ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN-PIERRE WARNER της 17ης Ιανουαρίου 1980 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η παρούσα υπόθεση παραπέμφθηκε στο Δικαστήριο προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως από το Conseil d'État της Γαλλίας, γεννά δε ορισμένα ζητήματα σχετικά με το πρώτο από τα κοινοτικά συστήματα μειώσεως των πλεονασμάτων στον γαλακτοκομικό τομέα μέσω της καταβολής πριμοδοτήσεων για τη σφαγή αγελάδων και για τη μη εμπορία γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων. Η υπόθεση αφορά πριμοδότηση αυτού του τελευταίου είδους, την οποία θα αποκαλώ για συντομία «πριμοδότηση μη εμπορίας».

Το σύστημα θεσπίστηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1975/69 του Συμβουλίου, που άρχισε να ισχύει στις 11 Οκτωβρίου 1969 και τον οποίο θα αποκαλώ «πρώτο κανονισμό του Συμβουλίου».

Ο τίτλος Ι του κανονισμού αυτού είχε διατάξεις σχετικά με τις πριμοδοτήσεις για τη σφαγή. Η χορήγηση αυτής της πριμοδοτήσεως εξαρτιόταν ειδικότερα από την ανάληψη υποχρεώσεως εκ μέρους του δικαιούχου να παραιτηθεί εντελώς από την παραγωγή γάλακτος και να προβεί σε σφαγή όλων των αγελάδων γαλακτοπαραγωγής της εκμεταλλεύσεώς του κατά τη διάρκεια περιόδου η οποία έληγε το αργότερο στις 30 Απριλίου 1970.

Ο τίτλος ΙΙ περιελάμβανε διατάξεις περί των πριμοδοτήσεων μη εμπορίας που όριζαν, καθόσον ενδιαφέρουν την παρούσα υπόθεση, τα εξής:

«Άρθρο 5

Στις γεωργικές επιχειρήσεις που κατέχουν πλέον των δέκα αγελάδων γαλακτοπαραγωγής, μπορεί να χορηγηθεί, κατόπιν αιτήσεως αυτών που τις εκμεταλλεύονται και υπό τις προϋποθέσεις οι οποίες καθορίζονται πιο κάτω, πριμοδότηση για τη μη εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων.

Άρθρο 6

Η χορήγηση της πριμοδοτήσεως εξαρτάται ιδίως από τη γραπτή ανάληψη υποχρεώσεως εκ μέρους του δικαιούχου να παραιτηθεί εντελώς και οριστικά από την εμπορία γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

Άρθρο 7

1. Το ποσό της πριμοδοτήσεως ανέρχεται σε διακόσιες λογιστικές μονάδες ανά αγελάδα γαλακτοπαραγωγής, την οποία κατέχει η εκμετάλλευση την ημερομηνία της υποβολής της αιτήσεως.

2. Η χορήγηση της πριμοδοτήσεως περιορίζεται στις αγελάδες γαλακτοπαραγωγής τις οποίες κατέχει, σε ημερομηνία αναφοράς που καθορίζεται για κάθε κράτος μέλος, η εκμετάλλευση την οποία διευθύνει ο δικαιούχος...

Άρθρο 8

1. Η πριμοδότηση καταβάλλεται σε πέντε δόσεις.

2. Εντός τριών μηνών από της αναφερόμενης στο άρθρο 6 γραπτής αναλήψεως υποχρεώσεως καταβάλλεται ποσό εκατό λ.μ. ανά αγελάδα γαλακτοπαραγωγής. Το υπόλοιπο καταβάλλεται κατ' έτος σε τέσσερις ίσες δόσεις, εάν ο δικαιούχος αποδείξει κατά τρόπο ικανοποιητικό για την αρμόδια αρχή, αφενός, ότι κατέχει αριθμό μονάδων χονδρών βοοειδών ίσο ή ανώτερο από τον αριθμό αγελάδων γαλακτοπαραγωγής τις οποίες κατείχε την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως και, αφετέρου, ότι τήρησε την αναφερόμενη στο άρθρο 6 υποχρέωση.»

Ο τίτλος III περιελάμβανε γενικές διατάξεις μεταξύ των οποίων πρέπει να παραθέσω τις εξής:

Το άρθρο 9 προέβλεπε την έκδοση εκτελεστικών διατάξεων που έπρεπε να εκδοθούν κατά τη «διαδικασία της Επιτροπής Διαχειρίσεως», στην προκειμένη υπόθεση της «Επιτροπής Διαχειρίσεως βοείου κρέατος».

Το άρθρο 10 όριζε ότι με αυτή τη διαδικασία μπορεί να επιτραπεί στα κράτη μέλη να επιβάλουν πρόσθετες προϋποθέσεις για τη χορήγηση των πριμοδοτήσεων.

