ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 113/88 *

I — Πραγματικά περιστατικά και έγγραφη διαδικασία

1. *Η εφαρμοστέα κοινοτική νομοθεσία*

α) Ο *κανονισμός (ΕΟΚ) 856/84* του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 10), συμπλήρωσε τον κανονισμό 804/68 με το άρθρο 5γ. Η διάταξη αυτή καθιέρωσε, επί πέντε δωδεκάμηνες χρονικές περιόδους, αρχής γενομένης από την 1η Απριλίου 1984, συμπληρωματική εισφορά που επιβαρύνει τους παραγωγούς ή τους αγοραστές γάλακτος αγελάδας. Η εισφορά αυτή έχει ως σκοπό τη συγκράτηση της αυξήσεως της γαλακτοπαραγωγής, καθιστώντας συγχρόνως δυνατές τις αναγκαίες διαρθρωτικές εξελίξεις και προσαρμογές.

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 της νέας διατάξεως, το καθεστώς εισφοράς τίθεται σε εφαρμογή σε κάθε περιοχή του εδάφους των κρατών μελών σύμφωνα με μία από τις ακόλουθες εναλλακτικές λύσεις:

— κατά την εναλλακτική λύση Α, η εισφορά οφείλεται από τους παραγωγούς γάλακτος επί των ποσοτήτων γάλακτος που παρέδωσαν σε έναν αγοραστή και οι οποίες υπερβαίνουν την ποσότητα αναφοράς που πρόκειται να καθοριστεί (εναλλακτική λύση που αποβλέπει στον παραγωγό)·

— κατά την εναλλακτική λύση Β, η εισφορά οφείλεται από τους αγοραστές γάλακτος ή άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων (γαλακτοκομεία) επί των ποσοτήτων γάλακτος οι οποίες τους παραδίδονται από παραγωγούς και οι οποίες υπερβαίνουν την ποσότητα αναφοράς που πρόκειται να καθοριστεί. Ο αγοραστής που οφείλει την εισφορά τη μετακυλύει μόνο στους παραγωγούς που αύξησαν τις παραδόσεις τους, ανάλογα με το βαθμό κατά τον οποίο συνετέλεσαν στην υπέρβαση της ποσότητας αναφοράς του αγοραστή (εναλλακτική λύση που αποβλέπει στον αγοραστή).

β) Οι γενικοί κανόνες περί εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς περιέχονται στον *κανονισμό (ΕΟΚ) 857/84* του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 13), όπως έχει τροποποιηθεί. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, η εισφορά καθορίζεται σε 75 % της ενδεικτικής τιμής του γάλακτος σε περίπτωση εφαρμογής της εναλλακτικής λύσεως Α (που αποβλέπει στον παραγωγό) και σε 100 % της ενδεικτικής τιμής του γάλακτος σε περίπτωση εφαρμογής της εναλλακτικής λύσεως Β (που αποβλέπει στον αγοραστή).

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 857/84 καθορίζει, περαιτέρω, την ποσότητα αναφοράς που αναφέρεται στον κανονισμό 856/84, δηλαδή την ποσότητα που απαλάσσεται της συμπληρωματικής εισφοράς. Αυτή είναι, καταρχήν, η ποσότητα γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος που παρέδωσε ο παραγωγός (εναλλακτική λύση Α) ή που αγόρασε ο αγοραστής (εναλλακτική λύση Β) κατά το ημερολογιακό έτος 1981, προσαυξημένη κατά 1 % (άρθρο 2, παράγραφος 1). Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν

* Γλώσσα διδικασίας: η γερμανική.

να προβλέπουν ότι στο έδαφός τους η ποσότητα αναφοράς είναι ίση με την ποσότητα γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος που παραδόθηκε ή αγοράστηκε κατά το ημερολογιακό έτος 1982 ή κατά το ημερολογιακό έτος 1983, πολλαπλασιαζόμενη με συντελεστή που καθορίζεται κατά τρόπο ώστε να μην υπάρξει υπέρβαση της εγγυημένης ποσότητας. Ο συντελεστής αυτός μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με το ύψος των παραδόσεων ορισμένων κατηγοριών των υποχρέων προς καταβολή της εισφοράς, την εξέλιξη των παραδόσεων σε ορισμένες περιοχές μεταξύ 1981 και 1983 ή την εξέλιξη των παραδόσεων ορισμένων κατηγοριών υποχρέων κατά την ίδια χρονική περίοδο (άρθρο 2, παράγραφος 2).

