτων διατάξεων, αλλά κυρίως από την καταρχήν επιφυλακτικότητα με την οποία αντιμετωπίζει η Συνθήκη τις ενισχύσεις γενικώς.

58. Η επιφυλακτικότητα αυτή προκύπτει ήδη από τις διατάξεις σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, δηλαδή από το άρθρο 92 και επόμενα της Συνθήκης το οποίο, όπως ανέφερα ήδη, δεν δεσμεύει μεν αμέσως τα κοινοτικά όργανα κατά την εκτίμηση κοινοτικών ενισχύσεων, οι βασικές αρχές του όμως εφαρμόζονται και σε αυτές τις ενισχύσεις.

59. Οι διατάξεις αυτές απαγορεύουν τις ενισχύσεις, εφόσον δεν ορίζει άλλως η Συνθήκη ΕΟΚ. Εξαιρέσεις προβλέπει το άρθρο 92, παράγραφος 2 και 3, που απαριθμεί, αφενός, τις ενισχύσεις που συμβιβάζονται γενικώς με την κοινή αγορά και, αφετέρου, εκείνες που μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο δ), το *Συμβούλιο* μπορεί να κρίνει ότι και άλλες κατηγορίες ενισχύσεων συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, σύμφωνα δε με το άρθρο 93, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, σε συγκεκριμένες

12 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 863/84 του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 1984 με τον οποίο τροποποιήθηκε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1723/81, όσον αφορά τη δυνατότητα χορηγήσεως ενισχύσεων για τη χρησιμοποίηση του βουτύρου στην παρασκευή ορισμένων ειδών διατροφής (ΕΕ 1984, L 90, σ. 23).

13 — Απόφαση της 30ής Οκτωβρίου 1975 στην υπόθεση 23/75, Rey Soda κατά Casa Conguaglio Zuccheri, Slg. 1975, σ. 1279.

περιπτώσεις μπορεί να επιτρέψει μια ενίσχυση αφεαυτής ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.

60. Η Επιτροπή διαθέτει βεβαίως ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως για τον έλεγχο των ενισχύσεων και ιδίως αυτών που ενδεχομένως συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ. Καταρχήν όμως, δεν μπορεί να υπερβεί τα όρια που έχει χαράξει η Συνθήκη ή πράξη του Συμβουλίου. Στο Συμβούλιο δε και μόνο εναπόκειται να αποφασίζει αν επιτρέπονται ενισχύσεις που εξέρχονται από αυτά τα όρια.

61. Το ότι η επιφυλακτικότητα, με την οποία αντιμετωπίζει η Συνθήκη ΕΟΚ τις ενισχύσεις, πρέπει να θεωρηθεί καθοριστική και στο γεωργικό επίσης τομέα, επιβεβαιώνεται από το ψήφισμα της συνδιάσκεψης των κρατών μελών που συγκλήθηκε στη Stresa σύμφωνα με το άρθρο 43, παράγραφος 1, της Συνθήκης, για τη χάραξη των κατευθυντήριων γραμμών της κοινής γεωργικής πολιτικής κατά την οποία σημειώθηκε γενική συμφωνία, μεταξύ άλλων, ως προς την ακόλουθη βασική σκέψη:

« Πρέπει να θεωρηθεί ουσιώδης η κατάργηση των επιδοτήσεων που αντιβαίνουν στο πνεύμα της Συνθήκης » ¹⁴.

62. Πρέπει να ερευνηθεί αν η αρχή ότι το Συμβούλιο οφείλει εν πάση περιπτώσει να αποφαίνεται ως προς τη χορήγηση ενισχύσεων που δεν προβλέπονται ρητά, εφαρμόζεται και στον τομέα της γεωργίας. Όπως προανέφερα, το άρθρο 40, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, και το άρθρο 42 της Συνθήκης ΕΟΚ περιέχουν ορισμένες ενδείξεις που συνηγορούν υπέρ αυτού.

63. Επομένως, η αρχή ότι οι ενισχύσεις δεν επιτρέπονται παρά μόνον αν προβλέπονται από τη Συνθήκη ή από πράξη του Συμβουλίου, δεν μπορεί να παραμεριστεί με ευρεία ερμηνεία του όρου « εκτελεστικές αρμοδιότητες » της Επιτροπής.

64. Άρα, το άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77 του Συμβουλίου δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επαρκής εξουσιοδότηση της Επιτροπής για τη χορήγηση ενισχύσεων με σκοπό τη διεύρυνση των αγορών γαλακτοκομικών προϊόντων.

Έτσι, συνάγεται το προσωρινό συμπέρασμα:

65. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της απόφασης της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985, που προβλέπει μέτρα προώθησεως των πωλήσεων βουτύρου στην αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου, είναι άκυρο.

66. 4) Επί του τρίτου ερωτήματος του *Verwaltungsgericht* της Φραγκφούρτης:

« 3) Περιλαμβάνεται στο πεδίο προστασίας των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, ιδίως της αρχής της ελευθερίας της εργασίας, της γενικής ελευθερίας ανάπτυξεως της προσωπικότητας και της ελευθερίας ανταγωνισμού των ανταγωνιστών, η προστασία επιχειρήσεως από δυσμενείς επενέργειες αναφορικά με τον ανταγωνισμό, οι οποίες προκαλούνται από το γεγονός ότι η ανταγωνιστική θέση μιας επιχειρήσεως βελτιώνεται μέσω κοινοτικών μέτρων; »

67. α) Το *Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης* παρατηρεί, πρώτον, ότι η νομολογία του Δικαστηρίου αναγνωρίζει το θεμελιώδες δικαίωμα της επαγγελματικής ελευθερίας. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν έχει οριοθετήσει ακόμα λεπτομερώς το πεδίο προστασίας που καλύπτει το θεμελιώδες αυτό δικαίωμα. Έχει όμως τουλάχιστον κρίνει ότι το οικονομικό συμφέρον που έχουν οι επιχειρήσεις να μη λαμβάνουν κρατικές επιχορηγήσεις οι ανταγωνιστές τους προστατεύεται νομικώς κατά το κοινοτικό δίκαιο.

68. Σύμφωνα με το άρθρο 3, στοιχείο στ), της Συνθήκης ΕΟΚ, η Κοινότητα έχει ως καθήκον να εξασφαλίζει ανόθευτο ανταγωνισμό. Τα άρθρα 85 και 86 της Συνθήκης ΕΟΚ περιέχουν τους σχετικούς κανόνες, καθόσον αναφέρονται σε επιχειρηματίες που δρουν στην αγορά. Εξάλλου η απαγόρευση των διακρί-

σεων των άρθρων 7 και 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ δείχνει ότι ούτε η Κοινότητα ούτε τα κράτη μέλη πρέπει να παρεμποδίζουν τον ανταγωνισμό.

69. Αυτό, βεβαίως, δεν σημαίνει ότι η δημόσια αρχή δεν μπορεί να περιορίσει τον ανταγωνισμό, κάθε περιορισμός όμως πρέπει να αιτιολογείται. Το θεμελιώδες δικαίωμα της ελευθερίας του ανταγωνισμού πρέπει να προστατεύεται και κατά το κοινοτικό δίκαιο ως απόρροια της επαγγελματικής ελευθερίας ή της ελευθερίας δράσεως γενικώς. Στο πεδίο προστασίας του θεμελιώδους αυτού δικαιώματος εμπíπτουν όλοι όσοι τελούν σε σχέση ανταγωνισμού με επιχειρήσεις ή με το κράτος. Εν προκειμένω, οι προσφεύγουσες και οι εμπορικές επιχειρήσεις που έχουν αναλάβει στο πλαίσιο της εν λόγω επιχειρήσεως βουτύρου να διαθέσουν το βούτυρο παρεμβάσεως στο λιανικό εμπόριο στο Βερολίνο είναι ανταγωνιστές. Ακόμα και αν οι εμπορικές αυτές επιχειρήσεις δεν έχουν κανένα όφελος από την επιχείρηση βουτύρου, πρέπει να θεωρηθεί ότι υπάρχει άμεση σχέση ανταγωνισμού με τον BALM ο οποίος έτσι προσπαθεί το ίδιο να κερδίσει μερίδα της αγοράς και χρησιμοποιεί τις εμπορικές επιχειρήσεις απλώς ως πράκτορες. Και στις δύο περιπτώσεις επηρεάζεται η θέση των προσφευγουσών από πλευράς ανταγωνισμού και θίγεται το πεδίο προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος της ελευθερίας του ανταγωνισμού από κρατικό μέτρο.

70. β) Κατά την άποψη των *προσφευγουσών* στην κύρια δίκη, οι γενικές αρχές του δικαίου που μνημονεύονται στο τρίτο ερώτημα προστατεύουν τις επιχειρήσεις από ανταγωνιστικά μειονεκτήματα που προκύπτουν ενδεχομένως λόγω κοινοτικών μέτρων.

71. Η νομολογία του Δικαστηρίου έχει ήδη αναγνωρίσει το θεμελιώδες δικαίωμα της ελεύθερης άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας, ενώ η αρχή της ελευθερίας του ανταγωνισμού που διατυπώνεται σε διάφορες διατάξεις της Συνθήκης δεν επιτρέπει τη χορήγηση ενισχύσεων που θίγουν, όπως εν προκειμένω,

την κατάσταση των επιχειρήσεων από πλευράς ανταγωνισμού.

72. Οι προσφεύγουσες φρονούν, εξάλλου, ότι συντρέχει παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων: το βούτυρο και η μαργαρίνη τελούν σε σχέση αμοιβαίας υποκατάστασης. Η Κοινότητα όμως μειώνει την τιμή του βουτύρου μέσω μαζικών κοινοτικών ενισχύσεων, μάλιστα δε το διανέμει δωρεάν, ενώ για τη μαργαρίνη δεν χορηγούνται παρόμοιες ενισχύσεις.

73. Εξάλλου, οι προσφεύγουσες φρονούν ότι το μέτρο της Επιτροπής δεν αποτελεί απλώς πώληση κάτω της τιμής κόστους, αλλά και δωρεάν διάθεση προϊόντων. Αυτό δεν επιτρέπεται σύμφωνα με τις αρχές του δικαίου περί αθέμιτου ανταγωνισμού που απαντώνται στις έννομες τάξεις όλων των κρατών μελών, εφόσον εν πάση περιπτώσει ενέχει τον κίνδυνο κορεσμού της αγοράς ή θέτει σε κίνδυνο τον ανταγωνισμό. Συγχρόνως, το μέτρο αυτό αντιβαίνει στις διατάξεις περί δώρων κατά την πώληση.

74. Η *Επιτροπή* συμφωνεί με το Verwaltungsgericht, καθόσον θεωρεί ότι κάθε περιορισμός της ατομικής ελευθερίας των επιχειρηματιών πρέπει να είναι δικαιολογημένος. Εν προκειμένω, πάντως, δεν νομίζει ότι συντρέχει περιορισμός της ελεύθερης άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας. Κανείς δεν εμποδίστηκε να επιδοθεί στις δραστηριότητες του παραγωγού μαργαρίνης. Η επέμβαση στην αγορά μαργαρίνης υπήρξε αμελητέα, δεδομένου ότι αντιπροσωπεύει ποσοστό χαμηλότερο του 0,4 % της συνολικής ετήσιας κατανάλωσης μαργαρίνης στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Εξάλλου, λόγω των διαφορών που παρατηρούνται μεταξύ της οργάνωσης της αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, αφενός, και της οργάνωσης της αγοράς λιπαρών ουσιών, αφετέρου, η βιομηχανία της μαργαρίνης ευνοείται από χρόνια έναντι των παραγωγών βουτύρου.

75. Οι αρχές του δικαίου κατά του αθέμιτου ανταγωνισμού δεν έχουν εφαρμογή εν προκει-

μένω. Οι αρχές σχετικά με τη συμμόρφωση της αγοράς, καθώς και οι διατάξεις περί δώρων κατά την πώληση, που επικαλούνται οι προσφεύγουσες, αποτελούν ιδιομορφίες του γερμανικού δικαίου. Εν πάση περιπτώσει δεν υπάρχουν παρόμοιες γενικές αρχές υπό τη μορφή αυτή στις έννομες τάξεις όλων των κρατών μελών.

76. Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή παραπέμπει στη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία κανένας τομέας της βιομηχανίας δεν μπορεί να απαιτήσει τη διατήρηση των πλεονεκτημάτων μιας υπάρχουσας κοινής οργανώσεως αγοράς.

77. γ) Με το ερώτημα αυτό, το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης θέτει σειρά αφηρημένων προβλημάτων όπως οι αρχές της επαγγελματικής ελευθερίας, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και, στην ανάπτυξη του ερωτήματος, της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

78. Το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης ορθώς παρατηρεί ότι η νομολογία του Δικαστηρίου δέχεται την αρχή της ελεύθερης άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας· επίμαχο ζήτημα δεν είναι η ύπαρξη, αλλά η έκταση του πεδίου προστασίας της γενικής αυτής αρχής του δικαίου.

79. Με τις αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 1979 στην υπόθεση 44/79¹⁵ και της 14ης Μαΐου 1974 στην υπόθεση 4/73¹⁶, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα συντάγματα διαφόρων κρατών μελών εξασφαλίζουν την ελεύθερη άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας· το δικαίωμα όμως που εξασφαλίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο πολύ απέχει από το να αποτελεί απεριόριστο δικαίωμα υπέρτερου χαρακτήρα, αλλά πρέπει να εξετάζεται με γνώμονα την κανονική λειτουργία της προστατευόμενης

δραστηριότητας. Για το λόγο αυτό τα δικαιώματα αυτού του είδους προστατεύονται κατά κανόνα μόνο υπό την επιφύλαξη περιορισμών που υπαγορεύει το δημόσιο συμφέρον. Εύλογο παρίσταται και στην κοινοτική έννομη τάξη να ισχύουν και γι' αυτά τα δικαιώματα ορισμένα όρια που δικαιολογούνται από τους γενικού συμφέροντος στόχους που επιδιώκει η Κοινότητα εφόσον *τα δικαιώματα αυτά δεν θίγονται στην ίδια τους την ουσία*. Η προστασία των επιχειρήσεων, ειδικότερα, δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να επεκταθεί σε απλά συμφέροντα ή επιδιώξεις εμπορικής φύσεως, το άδηλο των οποίων είναι συμφυές με το χαρακτήρα της οικονομικής δραστηριότητας.

80. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να τονιστεί και μια άλλη αρχή που έχει διαμορφώσει η νομολογία του Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, μια επιχείρηση δεν μπορεί να επικαλεστεί κεκτημένο δικαίωμα προς διατήρηση πλεονεκτήματος το οποίο προέκυψε υπέρ αυτής από τη θέσπιση κοινής οργανώσεως αγοράς και το οποίο απέκτησε σε δεδομένο χρόνο¹⁷.

81. Η αρχή αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι ισχύει και στην περίπτωση της ισορροπίας που επέφερε το Συμβούλιο μεταξύ δύο διαφορετικών οργανώσεων αγοράς, οπότε οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης δεν μπορούν να επικαλεστούν κεκτημένο δικαίωμα να μη μεταβληθεί η σχέση μεταξύ της οργάνωσης αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων και της οργάνωσης αγοράς λιπαρών ουσιών.

82. Σύμφωνα όμως με τη θεμελιώδη κατανομή των αρμοδιοτήτων στο γεωργικό τομέα, όπως προκύπτει από το άρθρο 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, η θέσπιση κοινών οργανώσεων αγοράς ανήκει στο Συμβούλιο· στο Συμβούλιο ανήκει επίσης η τροποποίηση της οργάνωσης αγοράς ή της σχέσης που υπάρχει μεταξύ περισσότερων οργανώσεων αγοράς. Μέχρις ότου το Συμβούλιο ασκήσει τις αρμο-

15 — Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1979 στην υπόθεση 44/79, Liselotte Hauer κατά Land Rheinland-Pfalz, Slg. 1979, σ. 3727.

16 — Απόφαση της 14ης Μαΐου 1974 στην υπόθεση 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung κατά Επιτροπής, Slg. 1974, σ. 491.

17 — Βλέπε τις αποφάσεις της 27ης Σεπτεμβρίου 1979 στην υπόθεση 230/78, SpA Eridania-Zuccherifici Nazionali κατά Υπουργού Γεωργίας και Δασών, Slg. 1979, σ. 2749, και της 6ης Δεκεμβρίου 1984 στην υπόθεση 59/83, SA Biovilac NV κατά Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, Συλλογή 1984, σ. 4057.

διότητες αυτές, η Επιτροπή δεσμεύεται από το γενικό πλαίσιο που έχει χαράξει το Συμβούλιο για τις οργανώσεις αγοράς ή για τα γεωργικά προϊόντα που υπάγονται σ' αυτές.

83. Το βούτυρο και η μαργαρίνη είναι γεωργικά προϊόντα κατά την έννοια του παραρτήματος II (κεφάλαια 4 και 15.13) της Συνθήκης ΕΟΚ, οι τιμές των οποίων αλληλοεπηρεάζονται ¹⁸.

84. Τη θεμελιώδη σχέση μεταξύ της αγοράς βουτύρου και της αγοράς μαργαρίνης δημιούργησε το Συμβούλιο με τον κανονισμό 804/68 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, και τον κανονισμό 136/66 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα των λιπαρών ουσιών, στη συνέχεια δε συμπλήρωσε τη σχέση αυτή με αποφάσεις περί των τιμών και με εξωτερική τελωνειακή προστασία μέσω του κοινού δασμολογίου.

85. Χάρη στα μέτρα αυτά το Συμβούλιο επέφερε την ισορροπία που θεώρησε ορθή μεταξύ των αγορών του βουτύρου και της μαργαρίνης, ισορροπία η οποία καθορίζει τους βασικούς όρους που διέπουν τη δραστηριότητα των παραγωγών βουτύρου ή μαργαρίνης.

86. Η Επιτροπή αμφισβητεί αυτούς τους βασικούς όρους και επομένως τη βασική σχέση που υπάρχει μεταξύ της αγοράς του βουτύρου και της αγοράς μαργαρίνης· θεωρεί την υψηλή τιμή του βουτύρου που προκύπτει από αποφάσεις του Συμβουλίου, καθώς και τις τιμές των πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται στην παρασκευή μαργαρίνης που είναι παραπλήσιες των χαμηλών τιμών της διεθνούς αγοράς, ως αδικαιολόγητο πλεονέκτημα υπέρ των παραγωγών μαργαρίνης ή ως μειονέκτημα για τους παραγωγούς βουτύρου. Για να θεραπεύσει την κατάσταση αυτή που θεωρεί ότι αποτελεί ανισότητα, η Επιτροπή υπέβαλε επανειλημμένα στο Συμβούλιο προτάσεις για την εισαγωγή φόρου επί των λιπαρών ουσιών, οι

οποίες όμως ουδέποτε έγιναν δεκτές από το Συμβούλιο.

87. Προκειμένου να δημιουργηθεί τουλάχιστον για μικρή χρονική περίοδο και για περιορισμένες ποσότητες βουτύρου η σχέση ανταγωνισμού μεταξύ βουτύρου και μαργαρίνης που θεωρούσε φυσιολογική, η Επιτροπή πραγματοποίησε, μεταξύ άλλων, την επιχείρηση βούτυρο των Χριστουγέννων του 1984/85, καθώς και το μέτρο που προβλέπει η απόφαση της της 25ης Φεβρουαρίου 1985. Έτσι, αντιπαρήλθε τη βασική σχέση που δημιούργησε το Συμβούλιο ανάμεσα στην αγορά του βουτύρου και στην αγορά της μαργαρίνης.

88. Σύμφωνα με το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, η κοινή οργάνωση γεωργικών αγορών πρέπει να αποκλείει κάθε διάκριση μεταξύ παραγωγών ή καταναλωτών εντός της Κοινότητας. Η απαγόρευση των διακρίσεων, που θεσπίζει η διάταξη αυτή, αποτελεί ειδική έκφραση της γενικής αρχής της ισότητας η οποία είναι από τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου. Δυνάμει της αρχής αυτής, οι παρόμοιες καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά, εκτός αν δικαιολογείται αντικειμενικά η διαφοροποίηση. Η αρχή αυτή περιορίζει επομένως την ελευθερία δράσεως των οργάνων της Κοινότητας, όσον αφορά την πραγματοποίηση των στόχων της γεωργικής πολιτικής που απαριθμούνται στο άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΟΚ ¹⁹.

89. Δεδομένου ότι, όπως προανέφερα, το βούτυρο και η μαργαρίνη βρίσκονται μεταξύ τους, τουλάχιστον εν μέρει, σε σχέση υποκαταστάσεως, πρέπει να ερευνηθεί αν η διαφορετική διαμόρφωση των οργανώσεων αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, αφενός, και στον τομέα των λιπαρών ουσιών, αφετέρου, δικαιολογεί την εφαρμογή μέτρων προωθήσεως των πωλήσεων βουτύρου που μπορούν να έχουν δυσμενείς επιπτώσεις για τους παραγωγούς μαργαρίνης.

90. Σ' αυτή την αλληλουχία πρέπει να γίνει δεκτό ότι και οι δύο οργανώσεις αγοράς

18 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1983 στην υπόθεση 66/82, Fromançais SA κατά Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), Συλλογή 1983, σ. 395.

19 — Βλέπε απόφαση της 5ης Ιουλίου 1977 στην υπόθεση 116/76, Granaria BV κατά Hoofproductieschap voor Akkerbouwprodukten, Slg. 1977, σ. 1247.

προβλέπουν συστήματα τιμών που διαφέρουν κατά πολύ. Ενώ οι πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται στην παραγωγή μαργαρίνης μπορούν καταρχήν να αγοραστούν εντός της Κοινότητας σε τιμή παραπλήσια της τιμής της διεθνούς αγοράς, το βασικό προϊόν για την παρασκευή βουτύρου, δηλαδή το γάλα, πωλείται σε αισθητά υψηλότερη τιμή, μεγαλύτερη κατά 200 ECU περίπου ανά 100 χιλιόγραμμα, από την τιμή της διεθνούς αγοράς. Σημειωτέον, εξάλλου, ότι για το βούτυρο υπάρχει απερίοριστη εγγύηση αγοράς σε τιμές που διαμορφώνονται αναλόγως της τιμής του γάλακτος, που είναι αισθητά υψηλότερη σε σύγκριση με την τιμή της διεθνούς αγοράς.

91. Σ' αυτή τη διάρθρωση των τιμών παρενέβη η Επιτροπή και διέθεσε δωρεάν βούτυρο παρεμβάσεως, δηλαδή το επιδόθηκε για ολόκληρη την τιμή, ενώ συγχρόνως το καθεστώς παρεμβάσεως για το νωπό βούτυρο διατηρούνταν χωρίς μεταβολή της τιμής παρεμβάσεως. Έτσι, με τη δωρεάν διανομή βουτύρου παρεμβάσεως εκτοπίστηκε από την αγορά σε ορισμένο βαθμό το νωπό βούτυρο που πωλείται στη συνήθη τιμή και βεβαίως έχασε και τη δυνατότητα να πωληθεί απευθείας στους καταναλωτές· υπήρχε όμως ακόμη η δυνατότητα πωλήσεως του βουτύρου στους οργανισμούς παρεμβάσεως στην τιμή παρεμβάσεως, οπότε οι παραγωγοί βουτύρου δεν έχασαν τις δυνατότητες διαθέσεως του προϊόντος τους.

92. Αντιθέτως, η κατάσταση των παραγωγών μαργαρίνης εμφανίζεται διαφορετική. Δεδομένου ότι δεν υπάρχουν μέτρα παρεμβάσεως που να εξασφαλίζουν τη διάθεση των προϊόντων τους, έπρεπε να αποδεχτούν στην περίπτωση μαζικών επιδοτήσεων ανταγωνιστικού προϊόντος την απώλεια δυνατοτήτων διαθέσεως για την οποία δεν προβλέφθηκε κανένα αντιστάθμισμα.

93. Πρέπει, επομένως, να θεωρηθεί ότι η χορήγηση επιδοτήσεων στο βούτυρο αποθεματοποίησης επηρέασε διαφορετικά τους παραγωγούς βουτύρου και τους παραγωγούς μαργαρίνης: οι παραγωγοί νωπού βουτύρου που είχε εκτοπιστεί από την αγορά μπορούσαν να προ-

σφέρουν άνετα το εμπόρευσμά τους στον οργανισμό παρεμβάσεως που ήταν υποχρεωμένος να το αγοράσει, ενώ οι παραγωγοί μαργαρίνης δεν είχαν καμιά δυνατότητα αυτού του είδους. Η παρέμβαση της Επιτροπής στις δύο αγορές λιπαρών ουσιών είχε επομένως διαφορετικά αποτελέσματα: στην περίπτωση των παραγωγών βουτύρου μπορούσε το πολύ πολύ να καταλήξει σε μια τιμή αγοράς υψηλότερη της τιμής παρεμβάσεως, πράγμα που κανείς δεν υποστήριξε, ενώ ο κύκλος εργασιών των παραγωγών μαργαρίνης υπέστη μείωση χωρίς αντιστάθμισμα.

94. Δεδομένου ότι τα μέτρα προωθήσεως των πωλήσεων βουτύρου στην αγορά του Βερολίνου προκάλεσαν σημαντική επιβάρυνση στους παραγωγούς μαργαρίνης και σαφώς χαμηλή επιβάρυνση στους παραγωγούς βουτύρου, η ανισότητα αυτή, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου²⁰, πρέπει να θεωρηθεί ως διάκριση σε βάρος των παραγωγών μαργαρίνης που δεν μπορούν να επωφεληθούν των πλεονεκτημάτων τα οποία προσφέρει η οργάνωση αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων.

95. Αν η ύπαρξη διακρίσεως εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι το μειονέκτημα που υφίσταται μια κατηγορία παραγωγών πρέπει να μεταφράζεται σε πλεονέκτημα για άλλη κατηγορία παραγωγών, τότε υφίσταται, εν προκειμένω, αυτή η πραγματική κατάσταση:

96. Αν ένα μέτρο προωθήσεως των πωλήσεων βουτύρου αποθεματοποίησης έχει συγχρόνως ως αποτέλεσμα ότι εκτοπίζει τη μαργαρίνη και το νωπό βούτυρο από την αγορά, αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί σε πρώτο στάδιο ότι παρέχει άμεσο πλεονέκτημα στους παραγωγούς βουτύρου. Εμμέσως όμως, το μέτρο αυτό ισοδυναμεί με σημαντικότατο πλεονέκτημα για τους παραγωγούς βουτύρου. Αν ληφθεί υπόψη ότι η κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών

20 — Βλέπε τις αποφάσεις της 25ης Οκτωβρίου 1978 στις συνεδικασθείσες υποθέσεις 103 και 145/77, Royal Scholten-Honig Ltd κατά Intervention Board for Agricultural Produce, Slg. 1978, σ. 2037, και της 5ης Ιουλίου 1977 στην υπόθεση 116/76, δπ.π.

προϊόντων που εφαρμόζεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε καθίσταται αναπόφευκτη η σταθερή πλεονασματική παραγωγή λόγω της σχεδόν απόλυτης εγγύησης αγοράς σε τιμές αισθητά υψηλότερες των τιμών της διεθνούς αγοράς, οι πραγματοποιούμενες επιχειρήσεις διαθέσεως αποθεμάτων, όπως η επιχείρηση βούτυρο του Βερολίνου, είναι πρακτικά απαραίτητες για να διατηρηθεί τουλάχιστον για ορισμένο διάστημα ακόμα το υπάρχον σύστημα των υψηλών τιμών του γάλακτος με σχεδόν απεριόριστη εγγύηση αγοράς. Η πρακτική της παρέμβασης στην αγορά γάλακτος διαμορφώθηκε προς την κατεύθυνση ενός συστήματος όπου καθίσταται αναγκαία η ανεύρεση εξαιρετικών δυνατοτήτων διαθέσεως. Έτσι, η επιχείρηση βούτυρο του Βερολίνου κατέστησε δυνατή, καίτοι σε περιορισμένο βαθμό, τη διατήρηση, τουλάχιστον για ορισμένο διάστημα ακόμα, της υψηλής τιμής του γάλακτος και της εγγύησης αγοράς· επομένως η επιχείρηση αυτή ωφέλησε έμμεσα τους παραγωγούς γάλακτος.