Το άρθρο 11 όριζε τα εξής:

«Εάν δεν τηρηθεί η αναφερόμενη στο άρθρο ... 6 υποχρέωση κατά τη διάρκεια περιόδου πέντε ετών από την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως σχετικά με την πριμοδότηση, τα κράτη μέλη προβαίνουν στην ανάληψη της πριμοδοτήσεως, επιφυλασσομένων των ενδεχόμενων ποινικών κυρώσεων.»

Το άρθρο 12 όριζε ότι το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Προσανατολισμού, επιστρέφει στα κράτη μέλη το 50% των πριμοδοτήσεων που καταβάλλονται βάσει του κανονισμού.

Κατ' εφαρμογή των άρθρων 9 και 10, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2195/69 που άρχισε να ισχύει την 6η Νοεμβρίου 1969 και τον οποίο θα αποκαλώ «πρώτο κανονισμό της Επιτροπής». Οι διατάξεις του κανονισμού αυτού, οι οποίες είναι κρίσιμες για τα ζητήματα που ανακύπτουν στην παρούσα υπόθεση, είναι οι εξής:

Τα άρθρα 1 και 2 περιελάμβαναν ορισμένο αριθμό ορισμών, ιδίως της εκφράσεως «μονάδα χονδρών βοοειδών». Τα άρθρα 3 έως 10 καθόριζαν λεπτομερώς τη διαδικασία

σχετικά με τις αιτήσεις χορηγήσεως πριμοδοτήσεως για τη σφαγή και την καταβολή τους. Αυτή η διαδικασία προέβλεπε, μεταξύ άλλων, ότι κάθε αγελάδα προοριζόμενη προς σφαγή έπρεπε να σημανθεί και ότι έπρεπε να συνταχθεί γι' αυτήν ένα «δελτίο αναγνωρίσεως» που θα συνόδευε το ζώο μέχρις ότου φθάσει στο σφαγείο. Η καταβολή της πριμοδοτήσεως σε κάθε αιτούντα γινόταν κατόπιν προσκομίσεως στην αρμόδια αρχή όλων των δελτίων αναγνωρίσεως, συμπληρουμένων κάθε φορά από πιστοποιητικό του σφαγείου ή ενός δημοσίου κτηνιάτρου ότι η αγελάδα είχε σφαγεί.

Τα άρθρα 12 και 15 προέβλεπαν τη διαδικασία σχετικά με τις αιτήσεις χορηγήσεως πριμοδοτήσεως μη εμπορίας και την καταβολή τους. Νομίζω ότι δεν χρειάζεται να υπεισέλθω στις λεπτομέρειές της, εκτός από το να αναφέρω ότι είχε ως επίκεντρο τον υπολογισμό του αριθμού των αγελάδων γαλακτοπαραγωγής που βρίσκονται στην εκμετάλλευση του αιτούντος σε ορισμένη ημερομηνία, η οποία καθοριζόταν από κάθε κράτος μέλος. Αυτό, ασφαλώς, ανταποκρινόταν στο άρθρο 7 του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου. Δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 2, στοιχείο b, η αναληφθείσα υποχρέωση να σταματήσει η εμπορία γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων έπρεπε να εκτελεστεί το αργότερο εντός έξι μηνών από την ημερομηνία της υπογραφής.

Το άρθρο 16 ήταν σημαντικό διότι διευκρίνιζε ένα κάπως ασαφές σημείο του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου, δηλαδή ότι η πριμοδότηση που είχε καταβληθεί θα επιστρεφόταν όχι μόνο εάν ο δικαιούχος δεν τηρούσε την υποχρέωσή του να μην εμπορεύεται γάλα ή γαλακτοκομικά προϊόντα, αλλά επίσης εάν δεν αποδείκνυε ότι κατέχει τον απαιτούμενο αριθμό «μονάδων χονδρών βοοειδών». Το άρθρο 16 όριζε τα εξής:

«Εάν ο διαιούχος δεν αποδείξει κατά τρόπο ικανοποιητικό για την αρμόδια αρχή ότι κατέχει τον αριθμό μονάδων χονδρών βοοειδών που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1975/69, τα κράτη μέλη προβαίνουν στην ανάληψη του ποσού το οποίο αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού.»

Το άρθρο 18 διευκρίνιζε ότι η πριμοδότηση για τη σφαγή και για τη μη εμπορία δεν μπορούσαν να ζητηθούν συγχρόνως από την ίδια εκμετάλλευση. Το άρθρο όριζε τα εξής:

«Δεν μπορούν να καταβληθούν σωρευτικά για την ίδια εκμετάλλευση οι πριμοδοτήσεις που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1975/69.»

Το άρθρο 19 επέτρεπε στα κράτη μέλη να επιβάλουν πρόσθετες προϋποθέσεις για την καταβολή των πριμοδοτήσεων, συμπεριλαμβανομένων των προϋποθέσεων «σχετικά με την προσωρινή ή οριστική μεταβίβαση της εκμεταλλεύσεως του δικαιούχου». Είναι δεδομένο ότι τέτοιες προϋποθέσεις δεν θεσπίστηκαν στη Γαλλία.