Πρέπει, επίσης, να αναφερθούν τα άρθρα 3, 4 και 4α του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, τα οποία επιτρέπουν στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη ορισμένες ιδιαίτερες καταστάσεις κατά τον καθορισμό των ποσοτήτων αναφοράς ή να αναγνωρίζουν ειδικές ή συμπληρωματικές ποσότητες αναφοράς.

Ειδικότερα, το άρθρο 3 ορίζει τα εξής:

« Για τον καθορισμό των ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 2 και στα πλαίσια της εφαρμογής των εναλλακτικών λύσεων Α και Β, λαμβάνονται υπόψη ορισμένες ιδιαίτερες καταστάσεις υπό τους εξής όρους:

1) ...,

2) ...,

3) Οι παραγωγοί των οποίων η γαλακτοκομική παραγωγή, κατά το έτος αναφοράς που λαμβάνεται υπόψη κατ' εφαρμογή του άρθρου 2, έχει επηρεασθεί αισθητά από εξαιρετικά γεγονότα που συνέβησαν πριν ή κατά τη διάρκεια του εν λόγω έτους, επιτυγχάνουν, ύστερα από αίτησή τους, να ληφθεί υπόψη ένα άλλο ημερολογιακό έτος αναφοράς μέσα στο χρονικό διάστημα της περιόδου 1981 έως 1983.

Οι εξής καταστάσεις ενδέχεται να δικαιολογήσουν την εφαρμογή του πρώτου εδαφίου:

— μια σοβαρή φυσική καταστροφή που πλήττει κατά σημαντικό τρόπο την εκμετάλλευση του παραγωγού,

— η από ατύχημα καταστροφή των χορτονομών ή των κτιρίων του παραγωγού που προορίζονται για την εκτροφή του ζωικού κεφαλαίου γαλακτοπαραγωγής,

— μια επιζωοτία που πλήττει το σύνολο ή τμήμα του ζωικού κεφαλαίου γαλακτοπαραγωγής.

Τα κράτη μέλη πληροφορούν την Επιτροπή για τις περιπτώσεις εφαρμογής του πρώτου εδαφίου. Ο κατάλογος των καταστάσεων που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο μπορεί να συμπληρωθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 30 του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68. »

γ) Οι λεπτομέρειες εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς καθορίστηκαν με τον *κανονισμό (ΕΟΚ) 1371/84* της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984, για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 (ΕΕ L 132, σ. 11), όπως έχει τροποποιηθεί.

2. *Η γερμανική νομοθεσία για την εφαρμογή της κοινοτικής ρυθμίσεως*

Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας το σύστημα συμπληρωματικής εισφοράς

επί του γάλακτος τέθηκε σε εφαρογή με την « Verordnung über die Abgaben im Rahmen von Garantiemengen im Bereich der Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse » (κανονιστική απόφαση περί εισφορών στο πλαίσιο εγγυημένων ποσοτήτων στον τομέα της οργανώσεως της αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων « Milch-Garantiemengen-Verordnung »), της 25ης Μαΐου 1984 (BGBl. I, σ. 720), όπως τροποποιήθηκε τελικά μετά την κανονιστική απόφαση της 18ης Ιουνίου 1986 (BGBl. I, σ. 911).

Με το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής τίθεται η αρχή ότι στη Γερμανία την εισφορά οφείλει να καταβάλει ο παραγωγός και όχι ο αγοραστής. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, « η ποσότητα αναφοράς αντιστοιχεί στην ποσότητα γάλακτος που παρέδωσε ο παραγωγός γάλακτος σε αγοραστή κατά το ημερολογιακό έτος 1983, μειωμένη κατά 4 %. Ο συντελεστής αυτός μειώσεως αυξάνεται σε περίπτωση κατά την οποία η ποσότητα που παραδόθηκε κατά το ημερολογιακό έτος 1983 είναι μεγαλύτερη από την ποσότητα που παραδόθηκε κατά το ημερολογιακό έτος 1981 ... ».

3. *Η διαφορά της κύριας δίκης*

Ο Karl Leukhardt, γεωργός, παρέδωσε, το 1980 188 954 κιλά, το 1981 160 707 κιλά, το 1982 142 417 κιλά και το 1983 142 747 κιλά γάλακτος στο γαλακτοκομείο Milchwerk Tübingen. Το γαλακτοκομείο του αναγνώρισε βάσει των παραδόσεων του 1983, ποσότητα αναφοράς 138 300 κιλών.