Κατά συνέπεια, προτείνω την εξής απάντηση στο εν λόγω ερώτημα:

97. Τα αρμόδια όργανα της Κοινότητας μπορούν να τροποποιούν τους όρους του ανταγωνισμού που έχουν διαμορφωθεί με τις οργανώσεις αγορών. Οφείλουν ωστόσο να σέβονται τα συμφέροντα των ανταγωνιστών που προστατεύονται από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και ειδικότερα να τηρούν την απαγόρευση των διακρίσεων.

98. 5) Επί του πέμπτου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης:

« 5) Οι γενικές αρχές του δικαίου (θεμελιώδη δικαιώματα) στα οποία αναφέρεται το πέμπτο ερώτημα τελούν υπό την “επιφύλαξη του νόμου” ώστε να μπορούν να περιοριστούν μόνο μέσω κανονισμού του Συμβουλίου ή βάσει κανονισμού του Συμβουλίου; »

99. α) Κατά την άποψη του Verwaltungsgericht τα θεμελιώδη δικαιώματα των κοινοτικών

πολιτών δεν μπορούν να περιορίζονται κατ'αρέσκεια, ακόμα κι αν αυτό εξυπηρετεί τους σκοπούς της Συνθήκης ΕΟΚ. Εξάλλου, δεν συνιστά παραβίαση των εννόμων αυτών καταστάσεων κάθε μέτρο των δημόσιων αρχών που άπτεται των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τουλάχιστον το θεμελιώδες δικαίωμα της ελευθερίας του ανταγωνισμού δεν μπορεί να ισχύει χωρίς περιορισμούς. Το Verwaltungsgericht θέτει το ερώτημα ποιου είδους πρέπει να είναι οι περιορισμοί αυτοί, ώστε να είναι νομικώς αποδεκτοί, δεδομένου ότι μέχρι στιγμής το Δικαστήριο δεν έχει λάβει επαρκώς σαφή θέση επί του ζητήματος αυτού. Καίτοι το Δικαστήριο έκρινε ότι το θεμελιώδες δικαίωμα της επαγγελματικής ελευθερίας υπάρχει « υπό την επιφύλαξη περιορισμών που υπαγορεύει το γενικό συμφέρον », είναι απαραίτητο να διευκρινιστεί περαιτέρω η επιφύλαξη αυτή για λόγους που αφορούν το κράτος δικαίου.

100. Αν και δεν υπάρχουν στο κοινοτικό δίκαιο νόμοι υπό την τυπική έννοια του όρου, το Συμβούλιο είναι εντούτοις, στο πλαίσιο του κοινοτικού συντάγματος, το συνταγματικό όργανο που θεσπίζει τις νομικές πράξεις, η θέσπιση των οποίων ανήκει υπό δημοκρατικό καθεστώς στους εκπροσώπους του λαού. Επομένως, οι κανονισμοί του Συμβουλίου πρέπει να θεωρούνται, αλλά και είναι ανάγκη να θεσπίζονται, ως νομοθετικές πράξεις, δηλαδή ως νόμοι υπό την έννοια της επιφυλάξεως του νόμου κατά το κοινοτικό δίκαιο.

101. β) Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης φρονούν ότι για να είναι έγκυρη μια απόφαση της Επιτροπής, πρέπει να στηρίζεται αμέσως σε διάταξη της Συνθήκης ή σε εξουσιοδότηση που παρέχει το Συμβούλιο με κανονισμό. Αυτό προκύπτει τόσο από τις γενικές αρχές του κράτους δικαίου και της διακρίσεως των εξουσιών όσο και από την αρχή της περιοριστικής κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των οργάνων που διατυπώνονται στο άρθρο 4, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης. Για τους λόγους αυτούς τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναφέρονται στο τρίτο ερώτημα δεν μπορούν να περιοριστούν παρά μόνο με πράξεις του Συμβουλίου ή της Επιτροπής, κατόπιν εξουσιοδότησεως του Συμβουλίου.

102. Το *Συμβούλιο* παραπέμπει στη νομολογία του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία τα κύρια στοιχεία ενός θέματος προς ρύθμιση πρέπει να ρυθμίζονται από το Συμβούλιο σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει η Συνθήκη, ενώ οι εκτελεστικές διατάξεις των βασικών κανονισμών μπορούν να θεσπίζονται είτε από το ίδιο το Συμβούλιο είτε κατόπιν εξουσιοδότησεως, σύμφωνα με το άρθρο 155 της Συνθήκης, από την Επιτροπή με ιδιαίτερη διαδικασία. Η υποχρέωση αυτή τηρείται σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες, εφόσον έχουν θεσπιστεί κατά την εν λόγω διαδικασία κριτήρια επαρκώς ακριβή, οριοθετούνται σαφώς οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Επιτροπή και διασφαλίζεται ότι το εν λόγω όργανο θα τηρήσει τα κριτήρια αυτά κατά το εκτελεστικό στάδιο. Κατά την άποψη του Συμβουλίου, οι ενδεχόμενοι περιορισμοί των δικαιωμάτων των ατόμων από εκτελεστικές πράξεις της Επιτροπής πρέπει να θεμελιώνονται βάσει των κριτηρίων που έχει καθορίσει το Συμβούλιο με τη βασική πράξη. Για το λόγο αυτό, οι βασικές αρχές του δικαίου δεν μπορούν να περιοριστούν παρά μόνο βάσει κανονισμού του Συμβουλίου και μάλιστα εντός των ορίων που θέτει η νομολογία του Δικαστηρίου.

103. Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι το κύρος των εξουσιοδοτήσεων που της παρέχει το Συμβούλιο δεν πρέπει να κρίνεται βάσει θεωρήσεων του γερμανικού συνταγματικού δικαίου, αλλά με γνώμονα τις ιδιαίτερες δομές της Συνθήκης ΕΟΚ. Η Συνθήκη δεν διευκρινίζει σε τι συνίστανται οι εξουσίες που το Συμβούλιο μπορεί να μεταβιβάζει στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 155, τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΟΚ. Η διάταξη αυτή απαγορεύει απλώς τις εξουσιοδοτήσεις με τις οποίες το Συμβούλιο αναθέτει γενικώς στην Επιτροπή την άσκηση εξουσιών σε τομείς της δικής του αρμοδιότητας, χωρίς να προβεί το ίδιο σε καμία ρύθμιση. Αντίθετα από την περίπτωση του άρθρου 80 του θεμελιώδους νόμου, δεν απαιτείται να διευκρινίζονται επακριβώς « το περιεχόμενο, ο σκοπός και η έκταση » της εξουσιοδότησης.

104. γ) Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, κάθε όργανο ενεργεί εντός

των ορίων των εξουσιών που του παρέχονται από τη Συνθήκη.

105. Τα άρθρα 145 και 155 εξειδικεύουν την αρχή αυτή: δυνάμει του άρθρου 145 της Συνθήκης ΕΟΚ, το Συμβούλιο έχει εξουσία λήψεως αποφάσεων για την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης και κατά τους όρους αυτής· κατά το άρθρο 155, η Επιτροπή, για τη διασφάλιση της λειτουργίας και αναπτύξεως της κοινής αγοράς, έχει ίδια εξουσία λήψεως αποφάσεων και συμπράττει στη διαμόρφωση των πράξεων του Συμβουλίου και της Συνελεύσεως κατά τις διατάξεις της παρούσας Συνθήκης και ασκεί τις αρμοδιότητες που της αναθέτει το Συμβούλιο για την εκτέλεση των κανόνων που θεσπίζει.

106. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές που συχνά χαρακτηρίζονται και με την έκφραση « αρχή της περιορισμένης ειδικής εξουσιοδότησης », κάθε όργανο της Κοινότητας ενεργεί εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του αναθέτουν οι Συνθήκες. Κανένα όργανο δεν έχει γενική νομοθετική εξουσία ή εξουσία δράσεως.

107. Όπως προκύπτει εξάλλου από το άρθρο 155, τρίτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν υπάρχει καταρχήν ιεραρχική σχέση μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, δεδομένου ότι η Συνθήκη ΕΟΚ αναθέτει και στην Επιτροπή ίδιες εξουσίες.

108. Έτσι, η Επιτροπή μπορεί, λόγου χάρη, δυνάμει του άρθρου 115, πρώτη παράγραφος, δεύτερη φράση, της Συνθήκης ΕΟΚ, να επιτρέψει στα κράτη μέλη να αναλαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προστασίας στον τομέα της εμπορικής πολιτικής που σε συγκεκριμένες περιπτώσεις είναι απολύτως ικανά να επηρεάσουν την ελευθερία οικονομικής δράσης των επιχειρηματιών που δρουν στην αγορά.

109. Ωστόσο, εντός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 155, τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης

ΕΟΚ, υπάρχει ιεραρχική σχέση μεταξύ της Επιτροπής και του Συμβουλίου, αφού, κατά τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων, η Επιτροπή οφείλει να παραμένει εντός των αρμοδιοτήτων που της έχει αναθέσει το Συμβούλιο.

110. Έτσι, στον τομέα των μέτρων που θεσπίζει η Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 155, τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΟΚ δεν μπορεί να περιορίζει τις γενικές αρχές του δικαίου, παρά μόνο εφόσον έχει εξουσιοδοτηθεί ειδικώς με κανονισμό του Συμβουλίου. Ωστόσο, στο πλαίσιο του άρθρου 155, τρίτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΟΚ, η Επιτροπή μπορεί να επιβάλλει τέτοιους περιορισμούς δυνάμει της δικής της αρμοδιότητας, καθόσον είναι απευθείας εξουσιοδοτημένη από τη Συνθήκη ΕΟΚ.

111. Και στις δύο, όμως, περιπτώσεις η Επιτροπή οφείλει να τηρεί, στις περιπτώσεις περιορισμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τις αρχές που έχει θέσει το Δικαστήριο, ιδίως με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Μαΐου 1974 στην υπόθεση 4/73.

112. Από τις παραπάνω σκέψεις, προκύπτει η ακόλουθη απάντηση:

Τα αρμόδια όργανα της Κοινότητας μπορούν να επεμβαίνουν στο πεδίο προστασίας των γενικών αρχών του δικαίου, εφόσον ασκούν ίδια εξουσία.

Αντιθέτως, όταν η Επιτροπή ασκεί εκτελεστικές αρμοδιότητες που της έχουν ανατεθεί σύμφωνα με το άρθρο 155, τέταρτη περίπτωση της Συνθήκης ΕΟΚ, οι ενέργειές της πρέπει να στηρίζονται σε πράξη του Συμβουλίου.

113. 6) Επί του τετάρτου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης:

« 4) Το μέτρο που προβλέπεται στην απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 [C (85) 276 τελικό] εξυπηρετεί την πραγματοποίηση των στόχων της Συνθήκης και αποτελεί μέτρο κατά τους όρους αυτής υπό την έννοια του άρθρου 145 της Συνθήκης ΕΟΚ; »

114. α) Το *Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης* τρέφει αμφιβολίες ως προς το αν το εν λόγω μέτρο διαθέσεως βουτύρου εξυπηρετεί την πραγματοποίηση των στόχων της Συν-

θήκης. Η επιχείρηση βουτύρου δεν αποβλέπει στην αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας, ούτε στην εξασφάλιση δίκαιου βιοτικού επιπέδου στο γεωργικό πληθυσμό, το οποίο διασφαλίζεται στην πραγματικότητα μόνο μέσω των εγγυημένων τιμών παρεμβάσεως. Η διανομή αποθεμάτων παρεμβάσεως στην αγορά δεν θα μπορούσε ποτέ να εξυπηρετήσει αυτό το στόχο.

115. Εξάλλου, το μέτρο δεν αποβλέπει στη σταθεροποίηση των αγορών, διότι προκαλεί απλώς τεχνητή μείωση της τιμής του βουτύρου προς όφελος των καταναλωτών, όχι όμως και ισοροπία της αγοράς.

116. Εξάλλου, το μέτρο δεν εξυπηρετεί τον εφοδιασμό των καταναλωτών σε λογικές τιμές, δεδομένου ότι το λογικό επίπεδο τιμών είναι αποτέλεσμα του καθορισμού των τιμών κατά τις κοινές οργανώσεις των αγορών.

117. Ο μόνος σκοπός που διαγράφεται λογικά εκ των υστέρων είναι, κατά το Verwaltungsgericht, το ότι το εν λόγω μέτρο επιτρέπει τη διάθεση παλαιού βουτύρου από τις δημόσιες αποθήκες. Εδώ πρόκειται γι' αυτό που μπορεί να αποκληθεί επικουρική ενέργεια δημοσιονομικού χαρακτήρα που μπορεί να συγκριθεί με την ανέγερση ή τη μίσθωση νέων αποθηκών. Οι επικουρικές αυτές ενέργειες δημοσιονομικού χαρακτήρα εμπλύνουν βεβαίως και αυτές στις αρμοδιότητες της Κοινότητας, το Verwaltungsgericht φρονεί όμως ότι η Κοινότητα δεν μπορεί να περιορίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα των κοινοτικών πολιτών υπέρ αυτών των ενεργειών.

118. β) Οι *προσφεύγουσες* της κύριας δίκης φρονούν επίσης ότι το προσβαλλόμενο μέτρο δεν εξυπηρετεί κανέναν από τους στόχους της γεωργικής πολιτικής που διατυπώνονται στο άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΟΚ.

119. Δεν μπορεί ιδίως να γίνει επίκληση της αρχής της εξασφάλισης δικαίου βιοτικού επιπέδου στο γεωργικό πληθυσμό. Όπως προκύπτει από την ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου περί της πώλησεως βουτύρου σε μειωμένη τιμή εντός της Κοινότητας²¹, η πώληση βουτύρου σε μειωμένη τιμή ελάχιστα επιτρέπει την αύξηση της διαθέσεώς του.