Ο πρώτος κανονισμός του Συμβουλίου τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1386/70 του Συμβουλίου που άρχισε να ισχύει από την 1η Αυγούστου 1970 και τον οποίο θα αποκαλώ «δεύτερο κανονισμό του Συμβουλίου». Το προοίμιο του δεύτερου αυτού κανονισμού του Συμβουλίου όριζε, σχετικά με τις πριμοδοτήσεις μη εμπορίας ότι «... η κτηθείσα πείρα δείχνει τη σκοπιμότητα του προσδιορισμού και της τροποποιήσεως ορισμένων προϋποθέσεων, οι οποίες διέπουν τη χορήγηση αυτής της πριμοδοτήσεως, ιδίως για την περίπτωση που

η γεωργική εκμετάλλευση δεν διευθύνεται από εκείνον που ζητεί την πριμοδότηση όλη την περίοδο, κατά τη διάρκεια της οποίας εκτείνεται η καταβολή της πριμοδοτήσεως και που, εξαιτίας περιστάσεων ανεξαρτήτων της θελήσεως του αιτούντος, ο τελευταίος δεν μπορεί να τηρήσει τις υποχρεώσεις του.

... είναι δίκαιο να παρασχεθεί στους δικαιούχους των πριμοδοτήσεων, οι οποίες έχουν ήδη χορηγηθεί, η δυνατότητα εφαρμογής, κατόπιν αιτήσεώς τους, των διατάξεων που προβλέπονται από τον παρόντα κανονισμό». Το άρθρο 1 του δεύτερου κανονισμού του Συμβουλίου είχε ουσιαστικά ως αποτέλεσμα την προσθήκη μιας παραγράφου στο άρθρο 5 του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου, η οποία όριζε τα εξής:

«2. Κάθε διάδοχος της εκμεταλλεύσεως δικαιούται να αναλάβει την υποχρέωση να εκτελέσει τις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει ο προκάτοχός του. Στην περίπτωση αυτή, ο τελευταίος διατηρεί τα καταβληθέντα ποσά, το δε υπόλοιπο της πριμοδοτήσεως καταβάλλεται στο διάδοχό του.»

Το άρθρο 2 είχε ως αποτέλεσμα την προσθήκη στο άρθρο 9 του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου της ρητής δυνατότητας θεσπίσεως μέτρων για τον καθορισμό «των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, οι οποίες επιτρέπουν την ακύρωση ή την κατάργηση των υποχρεώσεων του ενδιαφερομένου».

Το άρθρο 3 όριζε ότι:

«Κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού εφαρμόζονται στις πριμοδοτήσεις που χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη της ισχύος του.»

Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2240/70 της Επιτροπής, που άρχισε να ισχύει στις 8 Νοεμβρίου 1970 και τον οποίο θα αποκαλώ «δεύτερο κανονισμό της Επιτροπής», καθόσον ενδιαφέρει την παρούσα υπόθεση, ως εξής:

«1. Εάν ο δικαιούχος ή κάθε διάδοχός του στην εκμετάλλευση, ο οποίος ανέλαβε την υποχρέωση έναντι της αρμόδιας αρχής να συνεχίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που είχε αναλάβει ο προκάτοχός του, δεν αποδείξει κατά τρόπο ικανοποιητικό για την αρμόδια αρχή ότι κατέχει τον αριθμό μονάδων χονδρών βοοειδών που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1975/69, τα κράτη μέλη προβαίνουν σε ανάληψη του ποσού το οποίο αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού.

2. Οι αρμόδιοι οργανισμοί δέχονται ως περιπτώσεις ανωτέρας βίας, οι οποίες δικαιολογούν τη μη ανάληψη του ποσού που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο του κανονισμού (ΕΟΚ) 1975/69, τις εξωτερικές περιστάσεις οι οποίες έχουν χαρακτήρα ασυνήθη και που καθιστούν οριστικά αδύνατη στο δικαιούχο ή στο διάδοχό του, εκτός αν υποστεί υπερβολικές θυσίες, την τήρηση της υποχρεώσεως που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1975/69. Ως τέτοιες περιστάσεις μπορούν να θεωρηθούν ιδίως οι εξής:

α) ο θάνατος του δικαιούχου·

β) η μακράς διαρκείας ανικανότητα του δικαιούχου να ασκήσει το επάγγελμά του·

γ) η απαλλοτρίωση τουλάχιστον του 50% της ωφέλιμης γεωργικής επιφά-

νειας της εκμεταλλεύσεως που διαχειρίζεται ο δικαιούχος, στο μέτρο που αυτή η απαλλοτρίωση δεν μπορούσε να προβλεφθεί την ημέρα της αναλήψεως της υποχρεώσεως, η οποία αναφέρεται στο άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1975/69.»