Με απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1984, το αρμόδιο Landwirtschaftsamt (γεωργική υπηρεσία) χορήγησε στον Leukhardt βεβαίωση η οποία πιστοποιούσε ότι από το Μάρτιο του 1981 το ζωικό του κεφάλαιο από γαλακτοφόρες αγελάδες υπέστη απώλειες περισσότερες από τις συνήθεις, οι οποίες επηρέασαν αισθητά τη γαλακτοκομική του παραγωγή. Η βεβαίωση ανέφερε ότι μπορούσε, επομένως, να ληφθεί υπόψη η ποσότητα που παραδόθηκε το 1981. Κατά συνέπεια, το γαλακτοκομείο Milchwerk Tübingen αναγνώρισε στον Leukhardt, με έγγραφο της 6ης Δεκεμβρίου 1984, ποσότητα αναφοράς 155 500 κιλών κατόπιν νέου υπολογισμού βάσει της ποσότητας που παραδόθηκε το 1981.

Με την προσφυγή του κατά του Hauptzollamt Reutlingen ο Leukhardt ζητεί οι ποσότητες αναφοράς που δικαιούται να υπολογισθούν βάσει των παραδόσεων που πραγματοποίησε το 1980.

Κατά κύριο λόγο υποστηρίζει ότι είναι αντίθετο προς την απαγόρευση των διακρίσεων που προβλέπει το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, καθώς και προς τη γενική αρχή της ισότητας, όπως ορίζεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου, να λαμβάνεται υπόψη το ημερολογιακό έτος 1981 (ή 1982) όχι μόνο για τον παραγωγό του οποίου η γαλακτοκομική παραγωγή επηρεάστηκε αισθητά από εξαιρετικό γεγονός κατά το έτος 1983, αλλά και για το γαλακτοπαραγωγό του οποίου η παραγωγή επηρεάστηκε αισθητά από εξαιρετικό γεγονός και κατά το ημερολογιακό έτος 1981 (ή 1982). Επομένως, ο προσφεύγων της κύριας δίκης μπορεί, όπως θεωρηθεί, επικαλούμενος την αρχή της ισότητας, να ζητήσει να γίνει ο υπολογισμός της ποσότητας αναφοράς-παραδόσεως βάσει των παραδόσεων γάλακτος που πραγματοποιήθηκαν το 1980· οι παραδόσεις αυτές αντιστοιχούν σε ποσότητα αναφοράς 182 600 κιλών περίπου.

Επικουρικώς, ο Leukhardt υποστηρίζει ότι πρέπει να γίνει νέος καθορισμός της ποσότητας αναφοράς-παραδόσεως, κατ' εφαρμογή

της μεθόδου που προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, με βάση υπολογισμού την ποσότητα που παρέδωσε το 1981 προσαυξημένη κατά 1 %, πράγμα που θα έχει ως αποτέλεσμα ποσότητα 162 314 κιλών.

Κατά το Hauptzollamt, καθού της κυρίας δίκης, το να ληφθεί υπόψη, για έναν παραγωγό, ως ημερολογιακό έτος αναφοράς, το 1981, που είναι ευνοϊκότερο γι' αυτόν, σύμφωνα με το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, δεν συνιστά παραβίαση ούτε της αρχής της ισότητας η οποία καθιερώνεται από το κοινοτικό δίκαιο, ούτε της απαγορεύσεως των διακρίσεων η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, ακόμα και όταν η γαλακτοκομική παραγωγή αυτού του ημερολογιακού έτους έχει και αυτή επηρεασθεί αισθητά από εξαιρετικό γεγονός. Επιπλέον, ο προσφεύγων της κυρίας δίκης δεν μπορεί να επικαλεσθεί ούτε τη μέθοδο που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος κανονισμού· τούτο δε, διότι εναπόκειται στα κράτη μέλη και όχι στον κάθε μεμονωμένο γαλακτοπαραγωγό να κάνουν επιλογή μεταξύ των μεθόδων υπολογισμού των ποσοτήτων αναφοράς οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1 και 2.

