ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ F. G. JACOBS της 17ης Φεβρουαρίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στην παρούσα υπόθεση το Finanzgericht München ερωτά εάν οι εθνικές διατάξεις που προβλέπουν τη διαγραφή, για προσωπικούς λόγους επιεικείας, χρεών προς τις εθνικές φορολογικές αρχές μπορούν επίσης να εφαρμόζονται στις περιπτώσεις που η εν λόγω υποχρέωση απορρέει από την κοινοτική νομοθεσία περί ποσοστώσεων γάλακτος.

2. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, το οποίο προστέθηκε στον ανωτέρω κανονισμό με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984 (ΕΕ 1984, L 90, σ. 10), καθιέρωσε μια πρόσθετη εισφορά επί της γαλακτοκομικής παραγωγής, οφειλόμενη επί των ποσοτήτων γάλακτος που υπερβαίνουν μια συγκεκριμένη ποσότητα αναφοράς ή «ποσόστωση». Η εισφορά οφείλεται είτε από τους παραγωγούς γάλακτος είτε, κατ' επιλογήν του οικείου κράτους μέλους, από τους αγοραστές που παραλαμβάνουν γάλα από τους παραγωγούς. Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984 (ΕΕ 1984 L 90, σ. 13), καθόρισε το ποσό της εισφοράς και το άρθρο 2 καθόρισε το ύψος των ποσοστώσεων που πρέπει να χορηγούνται σε κάθε παραγωγό ή αγοραστή τον οποίο αφορούν οι διατάξεις αυτές. Οι ποσοστώσεις καθορίζονται ανάλογα με την ποσότητα γάλακτος που αγοράστηκε ή παραδόθηκε σε ένα συγκεκριμένο έτος. Η νομοθεσία περί των ποσοστώσεων γάλακτος διαλαμβάνει ειδικές διατάξεις για ιδιαίτερες κατηγορίες περιπτώσεων. Έτσι, βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού 857/84, οι παραγωγοί που προσυπέγραψαν σχέδια αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής σύμφωνα με την οδηγία 72/159/ΕΟΚ της 17ης Απριλίου 1972 (ΟJ 1972, L 96, σ. 1) μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις να λάβουν ειδική ποσόστωση, όπως και οι νέοι παραγωγοί οι οποίοι άρχισαν την παραγωγή τους μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1990· επιπλέον, οι παραγωγοί των οποίων η γαλακτοκομική παραγωγή επηρεάστηκε αισθητά από ορισμένα εξαιρετικά γεγονότα κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς δικαιούνται να το αντικαταστήσουν με άλλο έτος αναφοράς, επιλέγοντας μεταξύ των ετών 1981, 1982 ή 1983. Το άρθρο 4 του κανονισμού επιτρέπει τη χορήγηση συμπληρωματικών ποσοστώσεων σε ορισμένες περιπτώσεις και το νέο άρθρο 3β, το οποίο θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3880/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989 (ΕΕ 1989, L 378, σ. 3), επιτρέπει τη χορήγηση συμπληρωματικών ή ειδικών ποσοστώσεων, ιδίως σε όσους άρχισαν πρόσφατα την γαλακτοκομική παραγωγή και στους παραγωγούς των οποίων η ατομική ποσόστωση δεν υπερβαίνει τα 60 000 χιλιόγραμμα (kg).

3. Αν και, κατά τα προεκτεθέντα, η νομοθεσία επί των ποσοστώσεων γάλακτος επιτρέπει τη χορήγηση ειδικών ή συμπληρωματικών ποσοστώσεων σε ορισμένες περιπτώσεις, οι παραγωγοί δεν λαμβάνουν κατ' ανάγκη ολόκληρη την ποσόστωση που είναι αναγκαία προκειμένου να διατηρήσουν επικερδείς επιχειρήσεις γαλακτοκομικών προϊόντων. Για τον λόγο αυτό, είναι δυνατόν η χορήγηση ποσοστώσεων να συνεπάγεται εν τέλει την ανεπιεική μεταχείριση ορισμένων ατομικών περιπτώσεων, και ακόμη και τη διακοπή της επιχειρηματικής δραστηριότητας κάποιου παραγωγού. Ωστόσο, όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, οι συνέπειες αυτές μπορεί να δικαιολογούνται χάριν της αποτελεσματικότητας του συστήματος των ποσοστώσεων, το

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

οποίο με τη σειρά του δικαιολογείται από την ανάγκη σταθεροποιήσεως της αγοράς γάλακτος: βλ. υπόθεση 84/87, Eipelding, Συλλογή 1988, σ. 2647, σκέψη 30 της αποφάσεως, υπόθεση C-311/90, Hierl, Συλλογή 1992, σ. I-2061, σκέψη 14 της αποφάσεως, και απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1992 στην υπόθεση C-85/90, Dowling, Συλλογή 1992, σ. I-5305, σκέψη 23. Υπενθυμίζεται ότι η άσκηση ορισμένης επιχειρηματικής ή επαγγελματικής δραστηριότητας δεν αναγνωρίζεται από το κοινοτικό δίκαιο ως απεριόριστη προνομία· βλ. υπόθεση 44/79, Hauer κατά Land Rheinland-Pfalz, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 749, σκέψη 32 της αποφάσεως.

4. Ο Peter, ο προσφεύγων της κύριας δίκης, είναι παραγωγός γαλακτοκομικών προϊόντων. Του χορηγήθηκε ποσόστωση γάλακτος 9 100 kg για την περίοδο εμπορίας 1984/85, βάσει της γερμανικής νομοθεσίας εφαρμογής του συστήματος των ποσοστώσεων (της Milchgarantiemengenverordnung). Κατόπιν αιτήματός του και κατόπιν προσφυγής του ενώπιον δικαστηρίου, του χορηγήθηκε συμπληρωματική ποσόστωση για τα επόμενη έτη εμπορίας· πλην όμως, αντιθέτως προς τις προσδοκίες του, δεν αυξήθηκε η χορηγηθείσα προς αυτόν ποσόστωση για την περίοδο 1984/85. Ως εκ τούτου, ο προσφεύγων ήταν υποχρεωμένος να καταβάλει εισφορά επί των παραδόσεων γάλακτος που πραγματοποίησε κατά το 1984/85, καθόσον υπερέβαιναν την ποσόστωσή του για εκείνη την περίοδο· η καταβλητέα εισφορά υπολογίστηκε σε 2 144,83 γερμανικά μάρκα (DM).