Το νέο άρθρο 16 περιελάμβανε επίσης τρίτη παράγραφο, η οποία αφορούσε περιπτώσεις ανωτέρας βίας που καθιστούσαν προσωρινά αδύνατη για το ενδιαφερόμενο πρόσωπο την εκπλήρωση της υποχρεώσεώς του να κατέχει τον απαιτούμενο αριθμό «μονάδων χονδρών βοοειδών». Αυτή η παράγραφος παρέθετε ως παραδείγματα τέτοιων περιπτώσεων τη σοβαρή πλημμύρα, την τυχαία καταστροφή των κτιρίων και την επιζωοτία.

Το άρθρο 2, όπως και το άρθρο 3 του δεύτερου κανονισμού του Συμβουλίου, επέτρεπε στους ενδιαφερομένους να ζητήσουν την εφαρμογή των τροποποιημένων διατάξεων σχετικά με τις πριμοδοτήσεις μη εμπορίας που χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού.

Το σύστημα πριμοδοτήσεων που θέσπισαν αυτοί οι κανονισμοί καταργήθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1290/71 του Συμβουλίου της 30ής Ιουνίου 1971. Εντούτοις, λόγω των συνεχών δυσχερειών στο γαλακτοκομικό τομέα, το Συμβούλιο θέσπισε εκ νέου ένα σύστημα πριμοδοτήσεων με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1353/73. Αυτός ο κανονισμός ίσχυσε μέχρι το τέλος του 1974. Ένα τέταρτο σύστημα, το οποίο εξακολουθεί να ισχύει, θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1078/77 του Συμβουλίου.

Επιστήθηκε η προσοχή του Δικαστηρίου στις διατάξεις αυτών των τελευταίων κανονισμών, οι οποίοι ήταν πιο λεπτομερείς και περίπλοκοι από τον πρώτο. Εντούτοις δεν πιστεύω ότι μπορεί να γίνει επίκληση της μεταγενέστερης νομοθεσίας για την ερμηνεία των κανονισμών που θέσπισαν το πρώτο σύστημα.

Θα εξετάσω τώρα τα πραγματικά περιστατικά της προκειμένης υποθέσεως.

Η Marie-Louise Damas, προσφεύγουσα ενώπιον του Conseil d'État, είναι ιδιοκτήτρια κτήματος 65 εκταρίων που κείται στο Garderon, της Bretagne d'Armagnac, στο διοικητικό διαμέρισμα του Gers. Καθού είναι το «Fonds d'Orientation et de Régularisation des Marchés Agricoles» (ή «FORMA»), το οποίο ήταν η αρμόδια αρχή για τη διαχείριση του συστήματος των πριμοδοτήσεων στη Γαλλία.

Στις 2 Απριλίου 1970 η Damas και ο επίμορτος αγρολήπτης της Angelo Arbusti υπέγραψαν δήλωση με την προοπτική να τους χορηγηθεί πριμοδότηση μη εμπορίας (παράρτημα 2 των παρατηρήσεων που υπέβαλε το FORMA.) Η δήλωση ανέφερε ότι την περίοδο εκείνη υπήρχαν στο κτήμα 21 αγελάδες γαλακτοπαραγωγής και 2 ταύροι. Στις 8 Απριλίου 1970 υπογράφηκε για λογαριασμό της Damas και του Angelo Arbusti από τον Joseph Arbusti, γιο του τελευταίου, γραπτή ανάληψη υποχρεώσεως πλήρους και οριστικής διακοπής εμπορίας γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, όπως απαιτούσε το άρθρο 6 του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου. (Παράρτημα 3 των παρατηρήσεων του FORMA.) Λαμβανομένης υπόψη της εξάμηνης περιόδου χάριτος, η υπόσχεση έπρεπε να εκπληρωθεί ως τις 8 Οκτωβρίου 1970. Στις 19 Οκτωβρίου 1970 η Damas εισέπραξε από το FORMA την πρώτη δόση της πριμοδοτήσεως, ύψους 11 663,84 γαλλικών φράγκων (FF). Θα θυμόσαστε ότι η πρώτη δόση αντιπροσώπευε το μισό του συνόλου της πριμοδοτήσεως.

Φαίνεται ότι τον Ιούνιο του 1971 η Περιφερειακή Διεύθυνση Γεωργίας του διαμερίσματος του Gers («Direction Départementale de l'Agriculture») άρχισε να υποπτεύεται ότι η Damas και ο Angelo Arbusti δεν συμμορφώνονται προς την υποχρέωσή τους, όταν στάλθηκε έκθεση του τοπικού γαλακτοπαραγωγικού συνεταιρισμού «Tempé Lait», από την οποία προέκυπτε ότι παρέδιδαν ακόμα γάλα. Τότε διενεργήθηκαν έλεγχοι από υπαλλήλους της Διευθύνσεως (περιγράφονται σε έγγραφα της 25ης Μαΐου 1972 και της 23ης Σεπτεμβρίου 1972 τα οποία έστειλε ο περιφερειακός διοικητής στον διοικητή του FORMA, παραρτήματα 7 και 8 των παρατηρήσεων του FORMA).