Ενόψει των ισχυρισμών αυτών των διαδίκων της κύριας δίκης, το Finanzgericht της Βάδης-Βυρτεμβέργης, με Διάταξη της 8ης Απριλίου 1988, ανέστειλε τη δίκη και υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90 της 1.4.1984, σ. 13), πρέπει να ερμηνευθεί ή — σε περίπτωση μερικής ακυρότητας — να συμπληρωθεί υπό την έννοια ότι ένας παραγωγός γάλακτος του οποίου η παραγωγή επηρεάστηκε αισθητά από εξαιρετικό γεγονός κατά τη διάρκεια των τριών ετών 1981 μέχρι και 1983 μπορεί να επιλέξει ως ημερολογιακό έτος αναφοράς ένα άλλο — παραδείγματος χάριν το αμέσως προηγούμενο — έτος, κατά το οποίο η παραγωγή γάλακτος δεν επηρεάστηκε από εξαιρετικό γεγονός;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως: το άρθρο 2, παράγραφος 1 και 2, καθώς και το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 έχουν την έννοια ότι ένας παραγωγός που παραδίδει προϊόντα σε αγοραστή και του οποίου η παραγωγή κατά το έτος αναφοράς που έχει επιλεγεί (το 1983, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) επηρεάστηκε αισθητά από εξαιρετικό γεγονός, μπορεί να ζητήσει να υπολογισθούν οι ποσότητες αναφοράς που δικαιούται, είτε κατά τη μέθοδο του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, βάσει άλλου ημερολογιακού έτους αναφοράς (του 1981 ή του 1982), είτε κατά τη μέθοδο του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, βάσει της ποσότητας γάλακτος που παραδόθηκε το ημερολογιακό έτος 1981, προσαυξημένης κατά 1 %; »

Στο σκεπτικό της Διατάξεως περί παραπομπής το Finanzgericht επισημαίνει ότι ο περιορισμός που προβλέπει το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 σχετικά με τα έτη αναφοράς (1981, 1982 και 1983) που μπορεί να

επιλέξει ο παραγωγός θα μπορούσε να συνιστά παράβαση της απαγορεύσεως των διακρίσεων η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ ή της αρχής της ισότητας η οποία καθιερώνεται από το κοινοτικό δίκαιο. Δεδομένου ότι ο προσφεύγων της κυρίας δίκης βρίσκεται σε δυσμενέστερη θέση συγκρινόμενος με παραγωγό του οποίου η γαλακτοκομική παραγωγή έχει επηρεασθεί αισθητά από εξαιρετικό γεγονός μόνο μετά το 1981 και ο οποίος, επομένως, παρέδωσε το 1981 συγκριτικά μεγαλύτερη ποσότητα γάλακτος, οι διατάξεις του άρθρου 3, σημείο 3, θα μπορούσαν να είναι ανίσχυρες κατά το μέτρο που δεν είναι δυνατή η επίκληση σημαντικών αντικειμενικών λόγων που να δικαιολογούν ίδια μεταχείριση του προσφεύγοντος και του παραγωγού με τον οποίο συγκρίνεται. Όσον αφορά το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το Finanzgericht φαίνεται να κλίνει υπέρ της αποδοχής των ισχυρισμών του Hauptzollamt, καθού της κύριας δίκης.

4. *Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου*

Η Διάταξη περί παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 11 Απριλίου 1988.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν ο πρσφεύγων της κύριας δίκης Karl Leukhardt, εκπροσωπούμενος από την Lutz Frauendorf, δικηγόρο Tübingen, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τον Martin Seidel, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από το νομικό της σύμβουλο Peter Karpenstein.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

Με απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1988, το Δικαστήριο αποφάσισε να αναθέσει την εκδίκαση της υποθέσεως στο τρίτο τμήμα, κατ' εφαρμογή του άρθρου 95 του κανονισμού διαδικασίας.

II — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

1. *Επί του πρώτου ερωτήματος*

α) Ο *Leukhardt* θεωρεί ότι, ενόψει των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζει το κοινοτικό δίκαιο, το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 πρέπει, για να μην υπάρξει αντίθεση προς τη Συνθήκη, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο γαλακτοπαραγωγός μπορεί να επιλέξει και έτος αναφοράς προγενέστερο της περιόδου 1981 έως 1983, όταν η γαλακτοκομική του παραγωγή έχει επηρεασθεί αισθητά, με τον ίδιο τρόπο κατά τα τρία αυτά έτη, από εξαιρετικό γεγονός. Ο περιορισμός της επιλογής ημερολογιακού έτους αναφοράς στην περίοδο 1981 έως 1983 συνιστά παραβίαση της απαγορεύσεως των διακρίσεων η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ και της αρχής της ισότητας η οποία επίσης πρέπει να τηρείται στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου.