5. Στις 6 Σεπτεμβρίου 1989 ο Peter υπέβαλε αίτηση προς το καθού η προσφυγή τελωνείο, προκειμένου να απαλλαγεί από την υποχρέωση να καταβάλει το ως άνω ποσό, λόγω της επισφαλούς οικονομικής καταστάσεώς του. Ο Peter στήριξε το αίτημά του σε μια διάταξη του γερμανικού δικαίου, συγκεκριμένα στο άρθρο 227 του Abgabenordnung (του γερμανικού φορολογικού κώδικα) του 1977, το οποίο προβλέπει τη για λόγους επιεικείας διαγραφή χρεών προς τις εθνικές φορολογικές αρχές. Η αίτηση όμως απορρίφθηκε λόγω του ότι η διαγραφή αυτή θα αντέβαινε εν προκειμένω προς το κοινοτικό δίκαιο. Ο προσφεύγων προσέφυγε στο Finanzgericht, το οποίο υπέβαλε προς το Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

«Αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο η εφαρμογή εθνικής διατάξεως όπως το άρθρο 227 του Abgabenordnung (γερμανικού φορολογικού κώδικα), που εξουσιοδοτεί τις εθνικές αρχές να μην εισπράττουν, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, για προσωπικούς λόγους επιεικείας, χρέη εισφορών που οφείλονται βάσει του άρθρου 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68;»

6. Προκειμένου να γίνουν καλύτερα κατανοητά τα ζητήματα που θέτει το υποβληθέν ερώτημα, είναι χρήσιμη η σύντομη εξέταση των συνεπειών του άρθρου 227 του Abgabenordnung. Στη συνέχεια θα ασχοληθώ με το ζήτημα αν επιτρέπεται να γίνεται επίκληση τέτοιων εθνικών διατάξεων, όταν η κρίσιμη οφειλή απορρέει από κοινοτικό κανονισμό, και ιδίως όταν απορρέει από τη νομοθεσία της Κοινότητας περί των ποσοστώσεων γάλακτος.

Το άρθρο 227 του Abgabenordnung

7. Βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 1, του Abgabenordnung, οι διατάξεις του εφαρμόζονται σε όλες τις φορολογικές επιβαρύνσεις («Steuern») που επιβάλλονται σύμφωνα με την ομοσπονδιακή γερμανική νομοθεσία ή το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο.

8. Το άρθρο 227 του Abgabenordnung ορίζει ότι οι φορολογικές αρχές μπορούν να διαγράψουν το σύνολο ή μέρος χρέους προς αυτές, αν η είσπραξη του χρέους θα ήταν ανεπιεικής («unbillig») υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περιπτώσεως· οι αρχές αυτές μπορούν, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις,

να αποδώσουν ήδη καταβληθέντα ποσά ή να εγγράψουν μελλοντική πίστωση για τα ποσά αυτά.

9. Το γερμανικό δίκαιο αναγνωρίζει δύο κατηγορίες περιστάσεων υπό τις οποίες είναι δυνατή η εφαρμογή του άρθρου 227, συγκεκριμένα όταν υπάρχουν «ουσιαστικοί» ή «αντικειμενικοί» λόγοι επιεικείας για τη διαγραφή των χρεών («sachliche Billigkeitsgründe») αφενός και όταν οι λόγοι είναι «προσωπικοί» ή «υποκειμενικοί» αφετέρου («persönliche Billigkeitsgründe»)· βλ. Tipke/Kruse, *Abgabenordnung* (14η έκδοση, Κολωνία 1991), άρθρο 227, σημεία 19 έως 40 και 41 έως 54 αντιστοίχως. Όταν συντέχουν περιστάσεις της πρώτης κατηγορίας, ο οφειλέτης απαλλάσσεται της υποχρεώσεως καταβολής, διότι εμπίπτει σε μια κατηγορία περιπτώσεων για τις οποίες η νομοθεσία έπρεπε να έχει προβλέψει σχετική ρύθμιση, είτε προκειμένου να προστατεύσει θεμελιώδη δικαιώματα είτε για να εκπληρώσει το δικό της νομοθετικό σκοπό, πλην όμως στην πραγματικότητα δεν έχει προβλέψει καμιά τέτοια ρύθμιση. Το αποτέλεσμα της εφαρμογής αυτής της αρχής της «αντικειμενικής» επιεικείας μπορεί συνεπώς να είναι ο περιορισμός του αριθμού των περιπτώσεων στις οποίες πρέπει να γίνει καταβολή, και, κατά συνέπεια, η έμμεση τροποποίηση του περιεχομένου των διατάξεων που επιβάλλουν τη σχετική υποχρέωση.

10. Αντιθέτως, οι λόγοι επιεικείας για τη διαγραφή είναι «προσωπικοί» ή «υποκειμενικοί», όταν η απαλλαγή χορηγείται λόγω της προσωπικής καταστάσεως του οφειλέτη. Το κριτήριο για την εφαρμογή της αρχής της υποκειμενικής «επιεικείας» δεν είναι το αν η νομοθεσία θα προέβλεπε ή θα έπρεπε να έχει προβλέψει ρύθμιση για την κατηγορία περιπτώσεων στην οποία ανήκει ο οφειλέτης, αλλά μάλλον το αν θα ήταν άδικη η είσπραξη της οφειλής, ενόψει της οικονομικής του καταστάσεως. Οι λόγοι για τη διαγραφή του χρέους αυτού περιλαμβάνουν π.χ. την περίπτωση όπου η είσπραξη της οφειλής θα έθετε σε κίνδυνο την ικανότητα του οφειλέτη να συνεχίσει την εκμετάλλευση της επιχειρήσεώς του ή την απασχόλησή του: βλ. Tipse/Kruse, όπ.π., σημείο 45. Κατά την εφαρμογή της αρχής της υποκειμενικής επιεικείας όμως, μπορούν να ληφθούν υπόψη η συμπεριφορά καθώς και η κατάσταση του αιτούντος τη διαγραφή. Για παράδειγμα, ο αιτών ο οποίος απερίσκεπτα άφησε να συσσωρεύονται χρέη επί σειρά ετών ή επέδειξε άλλου είδους αμέλεια θα δυσκολευθεί ενδεχομένως να επιτύχει τη διαγραφή του χρέους του· αντιστρόφως, ο αιτών ο οποίος είναι θύμα φυσικής καταστροφής ή ασθενείας και όχι της δικής του αμελείας ή ασωτίας, συνήθως θεωρείται άξιος να τύχει βοηθείας: βλ. Tipke/Kruse, όπ.π., σημεία 49 έως 51.

11. Η εκ μέρους των εθνικών αρχών άρνηση διαγραφής δυνάμει του άρθρου 227 υπόκειται στον έλεγχο του εθνικού δικαστηρίου. Σύμφωνα με μια ερμηνεία του άρθρου 227, ο έλεγχος αυτός είναι πλήρης, υπό την έννοια ότι η απόφαση εάν πρέπει να ασκηθεί η διακριτική αυτή εξουσία αποτελεί, σε τελευταίο βαθμό, αρμοδιότητα των δικαστικών και όχι των διοικητικών αρχών: βλ. Tipke/Kruse, σημείο 10. Επίκληση της διατάξεως μπορεί να γίνει κατά της αποφάσεως των εθνικών αρχών να προχωρήσουν σε αναγκαστική εκτέλεση για την είσπραξη του φόρου καθώς και στο πλαίσιο προσφυγής κατά αρνήσεως διαγραφής: όπ.π., σημείο 74.

12. Ακολούθως, θα εξετάσω πρώτα το γενικό ζήτημα αν οι αρχές του εθνικού δικαίου περί επιεικείας επιτρέπεται να εφαρμόζονται στην είσπραξη κοινοτικών εισφορών. Κατόπιν, θα εξετάσω τη συγκεκριμένη περίπτωση των εισφορών που επιβάλλονται από την κοινοτική νομοθεσία περί ποσοστώσεων γάλακτος. Θα ήθελα ευθύς εξαρχής να διατυπώσω την παρατήρηση ότι η ανάγκη αποτελεσματικής εφαρ-

μογής της νομοθεσίας αυτής δικαιολογεί, κατά τη γνώμη μου, την εξαιρετικά αυστηρή εφαρμογή των εθνικών κανόνων που επιτρέπουν τη διαγραφή.