Από τις πληροφορίες που του παρέσχε η Διοίκηση, το FORMA συνεπέρανε ότι η Damas είχε συνεχίσει τις παραδόσεις γάλακτος μετά την 8η Οκτωβρίου 1970 και, συνεπώς, την κάλεσε να επιστρέψει την πρώτη δόση της πριμοδοτήσεως μη εμπορίας. Η Damas δεν συμμορφώθηκε και το FORMA εξέδωσε, στις 14 Μαρτίου 1972, εκτελεστό τίτλο που αφορούσε οφειλή προς το FORMA ύψους 11 663,84 FF (παράρτημα 5 των παρατηρήσεων του FORMA).

Η Damas προσέφυγε στο Tribunal administratif του Pau ζητώντας την ακύρωση αυτού του εκτελεστού τίτλου. Μετά την απόρριψη της προσφυγής της από το δικαστήριο αυτό, προσέφυγε ήδη ενώπιον του Conseil d'État.

Η Damas αμφισβητεί τα πραγματικά περιστατικά στα οποία το FORMA στηρίζει την απόφασή του. Ήταν σε θέση να προσκομίσει πιστοποιητικά της 4ης Φεβρουαρίου 1972 και 4ης Απριλίου 1972, του διευθυντή του «Tempé Lait», τα οποία αντέκρουαν την έκθεση του προηγουμένου Ιουνίου. Ανέφεραν ότι η Damas και ο Angelo Arbusti διέκοψαν τις παραδόσεις γάλακτος αντίστοιχα στις 7 και 8 Σεπτεμβρίου 1970. Ό,τι ακολούθησε στη συνέχεια, σύμφωνα με την Damas, πιστεύω ότι συνοψίζεται ως εξής:

Η πρόθεσή της ήταν να μετατρέψει το ποίμνιό της γαλακτοπαραγωγών αγελάδων σε μονάδες χονδρών βοοειδών. Για το σκοπό αυτό πούλησε τμήμα του ποιμνίου της, μάλιστα δε στον Joseph Arbusti, ο οποίος τα μετέφερε στο κτήμα του και συνέχισε να πωλεί το γάλα τους. Επίσης για το σκοπό αυτό η Damas αγόρασε βοοειδή προς πάχυνση. Εντούτοις, το πρόγραμμα της μετατροπής εγκαταλείφθηκε λόγω της συνταξιοδοτήσεως για λόγους υγείας του Angelo Arbusti το Νοέμβριο του 1970. Η Damas εκμίσθωσε την εκμετάλλευση στις 27 Αυγούστου 1971 σε κάποιον Jegelehner, ορίζοντας να έχει η μίσθωση αναδρομική ισχύ από 1ης Νοεμβρίου 1970. Η εκμίσθωση αφορούσε, καθώς φαίνεται, το σύνολο του κτήματος, αλλά η Damas διατήρησε το δικαίωμα να χρησιμοποιεί ορισμένους βοσκότοπους ως τη διάλυση της κτηνοτροφικής επιχειρήσεώς της. Το γάλα το οποίο παρήγαν οι απομένουσες αγελάδες γαλακτοπαραγωγής χρησιμοποιείτο αποκλειστικά ως ζωοτροφή μοσχαριών. Από το Νοέμβριο του 1970 η Damas και ο Angelo Arbusti είχαν σταματήσει κάθε κτηνοτροφική δραστηριότητα εκτός από εκείνες που εξυπηρετούσαν τους σκοπούς της διαλύσεως.

Το Conseil d'État, υποβάλλει τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«Η λύση του προβλήματος εξαρτάται από τη διευκρίνηση του περιεχομένου της αναλήψεως υποχρεώσεως που προβλέπουν, οι προαναφερθέντες κανονισμοί και ιδίως: 1) από το αν αυτή η υποχρέωση έχει προσωπικό χαρακτήρα ή συνδέεται με το κτήμα και ποιες επιπτώσεις έχει επί του δικαιώματος πριμοδοτήσεως η μεταβίβαση της κυριότητας ή της επικαρπίας της εκμεταλ-

λεύσεως· 2) από το εάν η υποχρέωση αφορά το σύνολο των ζώων και εάν, σε περίπτωση μεταβιβάσεως των αγελάδων γαλακτοπαραγωγής που έδωσαν λαβή στη χορήγηση της πριμοδοτήσεως, η υποχρέωση του πωλητή μεταφέρεται στον αγοραστή.»