Η ελευθερία εκτιμήσεως του νομοθέτη δεν μπορεί να δικαιολογήσει το γεγονός ότι ο υπό συζήτησιν κοινοτικός κανονισμός δεν λαμβάνει υπόψη καταστάσεις όπως η κατάσταση του προσφεύγοντος της κύριας δίκης. Τα κοινοτικά όργανα έχουν, βεβαίως, ευρεία διακριτική εξουσία, όσον αφορά την πραγματοποίηση των στόχων γεωργικής πολιτικής. Εν προκειμένω, ωστόσο, δεν μπορεί να γίνει

δεκτή η άποψη ότι ο νομοθέτης διαθέτει ορισμένη ελευθερία εκτιμήσεως, επειδή καταρχάς τίθεται ζήτημα συμφωνίας με το σύστημα. Τα βασικά δεδομένα είναι συγκρίσιμα εξαρχής βάσει του άρθρου 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84. Κατά το άρθρο 39, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, κατά την εκπόνηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και των ειδικών μεθόδων που συνεπάγεται η εφαρμογή της λαμβάνεται υπόψη ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της γεωργικής δραστηριότητας, που απορρέει από την κοινωνική δομή της γεωργίας και τις διαρθρωτικές και φυσικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων γεωργικών περιοχών, καθώς και η ανάγκη βαθμιαίας εφαρμογής των καταλλήλων προσαρμογών. Κατά την άποψη του προσφεύγοντος της κύριας δίκης αυτό σημαίνει και ότι λαμβάνονται επίσης υπόψη ιδιαίτερες καταστάσεις.

Κατά τον Leukhardt, όταν ο κοινοτικός νομοθέτης καθιερώνει ένα σύστημα κατά το οποίο είναι δυνατόν να λαμβάνονται υπόψη ορισμένες ιδιαίτερες καταστάσεις, το σύστημα αυτό πρέπει να χαρακτηρίζεται από λογική συνοχή. Δεν μπορεί να αγνοεί εκείνον ακριβώς τον παραγωγό ο οποίος υφίσταται τις σημαντικότερες ζημίες. Θα ήταν αντιφατικό αν το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, ενώ αποσκοπεί στην ενίσχυση των παραγωγών οι οποίοι έχουν πληγεί αισθητά από εξαιρετικά γεγονότα, δεν παρέχει, από την άλλη πλευρά, στους παραγωγούς που θίγονται σοβαρότερα κανένα αντιστάθμισμα λόγω του περιορισμού της περιόδου που μπορεί να ληφθεί υπόψη. Σύμφωνα με την απαγόρευση των διακρίσεων κατά το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, ακριβώς στους τελευταίους αυτούς παραγωγούς θα έπρεπε να παρέχεται ιδιαίτερη αρωγή.

Σε περίπτωση που αποκλείεται η σύμφωνη προς τη Συνθήκη ερμηνεία της, η εν λόγω ρύθμιση είναι ανίσχυρη κατά το μέτρο που δεν λαμβάνει υπόψη ιδιαίτερες καταστάσεις όπως του προσφεύγοντος της κύριας δίκης. Ο συντάκτης του κανονισμού δεν είναι ελεύθερος να λαμβάνει ή να μη λαμβάνει υπόψη ορισμένες ιδιαίτερες καταστάσεις· οφείλει να το πράττει για λόγους προστασίας της ιδιοκτησίας και προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Εξάλλου, η θέσπιση της εν λόγω κανονιστικής ρυθμίσεως συνεπάγεται παραβίαση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και της επαγγελματικής ελευθερίας, καθώς και της αρχής της ασφαλείας του δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Πράγματι, ούτε από άποψη προστασίας της ιδιοκτησίας και της ελευθερίας της οικονομικής δραστηριότητας μπορεί να δικαιολογηθεί ο οριστικός καθορισμός για έναν παραγωγό, όπως ο προσφεύγων της κύριας δίκης, επιπέδου εκμεταλλεύσεως που δεν δημιουργήθηκε από τον ίδιο, αλλά οφείλεται σε εξαιρετικά γεγονότα.

β) Η *κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* θεωρεί ότι το ζήτημα που τίθεται με το πρώτο ερώτημα έχει ήδη επιλυθεί από το Δικαστήριο στην απόφαση της 17ης Μαΐου 1988 (υπόθεση 84/87, Erpelding, Συλλογή 1988, σ. 2647).

Όπως τονίζει η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι για έναν παραγωγό του οποίου η γαλακτοκομική παραγωγή έχει επηρεασθεί αισθητά από εξαιρετικό γεγονός καθ' όλο το διάστημα 1981 έως 1983 δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη η ποσότητα γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος που έχει παραδώσει κατά τη διάρκεια έτους προγενέστερου του 1981 ή μια θεωρητική ποσότητα υπολογιζόμενη (κατά λογική συναγωγή) βάσει της συνήθους πορείας των παραδόσεων που έχει πραγματοποιήσει κατά τη διάρκεια ορισμένης περιόδου προγενέστερης του εν λόγω εξαιρετικού γεγονότος. Το Δικαστήριο

δέχθηκε, συγχρόνως, ότι η ρύθμιση αυτή δεν δικαιολογεί τη γέννηση αμφιβολιών, όσον αφορά το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής.