Αρχές περί επιεικείας και κοινοτικό δίκαιο

13. Το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να εξετάσει την έκταση κατά την οποία επιτρέπεται να εφαρμόζονται οι εθνικοί κανόνες, οι οποίοι αφορούν τη διαγραφή χρεών για λόγους επιεικείας, σε οφειλές που απορρέουν από την κοινοτική νομοθεσία. Οι υποθέσεις όμως που εξετάστηκαν στο παρελθόν από το Δικαστήριο αφορούσαν την εφαρμογή των αρχών της «αντικειμενικής» μάλλον και όχι της «υποκειμενικής» επιεικείας.

14. Η υπόθεση 118/76, Balkan-Import-Export κατά Hauptzollamt Berlin-Packhof (Συλλογή τόμος 1977, σ. 359), αφορούσε την εφαρμογή μιας διατάξεως κατ' ουσίαν ταυτόσημης προς το άρθρο 227 του Abgabenordnung, η οποία περιλαμβανόταν παλαιότερα στο άρθρο 131 του Reichsabgabenordnung. Το ερώτημα επί του οποίου έπρεπε να αποφανθεί το Δικαστήριο ήταν αν η διάταξη αυτή μπορούσε να εφαρμοστεί επί οφειλών βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας, η οποία επέβαλλε νομισματικά εξισωτικά ποσά κατά την εισαγωγή ορισμένων γεωργικών προϊόντων. Ο προσφεύγων ισχυριζόταν ότι τα νομισματικά εξισωτικά ποσά επιβάλλονταν προκειμένου να αντισταθμίσουν τις διακυμάνσεις των τιμών συναλλάγματος, και ιδίως την ανατίμηση του γερμανικού μάρκου, και ως εκ τούτου δεν έπρεπε να επιβληθούν στην περίπτωση κατά την οποία η επίμαχη συναλλαγή είχε συναφθεί με βάση το γερμανικό νόμισμα. Το Δικαστήριο, με τη σκέψη 5 της αποφάσεως, διατύπωσε τις ακόλουθες αρχές:

«Αν και όλα τα ζητήματα που αφορούν τη βάση επιβολής, τις προϋποθέσεις επιβολής και το ποσό της επίδικης εισφοράς καθορίστηκαν από το κοινοτικό δίκαιο, εντούτοις η είσπραξή της, με το σύνολο των διατυπώσεων που συνδέονται προς αυτήν, ανατέθηκε στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών (...).

Αν και αυτή η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ Κοινότητας και κρατών μελών μπορεί ενδεχομένως να δικαιολογήσει την εφαρμογή, από μια φορολογική υπηρεσία, κανόνα επιεικείας που προβλέπεται από την εθνική της νομοθεσία σε σχέση με τις διατυπώσεις που ισχύουν για την είσπραξη εισφοράς που θεσπίστηκε με το κοινοτικό δίκαιο, αντίθετα η εφαρμογή ενός τέτοιου κανόνα αποκλείεται, κατά το μέτρο που θα είχε ως αποτέλεσμα να τροποποιήσει το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που αφορούν τη βάση επιβολής, τις προϋποθέσεις επιβολής ή το ποσό της εισφοράς που καθορίζεται απ' αυτό.»

Στο χωρίο αυτό φαίνεται ότι το Δικαστήριο, με τις λέξεις «διατυπώσεις που ισχύουν για την είσπραξη εισφοράς», σκόπευε να αναφερθεί σε κανόνες που καθορίζουν την είσπραξη και αναγκαστική εκτέλεση της εισφοράς, κατ' αντιδιαστολή προς αυτούς που διέπουν την επιβολή της σχετικής υποχρεώσεως [1].

15. Όπως επεσήμανε ο γενικός εισαγγελέας Reischl με τις προτάσεις του στην υπόθεση

1 — Η διάκριση είναι ίσως σαφέστερη στο γερμανικό και στο γαλλικό κείμενο της αποφάσεως. Έτσι, η φράση «προϋποθέσεις επιβολής» («manner of imposition») ανταποκρίνεται στο γερμανικό «Voraussetzungen der Veranlagung» και στο γαλικό «conditions d'imposition», η δε φράση «διατυπώσεις που ισχύουν για την είσπραξη της εισφοράς» («formalities applicable to the imposition of a charge») ανταποκρίνονται αντιστοίχως στο «Formalitäten bei der Erhebung einer ... Abgabe» και στο «formalités applicables à la perception d'une redevance». Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι ο όρος «επιείκεια» («natural justice») στο παρατεθέν χωρίο ανταποκρίνεται στον γερμανικό όρο «Billgkeit» και στον γαλλικό όρο «équité», ο οποίος αποδίδεται στα αγγλικά σε πιο πρόσφατες αποφάσεις (ακριβέστερα) ως «equity» ή «fairness»: βλ. υπόθεση 299/84, Neumann κατά BALM, παρατιθέμενη κατωτέρω στο σημείο 15, σκέψη 24 της αποφάσεως, και υπόθεση C-174/89, Hoche, επίσης παρατιθέμενη κατωτέρω στο σημείο 15, σκέψη 30.

Balkan-Import-Export, το υπό κρίση ζήτημα στην υπόθεση εκείνη αφορούσε την εφαρμογή της αρχής περί «αντικειμενικής» μάλλον παρά «υποκειμενικής» επιεικείας. Εξήγησε τη διαφορά μεταξύ των δύο αρχών ως ακολούθως (σ. 366):

«Παρόμοια άφεση δημοσίων φόρων κατά το δοκούν προβλέπεται από το γερμανικό δίκαιο για διαφόρους λόγους. Αφενός, το δίκαιο αυτό επιτρέπει να προβάλλονται προσωπικοί λόγοι επιεικείας ["persönliche Billigkeitsgründe"], όπως π.χ. ορισμένοι λόγοι που αφορούν την προσωπική ζωή ή τη δυσχερή οικονομική κατάσταση. Αφετέρου, υπάρχουν λόγοι επιεικείας που χαρακτηρίζονται ως αντικειμενικοί ["Sogenannte sachbezogene Billigkeitsgründe"]. Πρόκειται κυρίως για παρόμοιους λόγους, όταν (...) μπορεί να συναχθεί από τη βούληση του νομοθέτη ότι, αν το προς επίλυση ζήτημα (...) είχε ρυθμιστεί σαφώς, θα είχε επιλυθεί κατά την έννοια του προβλεπομένου μέτρου επιεικείας. Ο σκοπός είναι να οδηγηθεί κανείς σε επιεική λύση σε ειδικές περιπτώσεις που δεν μπορούν να προβλεφθούν από τον νομοθέτη και των οποίων τα περιστατικά δεν μπορούν να υπαχθούν σε κάποια τυπολογία. Εξάλλου, οι αντικειμενικοί λόγοι επιεικείας καλύπτουν επίσης ορισμένες περιπτώσεις, στις οποίες η μη τήρηση της διαδικασίας ή η λήξη των προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής έχουν ως αποτέλεσμα να γεννώνται φορολογικά χρέη τα οποία ουσιαστικά δεν δικαιολογούνται».