Μπορώ να είμαι σύντομος σχετικά με το δεύτερο ερώτημα. Στις γραπτές παρατηρήσεις του, το FORMA υποστήριξε ότι στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί απάντηση καταφατική, όμως, κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου διαδικασίας, ο δικηγόρος του FORMA παραδέχθηκε με ειλικρίνεια ότι δεν μπορούσε να επιμείνει σ' αυτό τον ισχυρισμό. Στην επ' ακροατηρίου διαδικασία όλοι οι δικηγόροι συμφώνησαν ότι η υποχρέωση δεν μπορούσε να βαρύνει το ποίμνιο που είχε πωληθεί στον αγοραστή. Κατά τη γνώμη μου, η άποψη αυτή είναι ορθή. Αρκεί μόνο να σκεφθεί κανείς την προβλεπόμενη διαδικασία για την καταβολή των πριμοδοτήσεων για τη σφαγή, συμπεριλαμβανομένης της σημάνσεως κάθε αγελάδας προς σφαγή και της καταρτίσεως δελτίου αναγνωρίσεως, το οποίο προορίζεται να συνοδεύει την αγελάδα, στην κυριότητα οποιουδήποτε και αν ανήκει, μέχρι τη σφαγή της, σε αντίθεση με τη διαδικασία καταβολής της πριμοδοτήσεως μη εμπορίας, που δεν περιελάμβανε τέτοια συνεχή παρακολούθηση της ταυτότητας της αγελάδας. Πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι οι δύο υποχρεώσεις τις οποίες ανελάμβανε όποιος ζητούσε την πριμοδότηση μη εμπορίας ήταν να απέχει για πέντε έτη από την εμπορία γάλακτος ή γαλκτοκομικών προϊόντων και να κατέχει για την ίδια χρονική περίοδο τον απαιτούμενο αριθμό «μονάδων χονδρών βοοειδών». Στις περισσότερες περιπτώσεις η συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις αυτές θα πρέπει να συνεπάγεται κατ' ανάγκη την πώληση των αγελάδων γαλακτοπαραγωγής και την αγορά βοοειδών προς παραγωγή κρέατος. Σε ποιον άλλο θα μπορούσε να πωληθεί μια αγελάδα γαλακτοπαραγωγής (πλην της περιπτώσεως σφαγής) εκτός από άλλο γαλακτοπαραγωγό κτηνοτρόφο; Ίσως όμως να αρκεί να λεχθεί ότι άδικα θ' αναζητήσει κανείς ενδείξεις στον κανονισμό που να δικαιολογούν την άποψη ότι η υποχρέωση μη εμπορίας μεταβιβάζεται μαζί με τις αγελάδες.

Επίσης άδικα θ' αναζητήσει κανείς διάταξη που να ορίζει ότι η υποχρέωση αυτή ακολουθεί το κτήμα κατά τρόπον ώστε να δεσμεύει αυτομάτως το διάδοχο στην κυριότητα του κτήματος. Πράγματι, είναι αμφίβολο, ενόψει του άρθρου 222 της Συνθήκης ΕΟΚ, το αν συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των εξουσιών του Συμβουλίου η δημιουργία τέτοιας υποχρεώσεως.

Άρα, η υποχρέωση έχει προσωπικό χαρακτήρα και το αληθινό ζήτημα σ' αυτή την υπόθεση ανακύπτει από το δεύτερο μέρος του πρώτου ερωτήματος του Conseil d'État, δηλαδή ποιες «επιπτώσεις έχει επί του δικαιώματος πριμοδοτήσεως η μεταβίβαση της κυριότητας ή της επικαρπίας της εκμεταλλεύσεως».

Είναι πρόδηλο ότι οι συντάκτες του δεύτερου κανονισμού του Συμβουλίου και του δεύτερου κανονισμού της Επιτροπής υπέθεσαν ότι το αποτέλεσμα του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου και του πρώτου κανονισμού της Επιτροπής ήταν ότι όποιος υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση της πριμοδοτήσεως μη εμπορίας δεν μπορούσε να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του παρά μόνο εάν συνέχιζε να διαχειρίζεται την εκμετάλλευσή του καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου των πέντε ετών. Για το λόγο αυτό προσέθεσαν δικαίωμα επιλογής που παρείχε τη δυνατότητα στο διάδοχο να αναλάβει τις υποχρεώσεις του προκατόχου του, διευκρινίζοντας ότι, στην περίπτωση αυτή, ο τελευταίος θα μπορούσε να διατηρήσει τις ήδη καταβληθείσες δόσεις της πριμοδοτήσεως, ενώ ο διάδοχος δικαιούνταν να εισπράξει τις επόμενες δόσεις. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο θέσπισαν τις διατάξεις