120. Η *Επιτροπή* συμμερίζεται την άποψη ότι η επιχείρηση βούτυρο του Βερολίνου δεν αποβλέπει ούτε στην αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας ούτε στην εξασφάλιση δικαίου βιοτικού επιπέδου στο γεωργικό πληθυσμό ούτε στην προσφορά αγαθών στους καταναλωτές σε λογικές τιμές. Φρονεί όμως ότι η επιχείρηση εξυπηρετεί έναν άλλο σκοπό, τη σταθεροποίηση δηλαδή των αγορών.

121. Για να εξισορροπήσει τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα την προσφορά και τη ζήτηση, κατόπιν της σημαντικής αύξησης της παραγωγής γάλακτος και της μέτριας μόνο αύξησης της κατανάλωσης, η Κοινότητα δεν μπορούσε να συγκεντρώσει τη δράση της στον τομέα της παραγωγής μόνο, αλλά, πέρα από τις παραδοσιακές μεθόδους πωλήσεως σε μειωμένη τιμή που εφαρμόζονται από πολλά χρόνια, έπρεπε να αναζητήσει νέους τρόπους διευρύνσεως των δυνατοτήτων διαθέσεως του βουτύρου. Με το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 και επ' ευκαιρία της θεσπίσεως της εισφοράς συνυπευθυνότητας το Συμβούλιο ανέθεσε στην Επιτροπή το καθήκον της διαρκούς αναζητήσεως νέων τρόπων διαθέσεως. Ειδικότερα, εξουσιοδότησε την Επιτροπή με το εν λόγω άρθρο να θεσπίζει κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως οποιοδήποτε μέτρο για τη διεύρυνση της αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων εντός ή εκτός της Κοινότητας και να αναζητά νέες δυνατότητες καταναλώσεως, καθώς και βελτιωμένων προϊόντων.

122. Είναι αναμφισβήτητο ότι η δωρεάν διανομή 900 τόνων βουτύρου αποθεμάτων

παρεμβάσεως και η παράλληλη πώληση 900 τόνων ναυπού βουτύρου, συνέβαλαν σε πολύ μικρό βαθμό στην αποκατάσταση της διαταραχθείσας ισορροπίας. Ο κύριος σκοπός της Επιτροπής δεν ήταν όμως να διαθέσει 900 τόνους πλεονάζοντος βουτύρου, αλλά να πειραματιστεί επί της συμπεριφοράς των καταναλωτών σε περίπτωση σημαντικής μείωσης των τιμών επί παρατεταμένης περιόδου.

123. γ) Απομένει λοιπόν να εξεταστεί, από τους στόχους του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΟΚ, μόνον ο στόχος της σταθεροποιήσεως των αγορών, δεδομένου ότι μπορούμε να συμφωνήσουμε με την άποψη του παραπέμποντος δικαστηρίου και όλων των διαδίκων, ότι δηλαδή το μέτρο της διαθέσεως του βουτύρου δεν εξυπνέτησε τους υπόλοιπους στόχους του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΟΚ.

124. Όπως όμως εξέθεσα ήδη με τις προτάσεις μου, σχετικά με την επιχείρηση βούτυρο των Χριστουγέννων, η έννοια της σταθεροποιήσεως των αγορών περιλαμβάνει δύο πλευρές: τη σταθεροποίηση της αγοράς ενός συγκεκριμένου προϊόντος, εν προκειμένω του βουτύρου, και τη σταθεροποίηση των αγορών διαφορετικών προϊόντων όταν αυτά, όπως εν προκειμένω, τελούν σε σχέση αμοιβαίας υποκατάστασης.

125. Ως προς τη σταθεροποίηση της αγοράς του βουτύρου θα παρατηρήσω τα εξής: όπως προανέφερα, η κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων έχει καταλήξει εδώ και χρόνια σε πλεονάζουσα παραγωγή που δεν μπορεί να διατεθεί στην αγορά. Ο στόχος της σταθεροποίησης των αγορών παραμελήθηκε σταθερά προς όφελος άλλων στόχων και συγκεκριμένα της εξασφάλισης δικαίου βιοτικού επιπέδου

21 — ΕΕ 1982, C 143, σ. 1.

στο γεωργικό πληθυσμό. Έτσι, προέκυψαν πλεονάσματα παραγωγής διαρθρωτικής φύσεως, αποσταθεροποιήθηκε δηλαδή τελείως η αγορά του βουτύρου.

126. Σε μια τέτοια κατάσταση, όταν το Συμβούλιο αναθέτει στην Επιτροπή το καθήκον της ανευρέσεως μέτρων ικανών να αποκαταστήσουν την ισορροπία της αγοράς, αυτό εξυπηρετεί το στόχο της σταθεροποίησης των αγορών του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΟΚ. Επομένως, τα μέτρα που λαμβάνει η Επιτροπή πρέπει να αποβλέπουν στην αποκατάσταση της ισορροπίας της αγοράς. Το ζήτημα αν το επιτυγχάνουν δεν ασκεί επιρροή από πλευράς νομικής εκτιμήσεως, διότι η επιτυχία και επομένως το πρόσφορο του μέτρου που αποβλέπει στην αναζήτηση νέων δυνατοτήτων καταναλώσεως, δεν μπορούν να εκτιμηθούν παρά μόνο μετά την εφαρμογή του.

127. Ευλογοφανής είναι η παρατήρηση σχετικώς της Επιτροπής ότι σκοπός της ήταν να μελετήσει τη συμπεριφορά των καταναλωτών έναντι μιας ευρείας κλίμακας μειώσεως της τιμής του βουτύρου, ιδίως δε το ακριβές κόστος και τα όρια μιας ενδεχόμενης περαιτέρω διάθεσης βουτύρου.

128. Άρα, το μέτρο προωθήσεως της διαθέσεως βουτύρου ήταν ικανό να εξυπηρετήσει το στόχο της σταθεροποίησης της αγοράς βουτύρου.

129. Δεδομένου όμως ότι η έννοια της σταθεροποίησης των αγορών περιλαμβάνει και μια δεύτερη πλευρά, τη σχέση δηλαδή μεταξύ των αγορών προϊόντων δεκτικών αμοιβαίας υποκατάστασης, πρέπει να ερευνηθεί αν επιτρεπόταν η Επιτροπή να επέμβει με το μέτρο της στη θεμελιώδη σχέση που υπάρχει μεταξύ της αγοράς του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, αφενός, και της αγοράς των λιπαρών ουσιών, αφετέρου. Πράγματι, η Επιτροπή οφείλει καταρχήν να σέβεται τη θεμελιώδη σχέση που διαμορφώσε το Συμβούλιο μεταξύ των εν λόγω δύο οργανώσεων αγοράς.

Οι επιχειρηματίες που ασκούν τις δραστηριότητές τους στους δύο τομείς των λιπαρών ουσιών διατροφής μπορούσαν, εξάλλου, να στηριχτούν στη σκέψη ότι η θεμελιώδης σχέση μεταξύ των δύο οργανώσεων αγοράς, εν πάση περιπτώσει δεν θα μεταβαλλόταν απότομα, δηλαδή χωρίς μεταβατικά μέτρα.

130. Κατά το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, το 1984 καταναλώθηκαν στο Βερολίνο 13 297 τόνοι μαργαρίνης. υτό αντιπροσωπεύει μέση μηνιαία κατανάλωση 1 108 τόνων, δηλαδή, κατά τους δύομισι μήνες που κάλυψε η πώληση βουτύρου σε μειωμένη τιμή, κατανάλωση 2 770 τόνων.

131. Αν υποθεθεί ότι η επιπλέον διάθεση 900 τόνων βουτύρου παρεμβάσεως πραγματοποιήθηκε εξ ολοκλήρου σε βάρος της διαθέσεως μαργαρίνης, η τελευταία μειώθηκε κατά 22,5 % κατά τους δύομισι μήνες, υπολογιζόμενη όμως σε ποσοστό επί της διαθέσεως μαργαρίνης στο Βερολίνο ολόκληρου το 1984, η μείωση ανέρχεται μόνο σε 6,8 % περίπου.

132. Εξάλλου, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τουλάχιστον οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης στις υποθέσεις 133 έως 136/85 δρουν, όχι μόνο στην αγορά του Βερολίνου, αλλά και στην αγορά ολόκληρης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Κατά την προφορική διαδικασία στην υπόθεση 97/85 R, οι προσφεύγουσες παρατήρησαν ότι η ποσότητα δωρεάν βουτύρου που διατέθηκε για την εκτέλεση του μέτρου αντιστοιχεί σε ποσοστό 0,4 % των ετήσιων πωλήσεων μαργαρίνης στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

133. Λόγω του ότι η μείωση του κύκλου εργασιών είναι τόσο μικρή, δεν βλέπω μέχρι στιγμής καμιά σοβαρή επέμβαση στη θεμελιώδη σχέση που θέσπισε το Συμβούλιο μεταξύ της αγοράς του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και της αγοράς λιπαρών ουσιών. Σημειώτεον, εξάλλου, ότι με το άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77 το Συμβούλιο έδωσε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να λαμβάνει μέτρα προς διεύρυνση της

αγοράς γαλακτοκομικών προϊόντων και εντός της Κοινότητας, πράγμα που σημαίνει ότι το Συμβούλιο δεν απέκλεισε τουλάχιστον ασήμαντες επεμβάσεις στη θεμελιώδη σχέση μεταξύ των δύο οργανώσεων αγοράς. Στο νόμιμο έρεισμα της επιχείρησης βούτυρο του Βερολίνου δεν υπήρχε αυτό το στοιχείο.

134. Το συμπέρασμα είναι λοιπόν ότι η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 δεν παραβίασε το στόχο της σταθεροποίησης των αγορών που θέτει το άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΟΚ.

135. Επομένως, η απάντηση είναι η ακόλουθη:

Το μέτρο που προέβλεψε η απόφαση της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 1985, δεν αντιβαίνει σε οποιονδήποτε από τους στόχους της γεωργικής πολιτικής κατά την έννοια του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΟΚ.

136. 7) Επί του έκτου ερωτήματος του *Verwaltungsgericht* της Φραγκφούρτης:

« 6) Το μέτρο που προβλέπεται με την απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 αποτελεί μέτρο εξευρέσεως νέων δυνατοτήτων διαθέσεως στην αγορά, ή μέτρο περί διευρύνσεως των αγορών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1977 περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων προς διεύρυνση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 79); »

137. α) Το *Verwaltungsgericht* της Φραγκφούρτης αμφιβάλλει ως προς το ζήτημα αν το μέτρο προώθησε των πωλήσεων βουτύρου βρίσκει έρεισμα στο άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77. Θέτει λοιπόν το ερώτημα αν η εξεύρεση δυνατοτήτων καταναλώσεως και η διεύρυνση των αγορών μπορούν να περιλαμβάνουν και τη διάθεση εμπορευμάτων παρεμβάσεως

που προέρχονται από δημόσια αποθέματα. Τα μέτρα του άρθρου 4 χρηματοδοτούνται με πόρους που αποφέρει η εισφορά συνυπευθυνότητας. Η έννοια της εισφοράς αυτής και των μέτρων που χρηματοδοτούνται μέσω αυτής πρέπει να είναι η επίτευξη καλύτερης σχέσης μεταξύ της παραγωγής και των αναγκών της αγοράς. Τα προς χρηματοδότηση μέτρα δεν εντάσσονται στο υπάρχον σύστημα παρεμβάσεως, αλλά πρέπει να το συμπληρώνουν, ώστε να εξισορροπείται η σχέση μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης.

138. Από τη σκοπιμότητα αυτή καταφαίνεται ότι οι δυνατότητες διαθέσεως κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού 1079/77 αναφέρονται μόνο στη διάθεση προϊόντων της ελεύθερης αγοράς, δηλαδή γαλακτοκομικών προϊόντων που δεν αποτέλεσαν ποτέ αντικείμενο κρατικής παρέμβασης. Μόνο με τη διεύρυνση της αγοράς αυτών των προϊόντων μπορεί να επιτευχθεί εξισορρόπηση της σχέσης μεταξύ προσφοράς και ζήτησεως. Αν, αντιθέτως, διευρυνθούν οι δυνατότητες διαθέσεως των εμπορευμάτων παρεμβάσεως, η δωρεάν διάθεση βουτύρου παρεμβάσεως εκτοπίζει από την αγορά και οδηγεί προς τη δημόσια παρέμβαση ένα μέρος του βουτύρου της ελεύθερης αγοράς. Αν η εισφορά συνυπευθυνότητας χρησιμεύει στη χρηματοδότηση τέτοιου μέτρου, τότε στρεβλώνεται η σημασία της.

139. β) Κατά την άποψη των *προσφευγουσών*, το προσβαλλόμενο μέτρο δεν καλύπτεται από το άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77. Η ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως δεν καθιστά απαραίτητη τη δωρεάν διανομή 900 τόνων βουτύρου, δεδομένου ότι τα ζητούμενα στοιχεία μπορεί να τα παράσχει κάποιο ινστιτούτο έρευνας της αγοράς. Για τους λόγους που παραθέτει το παραπέμπον δικαστήριο, η διεύρυνση των αγορών μπορεί να αφορά μόνο το νωπό βούτυρο της αγοράς. Η απόφαση της δωρεάν διαθέσεως βουτύρου από τα αποθέματα παρεμβάσεως της Κοινότητας παραβιάζει την οργάνωση της αγοράς γάλακτος. Η δραστηριότητα των οργανισμών παρεμβάσεως, όσον αφορά την αποθεματοποίηση και την πώληση βουτύρου, διέπεται από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 804/68, και συγκε-

κριμένα από το άρθρο 6, παράγραφος 3. Το ότι στο άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77 γίνεται λόγος για μέτρα προς διεύρυνση των αγορών εντός της Κοινότητας, σημαίνει ότι δεν μπορεί να πρόκειται για τη διάθεση βουτύρου που έχει αγοραστεί από τους οργανισμούς παρεμβάσεως, αλλά για άλλα μέτρα.

η νομιμότητα ενός μέτρου, όταν είναι πρόδηλο ότι δεν είναι κατάλληλο για το σκοπό που επιδιώκει το αρμόδιο όργανο· το Δικαστήριο οφείλει να λάβει υπόψη σχετικώς ότι στο αρμόδιο όργανο της Κοινότητας αναγνωρίζονται ευρείες δυνατότητες διαμορφώσεως της δράσης του ²².