Ο γενικός εισαγγελέας Reischl συνέχισε με την παρατήρηση ότι:

«Προς στήριξη της αιτήσεώς της, η προσφεύγουσα της κύριας δίκης δεν επικαλέστηκε παρά μόνο αντικειμενικούς λόγους επιεικείας:

(...)

(...) Όπως προκύπτει από τα πραγματικά περιστατικά, το ζήτημα πρέπει να περιοριστεί στο πρόβλημα της αφέσεως για αντικειμενικούς λόγους επιεικείας, κυρίως όταν η είσπραξη της επιβαρύνσεως φέρεται ως αντίθετη προς τον σκοπό του νόμου και όταν γίνεται παρά την πρόθεση του νομοθέτη. Στην προκειμένη δίκη, δεν είναι συνεπώς αναγκαίο να εξεταστεί αν είναι δυνατόν να χορηγηθεί άφεση για προσωπικούς λόγους ή λόγω των αποτελεσμάτων ορισμένων τυπικών κανόνων ή κανόνων διαδικασίας» (βλ. σ. 366-7).

Το Δικαστήριο έκρινε ότι ο προσφεύγων δεν μπορούσε να απαλλαγεί από την υποχρέωση να καταβάλει νομισματικά εξισωτικά ποσά για λόγους που αφορούσαν την οικονομική δικαιολόγηση της εν λόγω εισφοράς: βλ. σκέψη 5 της αποφάσεως, τελευταία περίοδος. Είναι πράγματι σαφές ότι, αν επιτρεπόταν η διαγραφή για τον λόγο αυτό, τούτο θα ισοδυναμούσε με τροποποίηση των περιστάσεων υπό τις οποίες μπορεί να επιβληθεί η εισφορά και θα ήταν συνεπώς ασυμβίβαστο προς τους κανόνες που θεσπίζει ο κοινοτικός κανονισμός. Ομοίως, το Δικαστήριο έκρινε ότι μια εθνική διάταξη περί επιεικείας δεν μπορεί να εφαρμόζεται κατά τρόπο που να τροποποιεί την εφαρμογή κανονισμού που επιβάλλει κοινοτική εισαγωγική εισφορά: βλ. υπόθεση 18/72, Granaria, Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 271. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε επίσης ότι στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου δεν περιλαμβάνεται καμία γενική αρχή περί αντικειμενικής επιεικείας: βλ. υπόθεση 299/84, Neumann κατά BALM, Συλλογή 1985, σ. 3663, σκέψεις 23 έως 25 και 33 της αποφάσεως, και υπόθεση C-174/89, Hoche, Συλλογή 1990, I-2681, σκέψη 31 της αποφάσεως. Αντίθετα, όποτε το αίτημα διαγραφής αφορά ποσά που καταβλήθηκαν πέραν του οφειλομένου κατά τις κοινοτικές διατάξεις ποσού και δεν υπάρχουν διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που να αφορούν τη διαγραφή στην περίπτωση αυτή, μπορεί να εφαρμόζεται το εθνικό δίκαιο το οποίο

προβλέπει τη διαγραφή για λόγους επιεικείας: βλ. υπόθεση 113/81, Reichelt κατά Hauptzollamt Berlin-Süd, Συλλογή 1982, σ. 1957, σκέψεις 7 έως 10 της αποφάσεως.

16. Επομένως, είναι σαφές ότι οι εθνικοί κανόνες οι οποίοι προβλέπουν τη διαγραφή χρεών για λόγους επιεικείας δεν επιτρέπεται να εφαρμόζονται, οσάκις θα είχαν ως αποτέλεσμα την αλλοίωση του περιεχομένου ή του πεδίου εφαρμογής μιας υποχρεώσεως που απορρέει από το κοινοτικό δίκαιο. Από την άλλη πλευρά, είναι δυνατόν το κοινοτικό δίκαιο να καθορίζει τις περιστάσεις υπό τις οποίες επιτρέπει τη διαγραφή αυτή. Παραδείγματος χάριν, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 926/80 της Επιτροπής, της 15ης Απριλίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 113), ο οποίος καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1084/84 της Επιτροπής, της 18ης Απριλίου 1984 (ΕΕ 1984, L 106, σ. 26), προέβλεπε ορισμένες περιπτώσεις απαλλαγής από την υποχρέωση καταβολής νομισματικών εξισωτικών ποσών. Η απαλλαγή είχε προβλεφθεί με σκοπό την προστασία των επιχειρηματιών που είχαν συνάψει σύμβαση πριν από την ανακοίνωση του νομισματικού μέτρου για την καθιέρωση του εν λόγω εξισωτικού ποσού και χαρακτηρίζεται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 926/80 ως «ρήτρα δικαιοσύνης». Ομοίως, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1430/79 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουλίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/015, σ. 162), καθορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι εθνικές αρχές πρέπει να επιστρέφουν τους εισαγωγικούς δασμούς ή να διαγράφουν τα χρέη εισαγωγικών δασμών. Οι προϋποθέσεις αυτές συμπεριλαμβάνουν, επί παραδείγματι, τις περιπτώσεις όπου οι βεβαιωθέντες δασμοί αφορούν εμπορεύματα που διασαφηνίστηκαν κατά λάθος για θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία αντί να τεθούν υπό άλλο τελωνειακό καθεστώς: βλ. άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού. Ωστόσο, στην παρούσα υπόθεση δεν γίνεται επίκληση τέτοιων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, παρά το ότι, όπως είδαμε, οι κανόνες που ρυθμίζουν τη χορήγηση των ποσοστώσεων γάλακτος επιτρέπουν την άσκηση διακριτικής εξουσίας κατά τη χορήγηση ειδικών και συμπληρωματικών ποσοστώσεων, ούτως ώστε να υπάρχει δίκαιη μεταχείριση των μικρών παραγωγών.

17. Υπενθυμίζεται ότι στην υπόθεση Balkan-Import-Export το Δικαστήριο διέκρινε μεταξύ «ζητημάτων που αφορούν τη βάση επιβολής, τις προϋποθέσεις επιβολής και το ποσό της εισφοράς» αφενός και των ζητημάτων των σχετικών με «την είσπραξη της εισφοράς και το σύνολο των διατυπώσεων που συνδέονται προς αυτή» αφετέρου (βλ. σημείο 14 ανωτέρω). Όπως έχει προεκτεθεί, η εφαρμογή της αρχής περί αντικειμενικής επιεικείας μπορεί να επηρεάσει τον αριθμό των περιπτώσεων στις οποίες επιβάλλεται εισφορά και ως εκ τούτου μπορεί να μη συμβιβάζεται προς τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου από τους οποίους απορρέει η υποχρέωση καταβολής της εισφοράς. Εφόσον συμβαίνει κάτι τέτοιο, αποκλείεται η εφαρμογή μιας τέτοιας αρχής. Η ίδια συλλογιστική δεν φαίνεται όμως να ισχύει για την εφαρμογή της αρχής περί «υποκειμενικής» ή «προσωπικής» επιεικείας. Η αρχή αυτή δεν λαμβάνει υπόψη τις αντικειμενικές περιστάσεις υπό τις οποίες γεννάται η υποχρέωση καταβολής, αλλά την προσωπική κατάσταση αυτών οι οποίοι μπορεί να υποχρεωθούν σε καταβολή· κατά συνέπεια, η αρχή αυτή μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει σχέση με την είσπραξη μάλλον της εισφοράς παρά με τη βάση επιβολής, τις προϋποθέσεις επιβολής ή το ποσό της εισφοράς.