που παρέθεσα αρκετά εκτενώς για περιπτώσεις ανωτέρας βίας και, ειδικότερα, για περιπτώσεις θανάτου ή παρατεταμένης ανικανότητας του αιτούντος. Και αυτός επίσης ο λόγος για τον οποίο προσέθεσαν ότι το δικαίωμα επιλογής ή οι διατάξεις περί ανωτέρας βίας θα εφαρμόζονταν, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, σε κάθε πριμοδότηση που καταβλήθηκε πριν από την έναρξη της ισχύος αυτών των κανονισμών. Θα θυμόσαστε ότι ο δεύτερος κανονισμός του Συμβουλίου άρχισε να ισχύει την 1η Αυγούστου 1970 και ο δεύτερος κανονισμός της Επιτροπής στις 8 Νοεμβρίου 1970. Εντούτοις δεν αναφέρθηκε κανένα στοιχείο που να δείχνει ότι η Damas ζήτησε την εφαρμογή κάποιου από τους δύο αυτούς κανονισμούς. Η Damas στηρίχθηκε σε μια δήλωση που περιέχεται σε εγκύκλιο του γαλλικού Υπουργείου Γεωργίας της 26ης Ιανουαρίου 1970, η οποία επαναλήφθηκε κατά βάση σε έγγραφο που της απέστειλε στις 6 Απριλίου 1970 ο περιφερειακός διοικητής γεωργίας του διαμερίσματος του Gers. Αυτή η δήλωση έχει ως εξής:

«Σας εφιστώ την προσοχή σε μια από τις συνέπειες προσωπικού χαρακτήρα των υποχρεώσεων τις οποίες πρέπει να αναλάβουν οι δικαιούχοι πριμοδοτήσεων μη εμπορίας γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων.

Από τον προσωπικό χαρακτήρα αυτής της υποχρεώσεως προκύπτει ότι σε περίπτωση διακοπής των δραστηριοτήτων των δικαιούχων, ανεξαρτήτως αιτίας (θάνατος, συνταξιοδότηση, απαλλοτρίωση των ακινήτων...), πριν από τη λήξη της περιόδου των πέντε ετών, κατά τη διάρκεια της οποίας καταβάλλονται οι 4 διαδοχικές δόσεις του υπολοίπου της πριμοδοτήσεως, οι δικαιούχοι κρατούν τα εισπραχθέντα ποσά.

Αντίθετα, το άρθρο 16 του κανονισμού 2195/69 εφαρμόζεται στους δικαιούχους οι οποίοι, παραμένοντας αγρότες, διακόπτουν την παραγωγή βοείου κρέατος ή δεν κατέχουν πλέον τον απαιτούμενο για την καταβολή της δόσεως αριθμό μονάδων χονδρών βοοειδών.»

Το ζήτημα είναι εάν η δήλωση αυτή είναι ακριβής, πράγμα που θα σήμαινε ότι οι συντάκτες του δεύτερου κανονισμού του Συμβουλίου και του δεύτερου κανονισμού της Επιτροπής είχαν παρανοήσει το περιεχόμενο του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου και του πρώτου κανονισμού της Επιτροπής. Κατά τη γνώμη μου θα ήταν περίεργο αν το είχαν παρανοήσει, διότι αυτό θα σήμαινε ότι η Κοινότητα είχε δεσμευτεί να καταβάλει αυτά τα χρηματικά ποσά, όχι μόνο με το σκοπό να εξασφαλίσει ότι ορισμένες εκμεταλλεύσεις θα διέκοπταν την εμπορία γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων για πέντε έτη, αλλά επίσης και εναλλακτικά με το σκοπό να χορηγήσει ατομικές ενισχύσεις σε γαλακτοπαραγωγούς κτηνοτρόφους που θα σταματούσαν την παραγωγή γάλακτος, καθένας από τους οποίους θα ήταν ελεύθερος, μετά την είσπραξη μιας ή περισσοτέρων δόσεων της πριμοδοτήσεως, να μεταβιβάσει την εκμετάλλευσή του σε κάποιον άλλο, ο οποίος θα μπορούσε αμέσως να επαναλάβει την εμπορία γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων από αυτή τη εκμετάλλευση.

Πιστεύω ότι ούτε το γράμμα του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου συμβαδίζει με αυτή την άποψη.

Το προοίμιο του πρώτου κανονισμού του Συμβουλίου είναι ιδιαίτερα σημαντικό. Μετά τη διευκρίνιση ότι ο σκοπός του συστήματος που θέσπιζε ο κανονισμός αυτός ήταν η ενθάρρυνση της διακοπής της παραγωγής γάλακτος και της διακοπής της εμπορίας γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, το προοίμιο, αναφερόμενο στις

πριμοδοτήσεις για τη σφαγή ως μέσα επιτεύξεως αυτού του σκοπού, προχωρούσε ως εξής:

«Εκτιμώντας ότι μπορεί να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός χορηγώντας, επιπλέον, πριμοδοτήσεις στους ιδιοκτήτες γεωργικών εκμεταλλεύσεων οι οποίοι, χωρίς να διακόψουν την παραγωγή τους, παραιτούνται πλήρως και οριστικά από την εμπορία γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων· ότι είναι, εντούτοις, αναγκαίο να περιοριστεί η χορήγηση αυτής της πριμοδοτήσεως στις εκμεταλλεύσεις, η παραγωγικότητα σε γάλα των οποίων είναι σχετικά σημαντική.»