γ) Η *Επιτροπή* θεωρεί, όπως και η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ότι η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα προκύπτει από την προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαΐου 1988 (Erpelding).

Όπως αναφέρει η Επιτροπή, στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι ο περιορισμός του άρθρου 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 σχετικά με την επιλογή των ετών αναφοράς δεν συνιστά διάκριση.

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

«Το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 δεν επιτρέπει σε ένα γαλακτοπαραγωγό του οποίου η παραγωγή έχει επηρεασθεί αισθητά από εξαιρετικό γεγονός κατά τη διάρκεια των τριών ετών 1981 μέχρι και 1983 να αναφερθεί στην παραγωγή έτους προγενέστερου του 1981. Από τη εξέταση του ερωτήματος που υπέβαλε το παραπέμπον δικαστήριο δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84.»

2. *Επί του δεύτερου ερωτήματος*

α) Κατά τον *Leukhardt*, το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 έχει την έννοια ότι πρέπει να ληφθεί ως βάση η ποσότητα γάλακτος που παραδόθηκε κατά το ημερολογιακό έτος 1981, προσαυξημένη κατά 1 %. Έτσι αποφάνθηκε το Bundesfinanzhof στην απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1987 (Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern, 1987, σ. 115).

Ο Leukhardt θεωρεί ότι δεν μπορεί να προβληθεί κατ' αυτής της μεθόδου υπολογισμού το γεγονός ότι εφαρμόζεται μόνο για το κράτος μέλος στο σύνολό του, δεδομένου ότι η συνολική εγγυημένη ποσότητα που αναγνωρίζεται στο κράτος μέλος στο σύνολό του δεν επηρεάζεται από την εφαρμογή αυτής της μεθόδου. Η ποσότητα αναφοράς για απευθείας πώληση μπορεί να μειωθεί και σε περίπτωση υπερβάσεως της ποσότητας αναφοράς της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

β) Η *κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* θεωρεί ότι το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα αφορά το ζήτημα αν στην ποσότητα γάλακτος του έτους αναφοράς που έχει επιλέξει ο προσφεύγων πρέπει να εφαρμοσθεί ο συντελεστής ο οποίος ισχύει για το έτος αναφοράς που έχει πράγματι επιλέξει το κράτος μέλος κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 ή ο συντελεστής που θα εφαρμοζόταν αν το κράτος μέλος είχε λάβει γενικώς ως βάση το έτος αναφοράς που έχει επιλέξει ο προσφεύγων. Κατά την άποψή της, η ορθή λύση είναι η πρώτη.

Ο καθορισμός της ποσότητας αναφοράς στο πλαίσιο του άρθρου 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 ρυθμίζεται από τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού αυτού. Τα δύο αυτά άρθρα τελούν σε σαφή ιεραρχική σχέση μεταξύ τους. Το άρθρο 3, σημείο 3, συνδέεται προς τη ρύθμιση του άρθρου 2. Το άρθρο 3,

σημείο 3, εφαρμόζεται μόνο όταν το κράτος μέλος έχει επιλέξει το έτος αναφοράς βάσει του άρθρου 2. Το άρθρο 2, πάλι, παρέχει στο οικείο κράτος μέλος και, μόνο σ' αυτό, διάφορες δυνατότητες σχετικά με τον καθορισμό του έτους αναφοράς.

Καταρχήν η παραδοθείσα ποσότητα που απαλλάσσεται της εισφοράς αντιστοιχεί στην ποσότητα γάλακτος που παραδόθηκε το 1981 προσαυξημένη κατά 1 % (βλέπε άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84). Κατ' εφαρμογή, ωστόσο, των διατάξεων της παραγράφου 1, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α), σε συνδυασμό με την παράγραφο 2, πρώτο εδάφιο, του άρθρου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, ο γερμανός νομοθέτης αποφάσισε να επιλέξει την ποσότητα γάλακτος που παρέδωσε ο παραγωγός το 1983 εφαρμόζοντας ορισμένα ποσοστά μειώσεως. Για το λόγο αυτόν αποκλείεται κάθε εφαρμογή του συστήματος του άρθρου 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Τό ίδιο ισχύει όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 3, το οποίο αντίθετα από ό,τι το άρθρο 2, αφορά κάθε παραγωγό ατομικώς.