18. Είναι αναμφισβήτητο ότι ορισμένα ζητήματα που αφορούν την είσπραξη ποσών που οφείλονται στις εθνικές αρχές ρυθμίζονται κατά το εσωτερικό δίκαιο, ακόμη και όταν η υποχρέωση καταβολής των εν λόγω ποσών απορρέει από την κοινοτική νομοθεσία. Γενικά εφαρμόζονται οι εθνικοί δικονομικοί κανόνες, συμπεριλαμβανομένων των προθεσμιών, ακριβώς όπως στην περίπτωση ενός

ατόμου που επικαλείται κοινοτικά δικαιώματα ενώπιων των εθνικών δικαστηρίων: πρβλ. υπόθεση C-208/90, Emmot, Συλλογή 1991, σ. I-4269, σκέψη 16 της αποφάσεως. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, οι εθνικοί κανόνες εφαρμόζονται επίσης σε θέματα όπως η κατά την αναγκαστική εκτέλεση προστασία των περιουσιακών στοιχείων του ερήμην δικασθέντος οφειλέτη. Ομοίως, εφαρμόζονται οι εθνικοί κανόνες που ρυθμίζουν την κατάταξη των απαιτήσεων των πιστωτών κατά την πρωχευτική διαδικασία, οσάκις δεν υφίσταται αντίθετη διάταξη του κοινοτικού δικαίου: όσον αφορά τις εισφορές για την είσπραξη των οποίων χωρεί αναγκαστική εκτέλεση με πρωτοβουλία της Κοινότητας, βλ. υπόθεση 168/82, ΕΚΑΧ κατά Ferriere Sant'Anna, Συλλογή 1985, σ. 1681, σκέψη 15 της αποφάσεως, και πρβλ. υπόθεση C-221/88, ΕΚΑΧ κατά Busseni, Συλλογή 1990, σ. I-495. Πρέπει να σημειωθεί ότι, όσον αφορά τις αποφάσεις του Συμβουλίου ή της Επιτροπής που επιβάλλουν χρηματική υποχρέωση, το άρθρο 192 της Συνθήκης ΕΟΚ ορίζει ότι «η αναγκαστική εκτέλεση διέπεται από τις διατάξεις της πολιτικής δικονομίας που ισχύει στο κράτος, στην επικράτεια του οποίου γίνεται,» και το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΚΑΧ περιλαμβάνει παρόμοια διάταξη όσον αφορά τις αποφάσεις της Επιτροπής. Οι εθνικοί κανόνες που διέπουν τις ποινικές κυρώσεις εφαρμόζονται επίσης, παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση δόλιας αποφυγής της καταβολής κοινοτικής εισφοράς· και εδώ εφαρμόζεται η αρχή ότι η δίωξη για απάτη εις βάρος του κοινοτικού προϋπολογισμού διεξάγεται με τον ίδιο βαθμό επιμέλειας όπως σε μια συγκρίσιμη περίπτωση δόλιας αποφυγής της καταβολής εθνικών φόρων, αν και πρέπει να σημειωθεί ότι οι επιβαλλόμενες κυρώσεις πρέπει σε κάθε περίπτωση να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές: βλ. υπόθεση 68/88, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 1989, σ. 2965, σκέψεις 24 και 25 της αποφάσεως.

19. Ομοίως, φρονώ ότι υπό ορισμένες προϋποθέσεις μπορούν να εφαρμόζονται οι εθνικοί κανόνες που διέπουν την εκ μέρους των εθνικών αρχών άσκηση της διακριτικής εξουσίας τους να παραιτούνται από την είσπραξη ενός χρέους για λόγους υποκειμενικής επιεικείας, ακόμη και όταν η οφειλή απορρέει από την κοινοτική νομοθεσία. Είναι αληθές ότι οι κανόνες αυτοί δεν αποτελούν δικονομικές διατάξεις που διέπουν την είσπραξη του οφειλομένου ποσού, αλλά διέπουν την ουσιαστική απόφαση περί του αν θα εξαναγκαστεί ο οφειλέτης προς καταβολή. Για τους σκοπούς της παρούσας υποθέσεως ωστόσο, δεν νομίζω ότι μπορεί να γίνει διάκριση μεταξύ των δύο περιπτώσεων. Η διάκριση αυτή καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολη στις περιπτώσεις όπου, όπως εν προκειμένω, η εξουσία του αν συντρέχει λόγος παραιτήσεως ή αναγκαστικής εκτλεέσεως υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, οπότε είναι δυνατή η επίκληση της αρχής της υποκειμενικής επιεικείας κατά της αποφάσεως εισπράξεως της οφειλής, και ως εκ τούτου η αρχή αυτή αποτελεί στην ουσία μέσο άμυνας κατά της διεξαγωγής διαδικασίας ανγκαστικής εκτελέσεως.

20. Ωστόσο, κατά την άποψη της Επιτροπής, η εφαρμογή ορισμένης αρχής περί υποκειμενικής επιεικείας διαφέρει από τις άλλες περιπτώσεις, στις οποίες το Δικαστήριο επέτρεψε την εφαρμογή εθνικών κανόνων που ρυθμίζουν την είσπραξη οφειλών. Με τις γραπτές παρατηρήσεις της η Επιτροπή αναφέρεται ιδίως στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor κατά Γερμανίας, Συλλογή 1983, σ. 2633. Με την απόφαση εκείνη το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι τα ποσά που έχουν καταβληθεί αχρεωστήτως ως ενισχύσεις δυνάμει κοινοτικών κανονισμών αναζητούνται κατ' αρχήν από τις εθνικές αρχές σύμφωνα με τους κανόνες και τη διαδικασία που προβλέπει η εθνική νομοθεσία και ότι μπορούν να λαμβάνονται υπόψη ορισμένοι λόγοι, όπως είναι ιδίως η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, υπό την προϋπόθεση ότι στην τελευταία αυτή περίπτωση εξασφαλίζονται

πλήρως τα συμφέροντα της Κοινότητας. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, το Δικαστήριο τόνισε, με το σκεπτικό του, το γεγονός ότι ορισμένες αρχές, όπως η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και η διαφύλαξη της ασφάλειας δικαίου, είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών: βλ. σκέψη 30 της αποφάσεως. Επιπλέον, όπως δέχτηκε το Δικαστήριο στην ίδια σκέψη, οι αρχές αυτές αποτελούν επίσης μέρος της κοινοτικής έννομης τάξεως. Αντιθέτως, η αρχή της υποκειμενικής επιεικείας ούτε είναι κοινή αρχή των δικαίων των κρατών μελών ούτε αποτελεί μέρος του κοινοτικού δικαίου.