140. Η *Επιτροπή* αμφισβητεί το συλλογισμό του παραπέμποντος δικαστηρίου ως προς την έκταση του άρθρου 4 του κανονισμού 1079/77. Πρόκειται για διάταξη που εξουσιοδοτεί γενικώς την Επιτροπή να θεσπίζει μέτρα προς διεύρυνση των αγορών γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων. Καμιά διάταξη του κανονισμού δεν στηρίζει την υπόθεση ότι η διεύρυνση των αγορών βάσει του άρθρου 4 δεν μπορεί να αφορά παρά νωπά προϊόντα της αγοράς. Όταν η τελευταία αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αναφέρει ότι τα προβλεπόμενα μέτρα αποβλέπουν στη συμπλήρωση του υπάρχοντος συστήματος παρεμβάσεως, αυτό δεν σημαίνει ότι για τη διεύρυνση των αγορών κατά την έννοια του άρθρου 4 δεν μπορεί ποτέ να χρησιμοποιηθούν προϊόντα παρεμβάσεως, αλλά μόνο ότι οι ενέργειες που προβλέπει το άρθρο αυτό συμπληρώνουν το υπάρχον σύστημα παρεμβάσεως. Πράγματι, το αμφισβητούμενο μέτρο συνέβαλε στη διεύρυνση της αγοράς και του νωπού βουτύρου, δεδομένου ότι το νωπό βούτυρο της ενιαίας συσκευασίας πωλήθηκε πολύ πιο εύκολα παρά υπό συνθήκες συνθήκες αγοράς. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει λόγος για στρέβλωση της έννοιας του κανονισμού 1079/77.

142. Συμφωνώ βεβαίως με τις προσφεύγουσες ότι υπάρχουν ενδοιασμοί ως προς την αναγκαιότητα και τη σκοπιμότητα της δωρεάν διαθέσεως 900 τόνων βουτύρου ως μέτρο προς ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως. Το ίδιο αποτέλεσμα θα επιτυγχανόταν και με μια μελέτη από ινστιτούτο σφυγμομετρήσεως. Όπως εξάλλου αναφέρεται στις δύο έρευνες της αγοράς που πραγματοποιήθηκαν κατ'εφαρμογή του άρθρου 7 της απόφασης της 25ης Φεβρουαρίου 1985, μόνο περιορισμένα συμπεράσματα είναι δυνατό να συναχθούν που δεν ανταποκρίνονται εξ ολοκλήρου στις απαιτήσεις μιας μεθοδικής και ακριβούς ανάλυσεως. Αν ληφθεί υπόψη ιδίως το γεγονός ότι η παραγγελία για τη διενέργεια της έρευνας δόθηκε ένα περίπου μήνα πριν από την έναρξη της επιχείρησης βουτύρου και επομένως δεν ήταν δυνατή η συλλογή επαρκών στοιχείων συγκρίσεως για την προηγούμενη περίοδο και λόγω του ότι η δοκιμαστική αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου παρουσιάζει ιδιορρυθμίες που δεν μπορούν να γενικευτούν για την υπόλοιπη Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ούτε βεβαίως για την Κοινότητα, το αποτέλεσμα της έρευνας δεν μπορεί να θεωρηθεί ως εντελώς έγκυρο.

141. γ) Τα επιχειρήματα των προσφευγουσών της κύριας δίκης, ότι δηλαδή το μέτρο που θέσπισε η Επιτροπή δεν αφορά την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως, αναφέρονται ουσιαστικά στη σκοπιμότητα και την καταλληλότητα της επιχείρησης βούτυρο του Βερολίνου. Το Δικαστήριο, όμως, μόνο περιορισμένο έλεγχο μπορεί να ασκήσει, όσον αφορά τη σκοπιμότητα και την αποτελεσματικότητα ενός μέτρου. Τότε μόνο μπορεί να επηρεαστεί

143. Παρά την ανεπαρκή αυτή προετοιμασία της επιχείρησης βουτύρου η οποία οπωσδήποτε στοίχισε στον κοινοτικό προϋπολογισμό

22 — Βλέπε απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση 138/78, Hans-Markus Stöling κατά Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Slg. 1979, σ. 713, με την οποία τα Δικαστήρια επιβεβαίωσαν το νόμιμο του κανονισμού 1079/77.

περίπου 4 εκατομύρια ECU και παρά την ατυχή επιλογή της πειραματικής αγοράς, δεν νομίζω ότι μπορεί να γίνει λόγος για μέτρο «προφανώς ακατάλληλο». Σε τελευταία ανάλυση, η Επιτροπή μπόρεσε να αντλήσει από την πραγματοποίηση της επιχείρησης βουτύρου και τις σχετικές έρευνες της αγοράς ορισμένα συμπεράσματα, όσον αφορά το κόστος μεγαλύτερης διαθέσεως βουτύρου και το επίπεδο της απαιτούμενης μείωσης των τιμών, καίτοι τα συμπεράσματα αυτά ήταν περιορισμένης σημασίας.

144. Επομένως, παρά τις διαπιστούμενες ελλείψεις, το μέτρο της Επιτροπής πρέπει να θεωρηθεί ως μέτρο που αφορά την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως.

145. Δεν συμμερίζομαι επίσης την άποψη ότι σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται αποθέματα παρεμβάσεως στο πλαίσιο μέτρου που αποβλέπει στη διεύρυνση των αγορών γαλακτοκομικών προϊόντων.

146. Επίσης, αν τελικά μπορεί να γίνει λόγος για λειτουργία της αγοράς ενόψει των τιμών παρεμβάσεως που καθορίζει η Κοινότητα και της εγγυήσεως αναλήψεως του βουτύρου, τότε η δυνατότητα πώλησεως στην τιμή παρεμβάσεως του προϊόντος αυτού στους οργανισμούς παρεμβάσεως αποτελεί και αυτή μέρος της εν λόγω λειτουργίας της αγοράς. Ωστόσο, η παρέμβαση από τη φύση της δεν μπορεί να σημαίνει ότι ορισμένες ποσότητες γεωργικών προϊόντων αποσύρονται διαρκώς από την αγορά. Αντιθέτως, πρέπει να επιστρέψουν και πάλι στην αγορά την κατάλληλη στιγμή προκειμένου να μπορεί να λειτουργεί το σύστημα παρεμβάσεως. Τέλος, η παρέμβαση αποβλέπει στη στήριξη των τιμών και όχι στη διαρκή απομάκρυνση γεωργικών προϊόντων από την αγορά.

147. Δεν μπορούμε επομένως να κάνουμε, όπως το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης και

οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης, τόσο αυστηρή διάκριση μεταξύ του βουτύρου της αγοράς και του βουτύρου της παρεμβάσεως. Μια τέτοια διάκριση μεταξύ δύο διαφορετικών κατηγοριών βουτύρου δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στο γράμμα του κανονισμού 1079/77 του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1977.

148. Επίσης, δεν μπορεί να γίνει λόγος για στρέβλωση της έννοιας του κανονισμού 1079/77 στην περίπτωση που το προϊόν της εισφοράς συνυπευθυνότητας χρησιμοποιείται και για τη διάθεση βουτύρου παρεμβάσεως. Από τις διατάξεις του κανονισμού 1079/77 δεν προκύπτει ότι το προϊόν της εισφοράς συνυπευθυνότητας πρέπει να χρησιμοποιείται αποκλειστικά για μέτρα που αποβλέπουν στη διεύρυνση των αγορών γαλακτοκομικών προϊόντων για τα οποία δεν έχουν ληφθεί ακόμη μέτρα παρεμβάσεως. Όπως προκύπτει από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, η είσπραξη της εισφοράς συνυπευθυνότητας αποβλέπει στη συμμετοχή των παραγωγών γάλακτος στις υψηλές δαπάνες που συνεπάγονται για την Κοινότητα τα πλεονάσματα. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού, όσον αφορά τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, η εισφορά συνυπευθυνότητας και τα μέτρα διευρύνσεως των αγορών θεωρούνται ως αποτελούντα μέρος των παρεμβάσεων που αποσκοπούν στη ρύθμιση των γεωργικών αγορών. Έτσι επιτυγχάνεται ο συσχετισμός μεταξύ του γενικού συστήματος παρεμβάσεως αφενός και της εισφοράς συνυπευθυνότητας και των μέτρων προς διεύρυνση των αγορών αφετέρου. Αυτό συνάδει προς την τελευταία αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, όπου αναφέρεται ότι το σύνολο των μέτρων που προβλέπονται στον εν λόγω κανονισμό αποβλέπει στη ρύθμιση και σταθεροποίηση της αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων και τη συμπλήρωση του υπάρχοντος συστήματος παρεμβάσεως.

149. Έτσι, το μέτρο που έλαβε η Επιτροπή με την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1985 για την προώθηση των πωλήσεων βουτύρου καλύ-

πτεται από το άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77, αν δεν είναι παράνομο για άλλους λόγους.

150. Κατά συνέπεια, προτείνω την ακόλουθη απάντηση στο έκτο ερώτημα:

Το μέτρο που προβλέπει η απόφαση της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 1985, αφορά την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσιμες κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων προς διεύρυνση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων.

151. 8) Επί του εβδόμου ερωτήματος του Verwaltungsgesicht της Φραγκφούρτης:

« 7) Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του κράτους δικαίου αναφορικά με την αρχή της επαρκούς σαφήνειας; »

152. α) Το *παραπέμπον δικαστήριο* υποβάλλει το ερώτημα αυτό μόνο για την περίπτωση που το Δικαστήριο θα κρίνει ότι το προσβαλλόμενο μέτρο καλύπτεται από το άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77. Για την περίπτωση αυτή, το εθνικό δικαστήριο θέτει το ζήτημα μήπως η εν λόγω ρύθμιση είναι υπερβολικά ευρεία και αντιβαίνει στις απαιτήσεις του κράτους δικαίου σχετικά με την αρχή της σαφήνειας. Η αρχή της νομιμότητας της διοικήσεως απαιτεί όχι απλώς οποιαδήποτε εξουσιοδότηση, αλλά εξουσιοδότηση περιορισμένη και επακριβώς οριοθετημένη για τη λήψη διοικητικών μέτρων παρεμβάσεως. Η εξουσιοδότηση δεν πρέπει να είναι τόσο γενική, ώστε τελικά τα όρια της ελευθερίας να τα καθορίζει λεπτομερώς όχι πλέον ο νομοθέτης αλλά το εκτελεστικό όργανο. Εφόσον το

άρθρο 4 του κανονισμού 1079/77 παρέχει στην Επιτροπή τόσο μεγάλη ελευθερία δράσεως, ώστε να μην μπορεί να προβλεφθεί πλέον κατά ποια έννοια, δηλαδή με ποιο συγκεκριμένο περιεχόμενο, για ποιο συγκεκριμένο σκοπό και σε ποιο βαθμό θα κάνει χρήση αυτής η Επιτροπή, το άρθρο αυτό δεν είναι αρκούντως σαφές. Δεν διαφαίνεται ότι η Κοινότητα μπορεί να επιδιώξει τη διεύρυνση της αγοράς δωρίζοντας στον τελικό καταναλωτή το μισό από το βούτυρο που απέκτησε. Είναι δε ιδίως αμφίβολο πώς μια επιχείρηση υπό μορφή παροχής δώρου μπορεί να διευρύνει μια αγορά, τη στιγμή που η έννοια της αγοράς αποτελεί έννοια που αναφέρεται σε δραστηριότητες προσπορισμού, ενώ η προσφορά προϊόντων ως δώρων δεν μπορεί να θεωρείται ως τέτοιου είδους δραστηριότητα.

153. β) Κατά την άποψη των *προσφευγουσών* της κύριας δίκης, η αρχή της σαφήνειας του εξουσιοδοτικού ερείσματος για υποδεέστερους κανόνες δικαίου αποτελεί έκφραση των αρχών του κράτους δικαίου και της διακρίσεως των εξουσιών. Αν μια διοικητική αρχή είχε απεριόριστη εξουσία να ενεργεί και να νομοθετεί, θα ήταν κατάφωρη η αντίφαση με την αρχή του κράτους δικαίου, κατά την οποία κάθε μορφής δράση του κράτους πρέπει ανάγεται στο δίκαιο. Αν η εξουσιοδότηση που παρέχει με κάποιο κανονισμό το Συμβούλιο περιελάμβανε πάσης φύσεως μέτρα, τότε παραβιάζονται και η αρχή ότι η δράση των κοινοτικών οργάνων πρέπει να βρίσκεται έρεισμα στη Συνθήκη και οι αρχές του κράτους δικαίου και της διακρίσεως των εξουσιών. Αν ο όρος μέτρο πρέπει πράγματι να ερμηνευτεί τόσο διασταλτικά, η Επιτροπή θα είχε την εξουσία όχι μόνο να διανέμει δωρεάν γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα, αλλά και να επιβάλλει, λόγω χάρη, την υποχρέωση καταναλώσεώς τους. Τότε θα μπορούσε και η απαγόρευση της καταναλώσεως ανταγωνιστικών προϊόντων, όπως η μαργαρίνη σε σχέση με το βούτυρο, να είναι κατάλληλο μέτρο για τη διεύρυνση των αγορών. Τα παραδείγματα αυτά δείχνουν ότι οι έννοιες του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 δεν μπορούν να αποτελέσουν επαρκώς καθορισμένο εξουσιοδοτικό έρεισμα παρά μόνο αν ερμηνευτούν στενά και περιοριστικά αναλόγως της σημασίας και της σκοπιμότητάς τους.

154. Το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φρονεί ότι το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 συμβιβάζεται με τη Συνθήκη ΕΟΚ. Σκοπός της διάταξης αυτής είναι να παράσχει στην Επιτροπή, υπό τους όρους που προβλέπει, την εξουσία θεσπίσεως μέτρων προς διεύρυνση της αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων. Έτσι, ο επιδιωκόμενος στόχος οριοθετείται επακριβώς. Εξάλλου, με τον κανονισμό του Συμβουλίου προσδιορίζονται οι αγορές στις οποίες οφείλει να παρέμβει η Επιτροπή, καθώς και τα μέτρα που θα πρέπει να εφαρμόσει, δηλαδή την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως και βελτιωμένων προϊόντων. Τα κριτήρια αυτά συμπληρώνουν οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, κατά τις οποίες πρέπει να προβλεφτούν, σχετικά με την εισφορά, ειδικά μέτρα που ευνοούν τη διεύρυνση των αγορών και τη διάθεση των πλεονασμάτων στην αγορά της Κοινότητας και στη διεθνή αγορά. Η Επιτροπή διαθέτει επομένως μια δέσμη κριτηρίων που οριοθετούν τις αρμοδιότητες οι οποίες της παρέχονται.

155. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 155, τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΟΚ, οφείλει να ασκεί τις αρμοδιότητες που της αναθέτει το Συμβούλιο για την εκτέλεση των κανόνων που θεσπίζει. Ωστόσο το άρθρο 155 δεν διευκρινίζει μέχρι ποιου σημείου οφείλει το Συμβούλιο να θεσπίζει το ίδιο τις αναγκαίες διατάξεις. Το άρθρο 155 της Συνθήκης ΕΟΚ, όπως είναι διατυπωμένο, απαγορεύει εν πάση περιπτώσει την εξουσιοδότηση με την οποία το Συμβούλιο αναθέτει γενικώς στην Επιτροπή ολόκληρους τομείς της αρμοδιότητάς του χωρίς να θεσπίζει το ίδιο καμία διάταξη.

156. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, το Συμβούλιο δεν διευκρίνισε απλώς, με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77, το πλαίσιο της εξουσιοδότησεως προς την Επιτροπή, αλλά και καθόρισε με το άρθρο 2 τους στόχους για τους οποίους μπορεί να ασκηθεί η κατ' εξουσιοδότηση εξουσία. Κατά

τα λοιπά, δεν είναι ορθή η σκέψη ότι δύναμει της αρχής της νομιμότητας της διοικήσεως η Επιτροπή πρέπει να διαθέτει όχι απλώς οποιαδήποτε εξουσιοδότηση, αλλά εξουσιοδότηση περιορισμένη και επακριβώς οριοθετημένη.

157. γ) Σύμφωνα με όσα παρατήρησα ήδη σχετικά με το πέμπτο ερώτημα του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης, θα υπενθυμίσω και πάλι ότι δεν υπάρχει μεν καταρχήν ιεραρχική σχέση μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, η Επιτροπή οφείλει όμως να μην υπερβεί το νομικό πλαίσιο που καθορίζει το Συμβούλιο, όταν της αναθέτει εκτελεστικές αρμοδιότητες κατ' εφαρμογή του άρθρου 155, τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΟΚ.

158. Στη συνέχεια πρέπει να εξεταστεί πόσο ακριβής πρέπει να είναι η εξουσιοδότηση του Συμβουλίου προς την Επιτροπή.

159. Όπως προκύπτει από τη νομολογία που διαμόρφωσε το Δικαστήριο σχετικά με το πρόβλημα αυτό, η ανάθεση αρμοδιοτήτων κατά το άρθρο 155 της Συνθήκης δεν πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά. Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ότι η εξουσιοδότηση αυτή δεν περιορίζεται σε μη κανονιστικές αρμοδιότητες²³· με την απόφαση της 30ής Οκτωβρίου 1975 στην υπόθεση 23/75 (Slg. 1975, σ. 1279) το Δικαστήριο έκρινε μάλιστα ότι, όπως προκύπτει από την αλληλουχία εντός της οποίας εντάσσεται το άρθρο 155 της Συνθήκης, καθώς και από τις απαιτήσεις της πρακτικής, η έννοια της εκτέλεσης πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά. Με την ίδια απόφαση, το Δικαστήριο τόνισε ότι όταν το Συμβούλιο αναθέτει κατ' αυτόν τον τρόπο ευρείες αρμοδιότητες στην Επιτροπή, τα όριά τους πρέπει να εκτιμώνται με γνώμονα τους εν γένει κύριους στόχους της οργάνωσης αγοράς και λιγότερο το γράμμα της εξουσιοδότησης.

23 — Βλέπε απόφαση της 15ης Ιουλίου 1970 στην υπόθεση 41/69, ACF Chemiefarma NV κατά Επιτροπής, Slg. 1970, σ. 661.

160. Αν ληφθούν υπόψη οι γενικοί στόχοι που επιδιώκει η οργάνωση αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων — η ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης, καθώς και η εξασφάλιση λογικού επιπέδου τιμών — και οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1079/77 που αναφέρονται ρητά στην ανάγκη αποκαταστάσεως καλύτερης σχέσης μεταξύ της παραγωγής και των αναγκών της αγοράς και συγχρόνως ελαττώσεως των υψηλών δαπανών που προκύπτουν για την Κοινότητα από την παρούσα κατάσταση και κυρίως από τα μεγάλα πλεονάσματα, η εξουσιοδότηση του άρθρου 4 του κανονισμού 1079/77 μου φαίνεται ότι είναι επαρκώς ακριβής. Ορίζει ως στόχο των ληπτέων μέτρων τη διεύρυνση των αγορών και διευκρινίζει ότι αναφέρεται τόσο στην αγορά της Κοινότητας όσο και στις αγορές των τρίτων χωρών. Ως δεύτερο στόχο αναφέρει την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων καταναλώσεως και βελτιωμένων προϊόντων. Η εξουσιοδότηση αυτή οριοθετείται περαιτέρω από το ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1079/77 επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να γνωστοποιεί στο Συμβούλιο, πριν από κάθε περίοδο επιβολής της εισφοράς, το πρόγραμμα των μέτρων που προτίθεται να λάβει κατά την προσεχή γαλακτοκομική περίοδο. Επομένως, το Συμβούλιο είναι σε θέση να ασκεί κατά κάποιο τρόπο προληπτικό έλεγχο ως προς το πώς η Επιτροπή θα ασκήσει τις αρμοδιότητες που της ανέθεσε. Είναι λοιπόν σε θέση να επέμβει, αν παραστεί ανάγκη και εφόσον φρονεί ότι η Επιτροπή ενδέχεται να υπερβεί τα όρια των αρμοδιοτήτων που της ανέθεσε.

161. Κατά τα λοιπά, το Συμβούλιο ως συναρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή έχει και άλλο μέσο ελέγχου, δεδομένου ότι η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή καθορίζει ετησίως τον προορισμό της εισφοράς συνυπευθυνότητας²⁴.

24 — Βλέπε το άρθρο 207 του προϋπολογισμού της Επιτροπής στο γενικό προϋπολογισμό του οικονομικού έτους 1984 (ΕΕ 1984, L 12, σσ. 438 και 439), και το γενικό προϋπολογισμό του οικονομικού έτους 1985 (ΕΕ 1985, L 206, σ. 454 και επ.).

162. Ενόψει των αναφερθέντων αυτών ορίων, η εξουσιοδότηση του άρθρου 4 του κανονισμού 1079/77 μου φαίνεται επαρκώς ακριβής. Σημειωτέον εξάλλου ότι, εν προκειμένω, πρέπει πρώτα να ανευρεθούν τα μέτρα που ευνοούν τη διεύρυνση των αγορών ως προς τα γαλακτοκομικά προϊόντα· ένα μέσο, η εφαρμογή του οποίου προϋποθέτει ότι το αρμόδιο όργανο πρέπει πρώτα να επιστρατεύσει τη φαντασία του, δεν μπορεί, λόγω της φύσεώς του, να προσδιοριστεί λεπτομερώς με τη βασική εξουσιοδότηση.

163. Τέλος, πρέπει να προσθέσω ότι η κατ' αυτό τον τρόπο παρεχόμενη εξουσιοδότηση δεν είναι καθόλου απεριόριστη. Αφενός, τελεί υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου περιλαμβανομένων και των θεμελιωδών δικαιωμάτων· αφετέρου, η Επιτροπή δεν μπορεί να χρησιμοποιήσει κατά βούληση οποιοδήποτε μέτρο κατά την άσκηση των ανατεθεισών αρμοδιοτήτων, όπως καταδεικνύεται εν προκειμένω από τη χορήγηση ενισχύσεων. Για τους λόγους αυτούς, η εξουσιοδότηση δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί, όπως χρησιμοποιείται στα παραδείγματα που αναφέρουν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης, διότι τότε θα παραβιάζονταν οπωσδήποτε θεμελιώδη δικαιώματα.

164. Νομίζω επομένως ότι επιβάλλεται η εξής απάντηση:

Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1079/77 ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του κράτους δικαίου, όσον αφορά την αρχή της επαρκούς σαφήνειας.

165. 9) Επί του ογδόου ερωτήματος του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης:

« 8) Το μέτρο που προβλέπεται στην απόφαση της Επιτροπής αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας, εφόσον η διεύρυνση των αγορών ή η ανεύρεση νέων δυνατοτήτων καταναλώσεως είναι δυνατές με μικρότερες επεμβάσεις στην αγορά; »

166. α) Το *Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης* υποστηρίζει την άποψη ότι μια ρύθμιση που συνιστά επέμβαση στο θεμελιώδες δικαίωμα της επαγγελματικής ελευθερίας δεν δικαιολογείται ήδη από μια απλώς λογική στάθμιση γενικού συμφέροντος. Επέμβαση στο δικαίωμα αυτό τότε μόνο είναι θεμιτή, αν υπογορευεται από λόγους γενικού συμφέροντος τόσο επιτακτικούς, ώστε να έχουν προτεραιότητα έναντι της παρεμποδίσσεως της επαγγελματικής δράσεως των επιχειρηματιών. Αν υποτεθεί ότι στόχος των μέτρων είναι η διεύρυνση της αγοράς με την αποσυμφόρηση των δημοσίων αποθεμάτων, τότε ανακύπτει το ερώτημα μήπως ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί με μέτρα που επηρεάζουν λιγότερο σοβαρά τη λειτουργία της αγοράς. Αν όμως θεωρηθεί ότι η επιχείρηση βουτύρου απέβλεπε στην ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως, τότε ανακύπτει το ζήτημα αν τελικά μπορεί να αποφέρει χρήσιμα αποτελέσματα. Υπάρχουν τουλάχιστον σοβαρές αμφιβολίες ως προς το ζήτημα αν η πειραματική αγορά του Βερολίνου επιτρέπει τη γενίκευση για ολόκληρη την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ή ακόμη και για άλλες χώρες της Κοινότητας. Ένα μέτρο το οποίο, αφενός, επεμβαίνει στα θεμελιώδη δικαιώματα, ενώ, αφετέρου, δεν είναι ικανό να επιτύχει το στόχο του, ουδέποτε καλύπτεται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος.

167. β) Οι *προσφεύγουσες* της κύριας δίκης υιοθετούν την άποψη του *Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης*. Επιπλέον, θεωρούν ως δυσανάλογη την επιβάρυνση που συνεπάγεται το εν λόγω μέτρο.

168. Αν σκοπός της επιχείρησης βουτύρου είναι να ελαττωθούν τα αποθέματα βουτύρου, αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί πολύ πιο αποτελεσματικά με άλλα μέτρα. Έτσι, η κατανομή της διαθέσεως των 900 τόνων βουτύρου σε μακρύτερη περίοδο ή σε μεγαλύτερο γεωγραφικό χώρο θα επηρέαζε αισθητά λιγότερο την αγορά. Εξάλλου, οι εμπορικές εξαγωγές και οι εξαγωγές στο πλαίσιο της επισιτιστικής βοήθειας αποτελούν εναλλακτικές λύσεις λιγότερο δαπανηρές για την Κοινότητα· και οι δύο θα είχαν βλάψει λιγότερο τις προσφεύγουσες.

169. Αν το μέτρο έγινε χάριν πειραματισμού, η επιλεχθείσα ενέργεια υπήρξε επίσης άστοχη. Αφενός το Βερολίνο παρουσιάζει, λόγω της εκτάσεώς του και των συγκεκριμένων κοινωνικοδημογραφικών χαρακτηριστικών του, ιδιομορφίες, λόγω των οποίων εμφανίζεται ως μη χαρακτηριστική περίπτωση όχι μόνο για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αλλά και για το σύνολο της Κοινότητας. Εξάλλου, δεν ήταν απαραίτητο να διατεθούν δωρεάν 900 τόνοι βουτύρου για την πραγματοποίηση πειράματος που μπορούσε να γίνει κάλλιστα και υπό τη μορφή της σφυγμομετρήσεως.

170. Η *Επιτροπή* παρατηρεί αντιθέτως ότι οι συλλογισμοί του *Verwaltungsgericht* ως προς την αρχή της αναλογικότητας στηρίζονται στη σκέψη ότι η επιχείρηση βουτύρου είχε ως μόνο σκοπό την αποσυμφόρηση των γερμανικών αποθεμάτων παρεμβάσεως. Αυτό όμως δεν είναι ακριβές. Στην πραγματικότητα, επρόκειτο για την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως.

171. Για να παραμείνει το κόστος του πειράματος στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο, αλλά και για να υπάρξουν αποτελέσματα κάπως αντιπροσωπευτικά, η Επιτροπή όφειλε να αναζητήσει μια κατά το δυνατό απομονωμένη αγορά. Επιλέχθηκε δε η μερική αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου, κυρίως διότι αποτελεί μοναδική περίπτωση απομόνωσης εντός της Κοινότητας και κατ' αυτόν τον τρόπο θα επέτρεπε την πραγματοποίηση μιας αρκετά αξιόπιστης ανάλυσης με σχετικά χαμηλό κόστος.

172. γ) Διατύπωσα ήδη παραπάνω (σημείο 142) τις αμφιβολίες μου ως προς το ζήτημα αν το μέτρο προωθήσεως της πώλησεως βουτύρου που εφαρμόστηκε στο Βερολίνο ήταν κατάλληλο για την ανεύρεση νέων δυνατοτήτων διαθέσεως του προϊόντος αυτού. Δέχτηκα όμως ότι η Επιτροπή μπορούσε τουλάχιστον να αντλήσει ορισμένα συμπεράσματα από την επιχείρηση βουτύρου, οπότε το μέτρο αυτό δεν

μπορεί να θεωρηθεί ως τελείως ακατάλληλο μέσο.