Επομένως, προβλεπόταν εξαρχής ότι θα καταβάλονται οι πριμοδοτήσεις μη εμπορίας σε κτηνοτρόφους που δεν θα διέκοπταν την παραγωγή τους και ότι αυτές οι πριμοδοτήσεις θα καταβάλονταν σε συγκεκριμένες εκμεταλλεύσεις.

Επιπλέον, φαίνεται ότι και οι δύο κανονισμοί προϋπέθεταν, σε πολλές διατάξεις τους, την ύπαρξη ειδικής και συνεχούς εκμεταλλεύσεως, στην οποία επρόκειτο να καταβληθεί πριμοδότηση μη εμπορίας.

Η μόνη διάταξη και στους δύο κανονισμούς η οποία προέβλεπε ρητά για το δικαιούχο πριμοδοτήσεως τη δυνατότητα διακοπής της εκμεταλλεύσεως ήταν το άρθρο 19, παράγραφος 1, στοιχείο b του πρώτου κανονισμού της Επιτροπής που επέτρεπε στα κράτη μέλη να επιβάλουν πρόσθετες προϋποθέσεις «σχετικά με την προσωρινή ή οριστική μεταβίβαση της εκμεταλλεύσεως του δικαιούχου». Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι αυτή η διάταξη, αν ληφθεί υπόψη μεμονωμένα, θα μπορούσε να εκληφθεί ως ένδειξη του ότι ο δικαιούχος πριμοδοτήσεως ήταν ελεύθερος να μεταβιβάσει την εκμετάλλευσή του, δεσμευόμενος μόνο από τις ειδικές προϋποθέσεις που επέβαλαν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη (καμία από τις οποίες δεν είχε θεσπιστεί στη Γαλλία). Θεωρώ όμως ότι είναι πιο σύμφωνο με το σύστημα στο σύνολό του να ερμηνευθεί η διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να νομοθετήσουν ειδικά για τις περιπτώσεις στις οποίες αναφέρεται. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, το Συμβούλιο ανέλαβε από τα κράτη μέλη αυτή την εξουσία όταν εξέδωσε τον πρώτο κανονισμό του.

Συμπερασματικά συμφωνώ με τη άποψη του FORMA ότι, ενώ οι υποχρεώσεις που αναλάμβανε όποιος υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση πριμοδοτήσεως μη εμπορίας τον δέσμευαν προσωπικά, η συμμόρφωση προς αυτές συνεπαγόταν κατ' ανάγκη ότι είχε υποχρέωση ενεργείας και μη ενεργείας όσον αφορά συγκεκριμένη εκμετάλλευση (να διατηρεί τον απαιτούμενο αριθμό «μονάδων χονδρών βοοειδών» σ' αυτήν και να μην εμπορεύεται γάλα ή γαλακτοκομικά προϊόντα από αυτήν), έτσι ώστε η μεταβίβαση της εκμεταλλεύσεώς του να συνεπάγεται παραβίαση των υποχρεώσεων αυτών, εκτός αν συνέτρεχε περίπτωση εφαρμογής των διατάξεων του δεύτερου κανονισμού του Συμβουλίου ή του δεύτερου κανονισμού της επιστροφής.

Η γνώμη μου είναι, επομένως, ότι το Δικαστήριο πρέπει να δώσει την εξής απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που του υπέβαλε το Conseil d'Etat:

1. Η υποχρέωση μη πραγματοποιήσεως παραδόσεων γάλακτος ή γαλακτοκομικών προϊόντων για περίοδο πέντε ετών και η υποχρέωση διατηρήσεως για

την ίδια περίοδο ορισμένου αριθμού μονάδων χονδρών βοοειδών ίσου ή μεγαλύτερου από τον αριθμό των αγελάδων γαλακτοπαραγωγής που υφίστατο κατά την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως, τις οποίες επέβαλαν ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1975/69 του Συμβουλίου και ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2195/69 της Επιτροπής σ' εκείνον που υπέβαλε αίτηση χορηγήσεως πριμοδοτήσεως μη εμπορίας, δεν συνδέονταν με το κτήμα του έτσι ώστε να δεσμεύουν αυτομάτως κάθε αγοραστή του κτήματος αυτού. Εντούτοις, εάν ο αιτών προέβαινε σε μεταβίβαση του κτήματός του ή του δικαιώματος επικαρπίας του κατά τη διάρκεια της περιόδου των πέντε ετών, αυτό θα καθιστούσε αδύνατη, με την επιφύλαξη των διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) 2240/70 της Επιτροπής, τη συμμόρφωσή του προς τις υποχρεώσεις αυτές, έτσι ώστε θα έχανε το δικαίωμά του προς λήψη των επομένων δόσεων της πριμοδοτήσεως και θα όφειλε να επιστρέψει τις ήδη εισπραχθείσες δόσεις.

2. Η υποχρέωση δεν συνδεόταν με τα ζώα και, επομένως, δεν δέσμευε τους αγοραστές των αγελάδων που έδωσαν λαβή στη χορήγηση της πριμοδοτήσεως.