21. Δέχομαι ότι οι αρχές που διέπουν την εκ μέρους των εθνικών αρχών αναζήτηση των ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως κατά το κοινοτικό δίκαιο μπορούν επίσης να εφαρμόζονται στην είσπραξη κοινοτικών εισφορών από τις εθνικές αρχές. Ωστόσο, δεν νομίζω ότι η συλλογιστική του Δικαστηρίου στην υπόθεση Deutsche Milchkontor πρέπει να ερμηνεύεται τόσο στενά όσο φαίνεται να προτείνει η Επιτροπή. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι λόγοι που παρατίθενται στη σκέψη 30 της αποφάσεως του Δικαστηρίου αφορούν ειδικά την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και τη διαφύλαξη της ασφαλείας δικαίου (βλ. σκέψεις 27 έως 33 της αποφάσεως). Ωστόσο, οι σκέψεις 15 έως 25 της αποφάσεως ασχολούνται γενικότερα με το ζήτημα ποιοι εθνικοί κανόνες, δικονομικοί και ουσιαστικοί, μπορούν να εφαρμόζονται κατά την αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών κοινοτικών ενισχύσεων. Με τις σκέψεις 19 έως 22, το Δικαστήριο διατύπωσε τις ακόλουθες αρχές:

«(...) το Δικαστήριο έχει δεχθεί επανειλημμένα (...) ότι οι διαφορές περί επιστροφής ποσών που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία βάσει του κοινοτικού δικαίου πρέπει, ελλείψει σχετικών κοινοτικών διατάξεων, να επιλύονται από τα εθνικά δικαστήρια κατ' εφαρμογή του εθνικού τους δικαίου, αφού ληφθούν υπόψη τα όρια που θέτει το κοινοτικό δίκαιο, δηλαδή ότι οι κανόνες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο δεν μπορούν να καταλήγουν στο να καθιστούν πρακτικά αδύνατη την εφαρμογή της κοινοτικής ρύθμισης και ότι η εθνική νομοθεσία πρέπει να εφαρμόζεται με τρόπο που να μην δημιουργούνται διακρίσεις σε σχέση με τις διαδικασίες που αποβλέπουν στην επίλυση διαφορών του ιδίου τύπου, που όμως είναι αμιγώς εθνικές.

(...)

Είναι αλήθεια ότι η παραπομπή αυτή στο εθνικό δίκαιο μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα οι προϋποθέσεις αναζήτησης των ενισχύσεων που έχουν καταβληθεί χωρίς νόμιμη αιτία να διαφέρουν, ως ένα σημείο, στα διάφορα κράτη μέλη. Η σημασία, όμως, τέτοιων διαφορών, αναπόφευκτων άλλωστε στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, μειώνεται από τα όρια στα οποία υπέβαλε το Δικαστήριο (...) την εφαρμογή του εθνικού δικαίου.

(...)

Πρώτον, η εφαρμογή του εθνικού δικαίου δεν πρέπει να θίγει ούτε το πεδίο ενεργείας ούτε την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου. Αυτό θα συνέβαινε, ιδίως αν η εφαρμογή αυτή καθιστούσε πρακτικά αδύνατη την αναζήτηση ποσών που χορηγήθηκαν αντικανονικά. Εξάλλου, κάθε άσκηση εξουσίας εκτιμήσεως ως προς τη σκοπιμότητα της αναζήτησης ή όχι των κοινοτικών κονδυλίων που έχουν χορηγηθεί χωρίς νόμιμη αιτία ή αντικανονικά είναι ασυμβίβαστη με την υποχρέωση που [ο σχετικός κανονισμός] επιβάλλει στις εθνικές διοικήσεις να αναζητούν τα ποσά που καταβάλλονται χωρίς νόμιμη αιτία ή αντικανονικά.»

22. Νομίζω ότι οι γενικές αυτές αρχές είναι κρίσιμες ιδιαιτέρως για την εφαρμογή της αρχής περί υποκειμενικής επιεικείας η οποία

απαντά εδεχομένως στο εθνικό δίκαιο. Συνεπώς, προκειμένου να είναι δυνατή η εφαρμογή της αρχής αυτής στην περίπτωση των οφειλομένων βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας εισφορών, πρέπει να πληρούνται τρεις προϋποθέσεις: 1) η αρχή πρέπει να εφαρμόζεται έτσι ώστε να μη γίνεται δυσμενής διάκριση σε σύγκριση με τη διαγραφή χρέους από ισοδύναμες εθνικές εισφορές, 2) η εφαρμογή της δεν πρέπει να παραβλάπτει την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής νομοθεσίας ούτε να αλλοιώνει το πεδίο εφαρμογής της και 3) η σχετική κοινοτική νομοθεσία δεν πρέπει να περιέχει η ίδια διατάξεις που να ρυθμίζουν περιοριστικά τις περιπτώσεις για τις οποίες είναι δυνατή η παραίτηση από οφειλόμενη εισφορά ενόψει της προσωπικής καταστάσεως του οφειλέτη. Επιπλέον, η αναγκαστική εκτέλεση δεν πρέπει να βασίζεται στην άσκηση οιασδήποτε διακριτικής εξουσίας ως προς τη σκοπιμότητα ή μη της αναζητήσεως: βλ. την τελευταία πρόταση του προπαρατεθέντος χωρίου της αποφάσεως Deutsche Milchkontor. Με την επιφύλαξη αυτή το Δικαστήριο προφανώς αποσκοπεί στο να αποκλείσει την έκδοση αποφάσεων των εθνικών αρχών που βασίζονται σε λόγους σκοπιμότητας και όχι στο να αποκλείσει την άσκηση διακριτικής εξουσίας κατά τρόπο σύμφωνο με κανόνα ή γενική αρχή του δικαίου. Εφόσον πληρούνται οι ως άνω προϋποθέσεις, νομίζω ότι καταρχήν μπορούν να εφαρμόζονται οι εθνικοί κανόνες περί υποκειμενικής επιεικείας.

23. Είναι αληθές ότι η εφαρμογή ενός τέτοιου εθνικού κανόνα μπορεί να οδηγήσει σε διαφορές κατά την είσπραξη των εισφορών στα διάφορα κράτη μέλη. Όπως επεσήμανε όμως το Δικαστήριο στην υπόθεση Deutsche Milchkontor, οι διαφορές αυτές είναι αναπόφευκτες στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου και η σημασία τους μετριάζεται από τα όρια που επιβάλλονται στην εφαρμογή των εθνικών κανόνων. Η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν πρέπει σε καμιά περίπτωση να αλλοιώνει το πεδίο εφαρμογής ή να παραβλάπτει την αποτελεσματικότητα των κοινοτικών κανονισμών. Επιπλέον, μολονότι η αρχή της υποκειμενικής επιεικείας δεν αναγνωρίζεται από όλα τα κράτη μέλη, μπορεί να θεωρηθεί ως τεκμήριο ότι οι εθνικές αρχές των περισσότερων και ίσως όλων των κρατών μελών έχουν τη διακριτική εξουσία να παραιτούνται από την είσπραξη μιας οφειλής, όταν συντρέχουν εξαιρετικές περιπτώσεις προσωπικών δυσχερειών.