173. Αποφασιστικό για την εξέταση του ζητήματος αν η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας που περιλαμβάνεται στις αρχές του κοινοτικού δικαίου, θεωρεί το ότι οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη δεν επικαλέστηκαν, εν πάση περιπτώσει, ούτε καν απέδειξαν, μία διαρκή διατάραξη της οικονομικής τους δραστηριότητα.

174. Βεβαίως, το παραπέμπον δικαστήριο θα πρέπει να εξετάσει το ζήτημα αυτό λεπτομερώς, όμως είναι βέβαιο ότι με τις γραπτές του παρατηρήσεις της 23ας Αυγούστου 1985, σε χρόνο δηλαδή κατά τον οποίο το μέτρο είχε ήδη εκτελεστεί, οι προσφεύγουσες δεν είχαν ακόμα διαπιστώσει καμία διαρκή μείωση του κύκλου εργασιών της βιομηχανίας μαργαρίνης στο Βερολίνο. Κατά την προφορική διαδικασία στην υπόθεση 97/85 R, οι προσφεύγουσες παραδέχτηκαν επίσης ότι η ποσότητα βουτύρου που χρησιμοποιήθηκε κατά την εφαρμογή του μέτρου αντιπροσώπευε μόνο 0,4 % του συνόλου των πωλήσεων μαργαρίνης στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Πρόκειται εν πάση περιπτώσει για πολύ μικρό επηρεασμό των ευκαιριών που είχαν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης στην αγορά και δεν νομίζω ότι μπορεί να διαπιστωθεί υπέρμετρη επιβάρυνση των παραγωγών μαργαρίνης.

175. Προτείνω, επομένως, στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στο τελευταίο ερώτημα του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης:

Το μέτρο που προβλέπει η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985, συμβιβάζεται με την αρχή της αναλογικότητας.

176. II — *Επί της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής απόφασης του Landgericht της Φραγκφούρτης:*

« Το άρθρο 189, τέταρτη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μια απόφαση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που περιέχει μέτρα όμοια με αυτά που προβλέπει η απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1985 περί ενισχύσεως της διαθέσεως βουτύρου στην αγορά του Βερολίνου εμποδίζει τα δικαστήρια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας να απαγορεύσουν σε πρόσωπο, το οποίο — χωρίς να είναι άμεσος αποδέκτης της αποφάσεως — λαμβάνει μέτρα προς εκτέλεσή της, να ενεργεί κατά παράβαση των νόμων κατά του αθέμιτου ανταγωνισμού της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας; »

177. α) Κατά την άποψη του Landgericht της Φραγκφούρτης, η προσφυγή στην κύρια δίκη, πρέπει, σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο, να γίνει δεκτή. Η εθνική νομοθεσία περί αθέμιτου ανταγωνισμού έχει εφαρμογή, δεδομένου ότι ο BALM χρησιμοποίησε μέσα του ιδιωτικού δικαίου για την εκτέλεση των καθηκόντων του και επομένως υπόκειται στις εφαρμοστέες διατάξεις ιδιωτικού δικαίου. Δεδομένου ότι τα μέτρα που έλαβε ο BALM κατ' εφαρμογή της απόφασης της Επιτροπής προορίζονταν να προωθήσουν τη διάθεση βουτύρου και επομένως να δυσχεράνουν κατ' ανάγκη τη διάθεση μαργαρίνης, ενήργησε με ανταγωνιστικό σκοπό.

178. Το Landgericht της Φραγκφούρτης θεωρεί ότι η δωρεάν διανομή 900 τόνων βουτύρου συνιστά παράβαση των συναλλακτικών ηθών στον τομέα του ανταγωνισμού, διότι προκάλεσε κατά τρόπο αθέμιτο κορεσμό της αγοράς. Εν πάση περιπτώσει, το δωρεάν διατεθέν βούτυρο κάλυψε σημαντικό μέρος της συνολικής ζήτησης λιπαρών μιγμάτων των κατοίκων του Βερολίνου. Η διανομή εμπορευμάτων ως δώρων σε τέτοιες ποσότητες, δημιουργεί το σοβαρό κίνδυνο να παραλύσει σε σημαντική έκταση ο ελεύθερος ανταγωνισμός για τα εν λόγω προϊόντα.

179. Το μέτρο περιελάμβανε συγχρόνως και υπερβολική παρότρυνση προς κατανάλωση βουτύρου που δεν συμβιβάζεται με τα συναλλακτικά ήθη στον τομέα του ανταγωνισμού. Εξάλλου, το βούτυρο παρεμβάσεως που χαρακτηρίστηκε ρητά ως « δωρεάν βούτυρο ΕΟΚ », αποτελεί δώρο προσφερόμενο παράλληλα με το βούτυρο της αγοράς, κατά την έννοια της γερμανικής ρύθμισης περί πωλήσεων με δώρα. Δεδομένου ότι το βούτυρο της αγοράς, αφενός, και το βούτυρο παρεμβάσεως, αφετέρου, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως όμοια προϊόντα λόγω των διαφορετικών δυνατοτήτων τους αποθεματοποίησης, ένα τέτοιο δώρο είναι ανεπιτρεπτό.

180. Στην έκδοση αποφάσεως κατά του BALM αντιτίθεται εν πάση περιπτώσει το ότι το μέτρο που έλαβε ο BALM στηρίζεται σε απόφαση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Το στοιχείο αυτό, όμως, δεν ασκεί επιρροή παρά μόνο αν η εν λόγω απόφαση υπερισχύει του περί αθέμιτου ανταγωνισμού δικαίου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

181. Σύμφωνα με το άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΟΚ, η απόφαση, αντίθετα από τον κανονισμό, δεν έχει άνευ ετέρου γενική ισχύ. Αντιθέτως, είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της, μόνο για τους αποδέκτες που ορίζει. Ωστόσο, ο δεσμευτικός για το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος χαρακτήρας δεν σημαίνει ότι το εσωτερικό δίκαιο περί αθέμιτου ανταγωνισμού που είναι δεσμευτικό, όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ των μερών στην παρούσα διαφορά, υποχωρεί έναντι της ρύθμισης που θεσπίζει η απόφαση.

182. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ του δεσμευτικού χαρακτήρα μιας πράξης και του αμέσου αποτελέσματός της. Μόνο αν αποδεικνύεται το

άμεσο αποτέλεσμα οφείλουν όλα τα αρμόδια για την εφαρμογή του δικαίου όργανα στα οικεία κράτη μέλη, επομένως δε και τα δικαστήρια, να λαμβάνουν υπόψη την κοινοτική ρύθμιση, ακριβώς όπως οφείλουν να τηρούν το εσωτερικό δίκαιο, ενώ σε περίπτωση ουσιαστικής συγκρούσεως μεταξύ εθνικού κανόνα και απευθείας εφαρμοστέου κανόνα του κοινοτικού δικαίου υπερισχύει ο τελευταίος.

183. Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν έχει ακόμα προσδιορίσει πλήρως τις περιστάσεις υπό τις οποίες οι αποφάσεις της Επιτροπής κατά την έννοια του άρθρου 189 της Συνθήκης ΕΟΚ είναι απευθείας εφαρμοστέες. Βεβαίως, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, το Δικαστήριο δεν απέκλεισε την απευθείας εφαρμογή των αποφάσεων υπό την έννοια ότι μπορούν ενδεχομένως από αυτές να αντλούν αξιώσεις τρίτοι που έχουν συμφέρον για την εφαρμογή τους. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου δεν προκύπτει ποιους επιμέρους όρους πρέπει να πληροί μια απόφαση για να της αναγνωρίζεται γενικώς άμεσο αποτέλεσμα. Εν πάση περιπτώσει, για να κριθεί αυτό το ζήτημα μπορούμε να αναφερθούμε στις απόψεις που διατύπωσε το Δικαστήριο ως προς το πρόβλημα του άμεσου αποτελέσματος των διατάξεων της Συνθήκης. Κατά το Δικαστήριο, η επιβαλλόμενη στο κράτος υποχρέωση πρέπει να είναι επαρκώς σαφής και ορισμένη και από τη φύση της δεσμευτική. Επιπλέον, η διάταξη πρέπει να διατυπώνεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε για την εφαρμογή της ή τα αποτελέσματά της να μην απαιτείται πρόσθετη ενέργεια του κράτους.

184. Μπορεί ωστόσο να θεωρηθεί αμφίβολο το αν οι αρχές αυτές έχουν εφαρμογή άνευ ετέρου στο ζήτημα του αμέσου αποτελέσματος των αποφάσεων κατά την έννοια του άρθρου 189 της Συνθήκης ΕΟΚ. Αμφίβολο είναι επίσης αν μια απόφαση με το περιεχόμενό της υπό κρίση πληροί τους προαναφερθέντες όρους. Αφενός, η δωρεάν διάθεση βουτύρου απαιτεί τη λήψη και άλλων μέτρων από τις υπηρεσίες του κράτους που θα όφειλαν να συνάψουν τις σχετικές συμβάσεις παραδόσεως με εμπορικές επιχειρή-

σεις. Αφετέρου όμως, το κράτος, αποδέκτης της απόφασης, δεν έχει πλέον σχεδόν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τη φύση και την έκταση των ληπτέων μέτρων, δεδομένου ότι η ίδια η απόφαση προβλέπει όλες τις ουσιώδεις λεπτομέρειες. Ανακύπτει έτσι το ερώτημα μήπως οι αποφάσεις αυτού του περιεχομένου μπορούν να εξομοιωθούν ως προς το άμεσο αποτέλεσμά τους με αποφάσεις που έχουν χαρακτήρα « self executing ».

185. β) Η *προσφεύγουσα* της κύριας δίκης διατυπώνει τις παρατηρήσεις της πρώτον ως προς το ζήτημα του κύρους της απόφασης της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 1985, στη συνέχεια δε ως προς την αξιολόγησή της έναντι της γερμανικής νομοθεσίας περί αθέμιτου ανταγωνισμού. Κατόπιν δε, εξετάζει το προδικαστικό ερώτημα.

186. Η *προσφεύγουσα* φρονεί ότι η απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1985 δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα για πολλούς λόγους: η Επιτροπή δεν θέλησε να υποχρεώσει με την απόφασή της την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να αναστείλει την ισχύ της περί αθέμιτου ανταγωνισμού νομοθεσίας της κατά τη διάρκεια της επιχείρησης βουτύρου. Η απόφαση δεν περιέχει τέτοια επιταγή. Μπορεί εξάλλου να θεωρηθεί ότι κατά την έκδοση της απόφασης, η Επιτροπή δεν είχε καν επίγνωση του ότι η εφαρμογή της θα προσέκρουε στις αρχές του δικαίου του αθέμιτου ανταγωνισμού. Τέλος, η Επιτροπή δεν δημοσίευσε την απόφαση, καίτοι αυτό θα απαιτούσε η αρχή της ασφάλειας του δικαίου, αν η απόφαση επρόκειτο να θέσει εκποδών κατά το διάστημα πραγματοποίησεως της επιχείρησης βουτύρου τη γερμανική νομοθεσία περί αθέμιτου ανταγωνισμού.

187. Μια πράξη, που προορίζεται να έχει γενικά αποτελέσματα κανονιστικής φύσεως και αφορά αόριστο αριθμό αποδεκτών, πρέπει,

για να είναι έγκυρη, να εκδοθεί υπό μορφή κανονισμού.

188. Το ζήτημα του άμεσου αποτελέσματος της απόφασης ανακύπτει υπό συνθήκες εντελώς διαφορετικές των συνθηκών που οδήγησαν στις γνωστές ως « Leberpfennig » αποφάσεις της 6ης και 21ης Οκτωβρίου 1970 ²⁵ και με τις οποίες αναγνωρίστηκε το άμεσο αποτέλεσμα στις αποφάσεις. Η νομολογία αυτή αφορά την περίπτωση στην οποία με οδηγία που συμπληρώνεται από απόφαση επιβάλλεται στο κράτος μέλος η υποχρέωση να τροποποιήσει το εθνικό του δίκαιο κατά συγκεκριμένη έννοια, το δε κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται με αυτή την υποχρέωση. Στην περίπτωση εκείνη οι σχετικές εθνικές διατάξεις έπρεπε να καταργηθούν και να αντικατασταθούν σε όλα τα κράτη μέλη με εναρμονισμένη ρύθμιση, ενώ εν προκειμένω αναστέλλεται η εφαρμογή μόνο του γερμανικού δικαίου περί αθέμιτου ανταγωνισμού, μάλιστα δε μόνο για περιορισμένη περίοδο σε ένα μέρος του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του και για συγκεκριμένα προϊόντα.

189. Εξάλλου, στις υποθέσεις « Leberpfennig » υπήρχε σύγκρουση μεταξύ κοινοτικής διάταξης και εθνικής διάταξης στον ίδιο νομικό τομέα, ενώ στην υπό κρίση υπόθεση η σύγκρουση αφορά μια απόφαση και το δίκαιο ενός κράτους μέλους σε τομέα που δεν έχει εναρμονιστεί και επομένως εξακολουθεί να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

190. Αν η Επιτροπή δεν είχε την πρόθεση να επηρεάσει με τη θέσπιση του μέτρου της το γερμανικό εθνικό δίκαιο, η απόφασή της συνιστά απλώς υλικό μέτρο. Καθαρά υλικά

25 — Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1970 στην υπόθεση 9/70, Franz Grad κατά Finanzamt Traunstein, Slg. 1970, σ. 825· απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 1970 στην υπόθεση 20/70, Transports Lesage et Cie. κατά Hauptzollamt Freiburg, Slg. 1970, σ. 861· απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 1970 στην υπόθεση 23/70, Erich Haselhorst κατά Finanzamt Düsseldorf-Altstadt, Slg. 1970, σ. 881.

αποτελέσματα όμως δεν καλύπτονται από το άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η απόφαση τότε μόνο μπορεί να υπερισχύει όταν η εφαρμογή της απαιτεί νομικές εκτελεστικές πράξεις. Αν η απόφαση αποβλέπει μόνο σε υλικά αποτελέσματα, δεν μπορεί να αξιώσει υπεροχή έναντι του εθνικού δικαίου.