Η λύση αυτή προκύπτει ήδη από τη διατύπωση αυτής της διατάξεως. Το άρθρο 3, σημείο 3, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 επιτρέπει απλώς και μόνο « να ληφθεί υπόψη » ένα άλλο ημερολογιακό έτος αναφοράς μέσα στο διάστημα 1981 έως 1983. Το άρθρο αυτό όμως δεν παρέχει κατά κανένα τρόπο στον παραγωγό τη δυνατότητα να επικαλεσθεί το άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, για να καθορίσει την ποσότητα αναφοράς του. Αντίθετα, όσον αφορά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ο παραγωγός μπορεί μόνο να ζητήσει να ληφθεί υπόψη κατά τον υπολογισμό της ποσότητας αναφοράς που τον αφορά η ποσότητα γάλακτος που παραδόθηκε το 1981 ή το 1982 αντί της ποσότητας γάλακτος που παραδόθηκε το 1983. Κατά τα λοιπά, αφού το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, δεν περιέχει καμία διάταξη παρεκκλίσεως, εφαρμόζεται πάντοτε η μέθοδος υπολογισμού του άρθρου 2, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α), σε συνδυασμό με την παράγραφο 2, πρώτο εδάφιο.

Κατά της λύσεως αυτής δεν μπορεί να αντιταχθεί ότι θέτει σε μειονεκτική θέση τον παραγωγό που επιλέγει ως έτος αναφοράς το 1981, επειδή έχει ως συνέπεια ότι στην παραδοθείσα ποσότητα γάλακτος εφαρμόζεται το ποσοστό μειώσεως που προβλέπεται για το 1983, το έτος της μεγαλύτερης γαλακτοκομικής παραγωγής. Το άρθρο 3, σημείο 3, έχει πράγματι χαρακτήρα ρήτρας χαλεπότητας. Ο σκοπός της διατάξεως δεν είναι να θέσει τον ενδιαφερόμενο παραγωγό από κάθε άποψη στην κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν αν δεν είχαν συμβεί τα εξαιρετικά γεγονότα και αν η γαλακτοκομική του παραγωγή είχε ακολουθήσει κανονική πορεία. Μόνος σκοπός της είναι η αποφυγή και ο μετριασμός των εξαιρετικών και δυσβάστακτων δυσχερειών.

Η ερμηνεία που προτείνει η ομοσπονδιακή κυβέρνηση είναι απολύτως σύμφωνη προς το σκοπό αυτό. Δεδομένου ότι στις περιπτώσεις που προβλέπει το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, η ποσότητα γάλακτος που παραδόθηκε το 1981 ή το 1982 βρίσκεται εν πάση περιπτώσει σαφώς υψηλότερα από την ποσότητα που παραδόθηκε το 1983, ακόμα και αν εφαρμοσθούν τα ποσοστά μειώσεως που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, του Milch-Garantiemengen-Verordnung, ο παραγωγός εξακολουθεί να έχει ένα σημαντικό πλεονέκτημα σε σχέση με την υιοθέτηση της ποσότητας γάλακτος που παραδόθηκε το 1983.

Για τους λόγους αυτούς, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση προτείνει να δοθεί στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα η εξής απάντηση;

« Το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 2, και το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 έχουν την έννοια ότι ο παραγωγός ο οποίος παραδίδει γάλα σε έναν αγοραστή και του οποίου η παραγωγή έχει επηρεασθεί αισθητά από εξαιρετικό γεγονός κατά το 1983, έτος αναφοράς που έχει επιλέξει το κράτος μέλος, δεν μπορεί να ζητήσει να υπολογιστεί η ποσότητα αναφοράς που δικαιούται κατά τη μέθοδο του άρθρου 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, βάσει της ποσότητας γάλακτος που παραδόθηκε το ημερολογιακό έτος 1981, προσαυξημένης κατά 1 %. »

γ) Η *Επιτροπή* θεωρεί ότι οι μέθοδοι τις οποίες προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 για τον καθορισμό των ποσοτήτων αναφοράς είναι στη διάθεση των κρατών μελών και μόνο. Οι μεμονωμένοι παραγωγοί, αντίθετα, δεν έχουν δυνατότητα επιλογής μεταξύ των δύο αυτών μεθόδων, αλλά δεσμεύονται σχετικά από τον τρόπο υπολογισμού που έχει επιλέξει το κράτος στο έδαφος του οποίου παράγουν γάλα.

Δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει επιλέξει στον τρόπο υπολογισμού που λαμβάνει ως βάση τις ποσότητες γάλακτος οι οποίες παραδόθηκαν το 1983 μειωμένες κατά 4 % (άρθρο 4 της Milch-Garantiemengen-Verordnung), αποκλίσεις από τη μέθοδο αυτή είναι δυνατές μόνον όσον αφορά το ποσοστό κατά το οποίο πρέπει να μειωθούν οι ποσότητες που παραδόθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους 1983 ώστε να καταστεί δυνατό να μη θιγεί η συνολική ποσότητα που χορηγείται σε κάθε κράτος μέλος. Το επιλεγέν έτος (1983) δεν μπορεί πλέον, ως έτος αναφοράς, να μεταβληθεί.