24. Η Επιτροπή αναφέρεται επίσης στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-143/88 και C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen, Συλλογή 1991, σ. I-415, όπου το Δικαστήριο εξέτασε την έκταση της εξουσίας των εθνικών δικαστηρίων να αναστέλλουν την αναγκαστική εκτέλεση των εθνικών μέτρων με τα οποία εφαρμόζεται κοινοτικός κανονισμός, όταν έχει αμφισβητηθεί το κύρος του κανονισμού. Με τις σκέψεις 26 και 27 της αποφάσεως, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου απαιτεί να είναι δυνατή η αναστολή αυτή μόνο υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για την άσκηση εκ μέρους του Δικαστηρίου της εξουσίας του να αναστέλλει την εφαρμογή ενός προσβληθέντος μέτρου δυνάμει του άρθρου 185 της Συνθήκης. Παρά ταύτα, θεωρώ ότι το υπό κρίση ζήτημα στην υπόθεση Zuckerfabrik Süderdithmarschen διαφέρει από αυτό το οποίο μας απασχολεί εν προκειμένω. Σ' εκείνη την υπόθεση το ζήτημα ήταν υπό ποιες προϋποθέσεις μπορούν τα εθνικά δικαστήρια να αναστέλλουν την ισχύ ενός μέτρου το οποίο έχει θεσπιστεί κατ' εφαρμογή μιας κοινοτικής πράξεως η οποία δεν έχει ακυρωθεί ακόμη, παρά το γεγονός ότι έχει αμφισβητηθεί το κύρος της. Στην παρούσα υπόθεση, αντιθέτως, δεν αμφισβητείται το κύρος του κοινοτικού κανονισμού και, ως εκ τούτου, η δυνατότητα εφαρμογής του εντός της έννομης τάξεως του ενδιαφερομένου κράτους μέλους. Η άρνηση επιδιώξεως της εισπράξεως εισφοράς ενόψει της προσωπικής

καταστάσεως του οφειλέτη δεν αποτελεί, κατά τη γνώμη μου, τόσο σοβαρή απειλή για την ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου όσο η απόφαση αναστολής της εφαρμογής ενός κοινοτικού κανονισμού στο εθνικό δίκαιο. Επιπλέον, η διαγραφή χρέους από εισφορά για λόγους υποκειμενικής δικαιοσύνης δεν αντιστοιχεί σε καμιά εξουσία του Δικαστηρίου, ώστε να μπορούν να συναχθούν οι ενδεδειγμένες ομοιόμορφες προϋποθέσεις. Η συλλογιστική του Δικαστηρίου στην υπόθεση Zuckerfabrik Süderdithmarschen δεν μπορεί συνεπώς να διευρυνθεί, ώστε να καλύψει το ζήτημα που ανέκυψε στην παρούσα υπόθεση.

25. Τέλος, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, στην περίπτωση καταβολής ποσού οφειλομένου δυνάμει της κοινοτικής νομοθεσίας, η διακριτική εξουσία των εθνικών αρχών θα έπρεπε να περιοριστεί στην εξουσία αναστολής της εισπράξεως και δεν συνίσταται σε εξουσία χορηγήσεως μόνιμης απαλλαγής από την υποχρέωση πληρωμής. Δεν μου φαίνεται ωστόσο ότι ο περιορισμός αυτός θα ήταν σκόπιμος. Κατά την άποψή μου, οι εθνικές αρχές έχουν την εξουσία να λαμβάνουν μέτρα είτε για την κατόπιν αναγκαστικής εκτελέσεως είσπραξη είτε για διαγραφή του χρέους, όταν η αδυναμία καταβολής δεν είναι απλώς προσωρινή, και δεν υποχρεούνται να εξετάζουν διαρκώς την οικονομική κατάσταση του οφειλέτη. Τούτο δεν σημαίνει ότι δεν είναι δυνατή η εφαρμογή των διατάξεων του εθνικού δικαίου, οι οποίες, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, επιτρέπουν στις εθνικές αρχές την προσωρινή αναστολή της εισπράξεως των οφειλομένων ποσών· τέτοιες διατάξεις απαντούν στο άρθρο 222 του Abgabenordnung. Οσάκις υφίστανται τέτοιες διατάξεις, η απόφαση περί του αν θα διαγραφεί το χρέος ή θα ανασταλεί απλώς η είσπραξή του πρέπει να λαμβάνεται βάσει των προαναφερθεισών αρχών: δηλαδή της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων σε σχέση με ισοδύναμες εθνικές επιβαρύνσεις και της μη υπάρξεως επιπτώσεων επί του πεδίου εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας των κοινοτικών μέτρων.

26. Καταλήγω συνεπώς στο συμπέρασμα ότι η διάταξη του εθνικού δικαίου, η οποία επιτρέπει τη διαγραφή χρέους για προσωπικούς λόγους επιεικείας, μπορεί να εφαρμόζεται υπό ορισμένες περιστάσεις, ακόμη και όταν η σχετική υποχρέωση απορρέει από κοινοτικό κανονισμό. Παραμένει ωστόσο το ζήτημα εάν η αρχή αυτή περί υποκειμενικής επιεικείας μπορεί να εφαρμόζεται όταν η εισφορά επιβάλλεται βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας περί ποσοστώσεων γάλακτος.

Η αρχή της υποκειμενικής επιεικείας και το σύστημα των ποσοστώσεων γάλακτος

27. Το πρώτο προς εξέταση ζήτημα είναι το κατά πόσον η νομοθεσία περί ποσοστώσεων γάλακτος καθαυτή περιλαμβάνει διάταξη που να ρυθμίζει την είσπραξη των οφειλομένων βάσει του άρθρου 5γ του κανονισμού 804/68 εισφορών. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988 (ΕΕ 1988, L 139, σ. 12), προβλέπει λεπτομερείς κανόνες για την επιβολή της εισφοράς. Τα άρθρα 15 και 16 του κανονισμού αυτού ορίζουν ότι η εισφορά καταβάλλεται από τους ενδιαφερόμενους παραγωγούς ή αγοραστές εντός των προθεσμιών που καθορίζονται από τα άρθρα αυτά. Οι ως άνω διατάξεις προσδιορίζουν το πότε γεννάται η οφειλή της εισφοράς, αλλά νομίζω ότι δεν ρυθμίζουν τη διαδικασία εισπράξεως της εισφοράς. Το άρθρο 19, παράγραφος 1, ορίζει ότι «τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία συμπληρωματικά μέτρα: α) για να εξασφαλίσουν την είσπραξη της εισφοράς (...)». Ο κανονισμός καθαυτός δεν προβλέπει περαιτέρω κανόνες σχετικούς με την είσπραξη ή την αναγκαστική εκτέλεση για την είσπραξη των εισφορών.

28. Κατά συνέπεια, οι κανόνες που διέπουν την είσπραξη της εισφοράς πρέπει να θεσπίζονται βάσει του εθνικού δικαίου. Όπως προεξετέθη, στις περιπτώσεις αυτές επιτρέπεται στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τους εθνικούς κανόνες τους που διέπουν την είσπραξη των χρεών προς τις φορολογικές αρχές, υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται κατά τρόπο ώστε να μη δημιουργούνται διακρίσεις και ότι παρέχουν αποτελεσματικά μέσα εισπράξεως της εισφοράς: βλ. τα παρατεθέντα ανωτέρω, στην παράγραφο 21, χωρία της αποφάσεως Deutsche Milchkontor. Επομένως, κατά την είσπραξη των εισφορών που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 5γ του κανονισμού 804/68, οι εθνικές αρχές πρέπει να εφαρμόζουν τους εθνικούς κανόνες τους κατά τρόπο ο οποίος: 1) να μην είναι λιγότερο αυστηρός από ό,τι στην περίπτωση ισοδύναμων εισφορών οφειλομένων βάσει του εθνικού δικαίου και 2) να μην αλλοιώνει το πεδίο εφαρμογής και την αποτελεσματικότητα του συστήματος ποσοστώσεων γάλακτος. Αν πληρούνται οι ως άνω προϋποθέσεις, δεν υπάρχει εμπόδιο στην εφαρμογή των αρχών περί υποκειμενικής επιεικείας που είναι συγκρίσιμες προς την προβλεπόμενη από το άρθρο 227 του Abgabenordnung.