191. Τέλος, πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη οι απαιτήσεις της κοινοτικής πίστης που επιβάλλει το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η αρχή αυτή δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να αναστέλλει θεμελιώδεις εσωτερικές διατάξεις, όπως είναι η γερμανική νομοθεσία προς καταπολέμηση του αθέμιτου ανταγωνισμού, προκειμένου να εφαρμοστεί ένα βραχυπρόθεσμο μέτρο γεωργικής πολιτικής.

192. Η *Επιτροπή* εκφράζει πρώτον αμφιβολίες ως προς το αν το παραπέμπον δικαστήριο εφαρμόζει ορθά το γερμανικό δίκαιο. Στη συνέχεια, επικρίνει την άποψη που διατυπώνει το παραπέμπον δικαστήριο, ότι δηλαδή η απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1985 δεν υπερισχύει του γερμανικού δικαίου περί αθέμιτου ανταγωνισμού παρά μόνον εφόσον παράγει άμεσα αποτελέσματα υπέρ των ιδιωτών.

193. Είναι βεβαίως ορθό ότι το ζήτημα της υπεροχής τότε μόνο ανακύπτει όταν η κοινοτική διάταξη έχει απευθείας εφαρμογή στην εσωτερική έννομη τάξη. Είναι όμως σφάλμα από αυτό να συνάγεται το συμπέρασμα ότι η υπεροχή μιας διάταξης του κοινοτικού δικαίου εξαρτάται πάντα από το αν είναι απευθείας εφαρμόσιμη. Ο πραγματικός λόγος της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έγκειται όχι στο άμεσο αποτέλεσμα της διάταξης, αλλά στην ουσιαστική δεσμευτικότητα του κοινοτικού δικαίου, άρα στην ανάγκη της αποτελεσματικής εφαρμογής του.

194. Δεν έχει σημασία το ότι η απόφαση απευθύνεται σε ένα μόνο κράτος μέλος, διότι ο λόγος της απευθείας εφαρμογής δεν έγκειται

στην ανάγκη ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη, αλλά στην ανάγκη διασφάλισης της λειτουργίας της Κοινότητας.

195. Για να υπερισχύει η απόφαση έναντι του γερμανικού δικαίου περί αθέμιτου ανταγωνισμού αρκεί το ότι επιβάλλονται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποχρεώσεις σαφείς και άνευ αιρέσεων, ώστε να είναι αναγκασμένη να μη λάβει υπόψη το οικείο δίκαιο περί αθέμιτου ανταγωνισμού, αν αυτό απαιτεί η εκτέλεση της απόφασης. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει επομένως την υποχρέωση από το άρθρο 5 της Συνθήκης να εφαρμόσει την απόφαση παρά τις ενδεχόμενες αμφιβολίες ως προς το αν συμβιβάζεται η επιχείρηση βουτύρου με το εσωτερικό δίκαιο. Το ίδιο ισχύει και για τις πράξεις του BALM ο οποίος απλά εκτέλεσε τις επιβληθείσες στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποχρεώσεις.

196. Τελικά, η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου λειτουργεί και προς τις δύο κατευθύνσεις. Μπορεί να ενεργεί προς όφελος αλλά και σε βάρος των ιδιωτών.

197. γ) Αρχικώς, θα επιχειρήσω να οριοθετήσω το πρόβλημα που ανακύπτει στο πλαίσιο της αίτησης εκδόσεως προδικαστικής απόφασης του Landgericht της Φραγκφούρτης.

198. Μπορούν, αφενός, να μην εξεταστούν οι επικρίσεις της Επιτροπής, όσον αφορά τη διαπίστωση του Landgericht της Φραγκφούρτης, ότι δηλαδή το μέτρο προώθησης των πωλήσεων βουτύρου συνιστά παράβαση της γερμανικής νομοθεσίας περί αθέμιτου ανταγωνισμού. Για το ζήτημα αυτό, αρμόδιο είναι το εθνικό δικαστήριο.

199. Παρέλκει, αφετέρου, να εξεταστεί το ζήτημα αν ο BALM ενήργησε πράγματι με

ανταγωνιστικό σκοπό ή μήπως κατ' αυτό τον τρόπο ενήργησαν αντιθέτως οι εμπορικές επιχειρήσεις που διέθεσαν το βούτυρο στην αγορά του Βερολίνου. Στο σημείο αυτό, το Δικαστήριο οφείλει να στηριχτεί στις διαπιστώσεις του παραπέμποντος δικαστηρίου, την ορθότητα των οποίων δεν είναι αρμόδιο να ελέγξει.

200. Με την αίτησή του εκδόσεως προδικαστικής απόφασης το Landgericht της Φραγκφούρτης δεν υπέβαλε ρητό ερώτημα ως προς το κύρος της απόφασης της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 1985, πρέπει όμως το ζήτημα του κύρους να εξεταστεί εν προκειμένω. Αυτό προκύπτει από τη σκέψη ότι το παραπέμπον δικαστήριο δεν έθεσε γενικώς το ζήτημα της υπεροχής των αποφάσεων, αλλά περιόρισε το ερώτημά του σε μια απόφαση «όπως η απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1985». Έτσι, το ζήτημα της υπεροχής δεν μπορεί να διαχωριστεί από το ζήτημα του κύρους της απόφασης.

201. Εξετάζοντας τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης κατέληξα στο συμπέρασμα (σημεία 37 έως 64) ότι η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985, είναι άκυρη. Από αυτό προκύπτει και η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο Landgericht της Φραγκφούρτης, ότι δηλαδή η άκυρη απόφαση της Επιτροπής δεν εμποδίζει το εθνικό δικαστήριο να εφαρμόσει το οικείο εσωτερικό δίκαιο.

202. Το εθνικό δικαστήριο όμως δεν μπορεί να αποφανθεί το ίδιο ως προς το κύρος της απόφασης της Επιτροπής, αλλά πρέπει να υποβάλει το ζήτημα στο Δικαστήριο, όπως εξάλλου έκανε εν προκειμένω. Αυτό προκύπτει από το άρθρο 173, πρώτη και δεύτερη παράγραφος, καθώς και από το άρθρο 177, πρώτη παράγραφος, στοιχείο β), της Συνθήκης ΕΟΚ.

203. δ) Επομένως, το ζήτημα αν η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 υπε-

ρισχύει έναντι του εθνικού δικαίου απομένει να εξεταστεί *επικουρικώς* στην περίπτωση απλώς όπου, αντίθετα με την άποψή μου, το Δικαστήριο αποφανθεί υπέρ του κύρους της απόφασης αυτής.

204. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει του αντιθέτου εθνικού δικαίου. Με την προαναφερθείσα απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964 στην υπόθεση 6/64, το Δικαστήριο έκρινε ότι του δικαίου που δημιουργείται από τη Συνθήκη, επομένως πηγάζει από αυτόνομη πηγή, δεν μπορεί, λόγω αυτής της ιδιότητάς του, να υπερέχει καμιά εσωτερική διάταξη χωρίς το δίκαιο αυτό να χάσει τον κοινοτικό του χαρακτήρα και χωρίς να τεθεί εν αμφιβολά η νομική βάση αυτής της ίδιας της Κοινότητας.

205. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τη θέση αυτή με πάγια νομολογία²⁶. Πρέπει βεβαίως να λεχθεί ότι η νομολογία αυτή αφορούσε μέχρι στιγμής μόνο την υπεροχή των κανονισμών, δηλαδή του απευθείας εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου, έναντι του αντιθέτου εθνικού. Όμως, οι βασικές σκέψεις αυτής της νομολογίας ισχύουν και για τις αποφάσεις που στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους απευθύνουν τα κοινοτικά όργανα στα κράτη μέλη. Σύμφωνα όμως με το άρθρο 189, τέταρτη παράγραφος, η απόφαση «είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της». Λόγω αυτού του χαρακτηριστικού η απόφαση προσομοιάζει με τον κανονισμό ή με τη γενική απόφαση κατά την έννοια της Συνθήκης

26 — Απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1969 στην υπόθεση 14/68, Walt Wilhelm και λοιποί κατά Bundeskartellamt, Slg. 1969, σ. 1· απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1970 στην υπόθεση 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Slg. 1970, σ. 1125· απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978 στην υπόθεση 106/77, Staatliche Finanzverwaltung κατά SpA Simmenthal, Slg. 1978, σ. 629.

ΕΚΑΧ και διακρίνεται από την οδηγία η οποία είναι δεσμευτική μόνον ως προς το επιδικώσιμο αποτέλεσμα.

206. Επομένως, οι αποφάσεις που απευθύνονται στα κράτη μέλη, έχουν την ιδιότητα κανόνων δικαίου.

207. Οι αποφάσεις είναι δεσμευτικές για τους αποδέκτες τους οι οποίοι οφείλουν να τις τηρούν εφόσον δεν έχουν κηρυχτεί άκυρες. Ακόμη και οι προσφυγές στο Δικαστήριο δεν έχουν, σύμφωνα με το άρθρο 185, ανασταλτικό αποτέλεσμα· πάντως, το Δικαστήριο μπορεί, αν κρίνει ότι επιβάλλεται από τις περιστάσεις, να διατάξει την αναστολή εκτελέσεως της προσβαλλόμενης πράξης.

208. Όμως, αυτό ακριβώς αρνήθηκε να κάνει ο πρόεδρος του Δικαστηρίου με τη Διάταξη της 3ης Μαΐου 1985 στην υπόθεση 97/85 R.

209. Επομένως, η απόφαση ήταν δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, δηλαδή για όλα τα κρατικά όργανά της, είτε δικαστήρια είτε διοικητικές αρχές. Έπρεπε λοιπόν να εκτελεστεί, ακόμα και αν επρόκειτο να παραβιαστούν ορισμένες διατάξεις της γερμανικής νομοθεσίας περί αθέμιτου ανταγωνισμού σε περιορισμένο τομέα της αγοράς, περιορισμένο γεωγραφικό χώρο και περιορι-

σμένο χρονικό διάστημα. Έτσι, το Landgericht, στο οποίο ήχθη η διαφορά, δεν μπορούσε να απαγορεύσει, επικαλούμενο το εσωτερικό δίκαιο, την εκτέλεση της επιχείρησης βούτυρο Βερολίνου, πριν εκδοθεί απόφαση του Δικαστηρίου. Αυτή ακριβώς είναι η συνέπεια της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

ε) Προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει την εξής απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα του Landgericht της Φραγκφούρτης:

210. Το άρθρο 189, τέταρτη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι μια απόφαση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που περιέχει μέτρα όπως η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 για την προώθηση των πωλήσεων βουτύρου στην αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου, εμποδίζει το επιληφθέν δικαστήριο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας να απαγορεύσει σε πρόσωπο, το οποίο — χωρίς να είναι το ίδιο άμεσος αποδέκτης της απόφασης — ενεργεί κατ' εκτέλεσή της, να συμπεριφέρεται κατά τρόπο που συνιστά παράβαση της περί αθέμιτου ανταγωνισμού νομοθεσίας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εφόσον η απόφαση δεν έχει κηρυχτεί άκυρη από το Δικαστήριο ή δεν έχει κατ' άλλο τρόπο παύσει να ισχύει.

Γ — Προτάσεις

211. I — Προτείνω στο Δικαστήριο τις ακόλουθες απαντήσεις στα προδικαστικά ερωτήματα του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης:

- 1) Το σύστημα παροχής εννόμου προστασίας της Συνθήκης δεν αποκλείει τη δυνατότητα ασκήσεως ένδικου μέσου κατά το εθνικό δίκαιο στην περίπτωση που ο προσφεύγων έχει, λόγω της βλαπτικής γι' αυτόν πράξεως, τη δυνατότητα να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως βάσει του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ.
- 2) Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της απόφασης της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 περί των μέτρων προώθησεως των πωλήσεων βουτύρου στην αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου είναι ανίσχυρο.

- 3) Τα αρμόδια όργανα της Κοινότητας μπορούν να τροποποιούν τους όρους του ανταγωνισμού που έχουν διαμορφωθεί με τις οργανώσεις αγορών. Οφείλουν όμως να λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα των ανταγωνιστών που προστατεύονται από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και ιδίως από την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.
- 4) Τα αρμόδια όργανα της Κοινότητας μπορούν να επεμβαίνουν στο πεδίο προστασίας που καλύπτεται από τις γενικές αρχές του δικαίου, εφόσον ενεργούν βάσει ιδίας αρμοδιότητας.

Όταν όμως η Επιτροπή ενεργεί βάσει του άρθρου 155, τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΟΚ στο πλαίσιο των εκτελεστικών εξουσιών που της έχει αναθέσει το Συμβούλιο, η δράση της πρέπει να στηρίζεται σε πράξη του Συμβουλίου.

- 5) Το μέτρο που προβλέπει η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 δεν αντιβαίνει σε κανέναν από τους στόχους της γεωργικής πολιτικής κατά την έννοια του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΟΚ.
- 6) Το μέτρο που προβλέπει η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 αποτελεί μέτρο προς ανεύρεση νέων δυνατοτήτων καταναλώσεως κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1977 περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων προς διεύρυνση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων.
- 7) Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του κράτους δικαίου σχετικά με την αρχή της επαρκούς σαφήνειας.
- 8) Το μέτρο που προβλέπει η απόφαση της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1985 συμβιβάζεται προς την αρχή της αναλογικότητας.

II — Προτείνω στο Δικαστήριο την ακόλουθη απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα του Landgericht της Φραγκφούρτης:

Το άρθρο 189, τέταρτη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι μια απόφαση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που περιέχει μέτρα όπως η απόφαση της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 1985, για την προώθηση των πωλήσεων βουτύρου στην αγορά του (Δυτικού) Βερολίνου, εμποδίζει το επιληφθέν δικαστήριο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας να απαγορεύσει σε πρόσωπο το οποίο — χωρίς να είναι το ίδιο άμεσος αποδέκτης της απόφασης — ενεργεί κατ' εκτέλεσή της, να συμπεριφέρεται κατά τρόπο που να συνιστά παράβαση της περί αθέμιτου ανταγωνισμού νομοθεσίας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εφόσον η απόφαση δεν έχει κηρυχθεί άκυρη από το Δικαστήριο, ή δεν έχει κατ' άλλο τρόπο παύσει να ισχύει.