Ότι οι μέθοδοι του άρθρου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 συνιστούν εναλλακτικές δυνατότητες των οποίων η επιλογή εναπόκειται στα κράτη μέλη και μόνον προκύπτει, εξάλλου, και από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 25ης Νοεμβρίου 1986 (Klensch, 201 και 202/85, Συλλογή 1986, σσ. 3477, 3503, σκέψη 15) και της 28ης Απριλίου 1988 (Thevenot, 61/87, Συλλογή 1988, σσ. 2375, 2388, σκέψεις 18 και 19). Από τις αποφάσεις αυτές συνάγεται κατ' ανάγκη το συμπέρασμα ότι το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 επιτρέπει, μόνο όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπει, την επιλογή άλλου έτους αναφοράς εντός της περιόδου 1981 έως 1983 και όχι την απομάκρυνση από τη μέθοδο που έχει επιλέξει ένα κράτος μέλος κατά τη θέσπιση του συστήματος των ποσοτήτων αναφοράς.

Συνοψίζοντας, η Επιτροπή προτείνει να δοθεί η εξής απάντηση στο δεύτερο ερώτημα:

« Σε περίπτωση που η γαλακτοκομική παραγωγή έχει επηρεασθεί αισθητά από εξαιρετικό γεγονός, το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 δεν επιτρέπει την επιλογή άλλου έτους αναφοράς παρά μόνον εντός των ορίων τα οποία χαράσσει. Ωστόσο, ούτε το άρθρο 2, ούτε το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 έχουν την έννοια ότι επιτρέπουν απόκλιση από τη μέθοδο υπολογισμού την οποία έχουν επιλέξει τα κράτη μέλη κατ' εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84. »

III — Απάντηση στις ερωτήσεις που έθεσε το Δικαστήριο

1. Απαντώντας στην ερώτηση του Δικαστηρίου αν στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει ήδη δοθεί απάντηση με την απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαΐου 1988 επί της υποθέσεως 84/87 (Erpelding, προαναφερθείσα), ο *Leukhardt* ισχυρίζεται κατ' ουσίαν ότι με την απόφαση αυτή δεν δόθηκε η επιθυμητή ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 σε συμφωνία με τη Συνθήκη και ότι, περαιτέρω, έμεινε ανοικτό το ζήτημα του υπολογισμού της ποσότητας αναφοράς στην περίπτωση της εφαρμογής του άρθρου 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84· το ερώτημα αυτό δεν περιορίζεται στο πρόβλημα της επιλογής του έτους αναφοράς. Εν προκειμένω, η μέθοδος υπολογισμού που δέχεται το Bundesfinanzhof στην απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1987 (προαναφερθείσα) (προσδιορισμός της ποσότητας αναφοράς βάσει της παραγωγής του 1981, προσαυξημένης κατά 1 %) δεν προκαλεί αντιρρήσεις.

2. Απαντώντας σε σχετική ερώτηση του Δικαστηρίου, η Επιτροπή εκθέτει ότι η πρακτική των κρατών μελών ανταποκρίνεται στους κανόνες τους οποίους επιβεβαίωσε το Δικαστήριο στην απόφαση της 28ης Απριλίου 1988 επί της υποθέσεως 61/87 (Thevenot, που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή). Στις περιπτώσεις τις οποίες αφορά το άρθρο 3, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 είναι δυνατό να ληφθεί υπόψη έτος αναφοράς διαφορετικό από το γενικώς λαμβανόμενο υπόψη εκ μέρους του κράτους μέλους. Κατά τα λοιπά, ωστόσο, εφαρμόζονται οι άλλοι κανόνες που προβλέπει το άρθρο 2, όσον αφορά τον καθορισμό της ποσότητας αναφοράς του παραγωγού, ανεξάρτητα από την επιλογή του έτους αναφοράς. Κατά συνέπεια, στις ποσότητες αναφοράς των παραγωγών για τους οποίους εφαρμόζεται το άρθρο 3, σημείο 3, εφαρμόζονται οι ίδιοι συντελεστές που ισχύουν για τους παραγωγούς για τους οποίους δεν εφαρμόζεται το άρθρο 3, παράγραφος 3.

M. Zuleeg
εισηγητής δικαστής