29. Πρέπει ωστόσο να τονισθεί ότι, όταν εφαρμόζεται τέτοια γενική αρχή κατά την είσπραξη της πρόσθετης εισφοράς επί του γάλακτος, πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι στόχοι του συστήματος ποσοστώσεων γάλακτος. Είναι δυνατόν συνεπώς να είναι αναγκαία η αναγκαστική εκτέλεση για την είσπραξη της εισφοράς αυτής σε ορισμένες περιπτώσεις στις οποίες η είσπραξη άλλων φόρων ενδέχεται να μην επιδιωχθεί. Πρέπει συναφώς να υπομνηστεί ότι το σύστημα ποσοστώσεων γάλακτος καθιερώθηκε από την Κοινότητα με το συγκεκριμένο σκοπό του περιορισμού της παραγωγής γάλακτος. Επομένως, ο βασικός σκοπός της πρόσθετης εισφοράς δεν είναι να αυξηθούν τα έσοδα, αλλά να αποθαρρυνθούν οι παραγωγοί από το να παράγουν γάλα χωρίς να λαμβάνουν υπόψη την ποσόστωση που τους έχει χορηγηθεί.

30. Συνεπώς, ο παραγωγός στον οποίο έχει χορηγηθεί ποσόστωση που είναι ανεπαρκής για τη διατήρηση επικερδούς επιχειρήσεως και ο οποίος εκ του λόγου αυτού πραγματοποιεί παραδόσεις καθ' υπέρβαση της ποσοστώσεώς του δεν μπορεί να απαλλαγεί από την υποχρέωση να καταβάλει την εισφορά λόγω των οικονομικών δυσχερειών του και μόνον. Αν επιτρεπόταν η απαλλαγή από την εισφορά σε τέτοιες περιπτώσεις, θα υπονομευόταν ο σκοπός ολόκληρου του συστήματος των ποσοστώσεων, δηλαδή ο περιορισμός των παραγωγών στο ύψος της ποσοστώσεώς τους.

31. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η κατάσταση είναι διαφορετική, οσάκις, όπως εν προκειμένω, ο παραγωγός παράγει πέραν των ποσοστώσεων, πιστεύοντας ειλικρινώς, πλην όμως πεπλανημένως, ότι θα του χορηγηθεί συμπληρωματική ποσόστωση για το οικείο έτος. Είναι αληθές ότι στην περίπτωση αυτή ο παραγωγός δεν έχει παραγάγει γάλα αδιαφορώντας για την ποσόστωσή του, αλλά έχει βασίσει την παραγωγή του σε πλάνη ως προς το ύψος της ποσοστώσεως που θα δικαιούται. Οι παράγοντες αυτοί μπορούν, όπως είδαμε (σημείο 10), να έχουν σημασία για την εφαρμογή της αρχής της υποκειμενικής επιεικείας κατά το γερμανικό δίκαιο. Θεωρώ ωστόσο ότι, αν λαμβανόταν υπόψη ένας τέτοιος υποκειμενικός παράγοντας, θα δημιουργούνταν κάποια αβεβαιότητα, η οποία θα παρέβλαπτε αδικαιολόγητα την αναγκαστική εκτέλεση για την είσπραξη της εισφοράς. Συνεπώς, κατά τη γνώμη μου, ένας παραγωγός επιτρέπεται να απαλλάσσεται από την καταβολή της εισφοράς, όταν η εν λόγω πεποίθηση δημιουργήθηκε από επίσημη δήλωση των εθνικών αρχών. Στην περίπτωση όμως αυτή ο παραγωγός θα βασίζεται στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία αναγνωρίζεται από το κοινοτικό δίκαιο, και όχι σε κάποια αρχή περί υποκειμενικής επιεικείας.

32. Παρά ταύτα, ακόμη και όταν δεν επιτρέπεται η επίκληση της αρχής της υποκειμενικής επιεικείας προκειμένου να επιτευχθεί η απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής, ενδέχεται οι εθνικές αρχές να μπορούν εντούτοις να εφαρμόζουν τις εθνικές διατάξεις οι οποίες τους επιτρέπουν την προσωρινή αναστολή της εισπράξεως της οφειλής: βλ. σημείο 25 ανωτέρω. Ομοίως, ενδέχεται να μπορούν να εφαρμόζονται οι εθνικές διατάξεις οι οποίες επιτρέπουν την καταβολή της οφειλής σε δόσεις, σε περιπτώσεις πραγματικών δυσχερειών, υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίζεται, όσο είναι δυνατόν, η άμεση και αποτελεσματική είσπραξη της εισφοράς. Κατά την άποψή μου, η καταβολή σε δόσεις δεν είναι ικανή, υπό τις προϋποθέσεις αυτές, να παραβλάψει τους στόχους του συστήματος των ποσοστώσεων γάλακτος και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να παρέχει τη λύση σε περιπτώσεις όπως η παρούσα.

33. Είμαι συνεπώς της γνώμης ότι πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στο ερώτημα που υπέβαλε το Finanzgericht:

1) Η εφαρμογή διατάξεως εθνικού δικαίου, η οποία επιτρέπει στις εθνικές φορολογικές αρχές να παραιτούνται, σε εξαιρετικές περιπτώσεις και για λόγους επιεικείας βασιζομένους στην προσωπική κατάσταση του οφειλέτη, από την αναγκαστική εκτέλεση για την είσπραξη εισφορών του άρθρου 5γ του κανονισμού 804/68 του Συμβουλίου, δεν αντιβαίνει οπωσδήποτε στο κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του.

2) Η διάταξη αυτή πρέπει ωστόσο να εφαρμόζεται κατά τρόπο ώστε: α) να μην εισάγεται δυσμενής διάκριση σε σύγκριση με την παραίτηση από την είσπραξη ισοδυνάμων χρεών προς τις τελωνειακές αρχές κατά το εθνικό δίκαιο και β) να μην παραβλάπτονται οι στόχοι του συστήματος ποσοστώσεων γάλακτος που καθιερώθηκε με τον κανονισμό αυτό. Από τα ανωτέρω συνάγεται συγκεκριμένα ότι οι οικονομικές δυσχέρειες και μόνον δεν αποτελούν επαρκή λόγο και ότι δεν μπορεί να χωρήσει παραίτηση από την αναγκαστική εκτέλεση λόγω του ότι ο παραγωγός πίστευε ότι θα του χορηγηθεί συμπληρωματική ποσόστωση.

3) Σε περιπτώσεις πραγματικών δυσχερειών είναι δυνατή η εφαρμογή των εθνικών διατάξεων οι οποίες επιτρέπουν την καταβολή σε δόσεις, υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίζεται κατά το δυνατόν η άμεση και αποτελεσματική είσπραξη της εισφοράς.