ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
κ. ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΚΟΣΜΑ
της 15ης Ιουνίου 1995 *

1. Δεν είναι, βεβαίως, η πρώτη φορά που το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει ρυθμίσεις εντασσόμενες στο καθεστώς της συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος. Εν τούτοις, παρά την πλουσιότατη σχετική νομολογία, το Δικαστήριο δεν είχε συχνά την ευκαιρία να ασχοληθεί με την ερμηνεία των διατάξεων που διέπουν, ειδικότερα, την καταβολή της συμπληρωματικής εισφοράς επί ποσοτήτων γάλακτος που πωλούνται απ' ευθείας στην κατανάλωση. Τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλει το Finanzgericht München αφορούν, ακριβώς, σε τέτοιες διατάξεις.

I — Το κανονιστικό πλαίσιο

2. Με το άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968 [1], το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984 [2], καθιερώθηκε, με σκοπό τον έλεγχο της αυξήσεως της γαλακτοπαραγωγής, συμπληρωματική εισφορά οφειλόμενη επί των ποσοτήτων γάλακτος ή άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων, οι οποίες είτε παραδίδονται σε αγοραστή προς επεξεργασία ή μεταποίηση είτε πωλούνται απ' ευθείας στην κατανάλωση και υπερβαίνουν ορισμένη ποσότητα αναφοράς.

3. Κατά το μέρος που αφορά στην καταβολή της εισφοράς επί των ποσοτήτων που παραδίδονται σε αγοραστή προς επεξεργασία ή μεταποίηση, το καθεστώς ετέθη σε εφαρμογή στα κράτη μέλη βάσει μιας από τις δύο εναλλακτικές λύσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1 του ανωτέρω άρθρου 5γ. Σύμφωνα με την εναλλακτική λύση Α, η εισφορά οφείλεται από τους *παραγωγούς* γάλακτος ή άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων επί των ποσοτήτων που παρέδωσαν σε αγοραστές και οι οποίες, κατά τη διάρκεια της οικείας δωδεκάμηνης περιόδου, υπερβαίνουν ορισμένη ποσότητα αναφοράς. Σύμφωνα με την εναλλακτική λύση Β, η εισφορά οφείλεται από τους *αγοραστές* γάλακτος ή άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων επί των ποσοτήτων που τους παραδόθηκαν από παραγωγούς και οι οποίες υπερβαίνουν ορισμένη ποσότητα αναφοράς· στα πλαίσια της δεύτερης αυτής εναλλακτικής λύσεως, η οφειλόμενη από τον αγοραστή εισφορά μετακυλίεται στους παραγωγούς εκείνους, οι οποίοι συνετέλεσαν στην υπέρβαση της ποσότητος αναφοράς του αγοραστή.

4. Με την παράγραφο 2 του αυτού άρθρου 5γ ορίσθηκε εξάλλου ότι εισφορά οφείλεται επίσης από κάθε παραγωγό επί των ποσοτήτων γάλακτος ή/και ισοδυνάμου γάλακτος «που πούλησε απ' ευθείας στην κατανάλωση» και οι οποίες υπερβαίνουν, κατά τη διάρκεια της σχετικής δωδεκάμηνης περιόδου, ορισμένη ποσότητα αναφοράς.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ελληνική.

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

2 — 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 1984, L 90, σ. 10).

5. Ειδικότερες ρυθμίσεις ως προς τη συμπληρωματική εισφορά επί των ποσοτήτων γάλακτος που πωλούνται απ' ευθείας στην κατανάλωση εισήχθησαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984 [3], ο οποίος όρισε στην παράγραφο 1 του άρθρου 6 ότι σε κάθε παραγωγό γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων χορηγείται ποσότητα αναφοράς, αντιστοιχούσα, κατ' αρχήν, στις απ' ευθείας πωλήσεις στην κατανάλωση, τις οποίες πραγματοποίησε ο παραγωγός κατά το ημερολογιακό έτος 1981, αυξανόμενες κατά 1 % [4], και στην παράγραφο 2 του αυτού άρθρου ότι το σύνολο των ανωτέρω ποσοτήτων αναφοράς δεν πρέπει να υπερβαίνει ορισμένη ποσότητα, καθοριζόμενη, σε διαφορετικό για κάθε κράτος μέλος ύψος, στο παράρτημα του κανονισμού. Στο άρθρο 12, στοιχείο η', του αυτού πάντοτε κανονισμού ορίσθηκε, εξάλλου, ότι ως «γάλα ή ισοδύναμο γάλακτος που πωλούνται άμεσα στην κατανάλωση», νοούνται «το γάλα ή τα γαλακτοκομικά προϊόντα που μεταποιούνται σε ισοδύναμο γάλακτος και πωλούνται χωρίς τη μεσολάβηση επιχείρησης που επεξεργάζεται ή μεταποιεί γάλα».

6. Περαιτέρω λεπτομέρειες περί της εφαρμογής του καθεστώτος της συμπληρωματικής εισφοράς θεσπίσθηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984 [5], του οποίου οι διατάξεις, τροποποιηθείσες επανειλημμένα στο μεταξύ, κωδικοποιήθηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988 [6]. Με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/84 (άρθρο 5, παράγραφος 1, του κωδικοποιητικού κανονισμού 1546/88) ορίσθηκε ότι οι παραγωγοί γάλακτος ή γαλακτοκομικών προϊόντων που πωλούν απ' ευθείας στην κατανάλωση γάλα και/ή ισοδύναμο γάλακτος αποστέλλουν στον οργανισμό, που έχει ορίσει ως αρμόδιο το οικείο κράτος μέλος, «αίτηση εγγραφής», συνοδευόμενη από κατάσταση στην οποία αναφέρεται η φύση και το μέγεθος των απ' ευθείας πωλήσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά το ημερολογιακό έτος αναφοράς. Η «αίτηση εγγραφής» υποβάλλεται, σύμφωνα με την ίδια διάταξη, εντός προθεσμίας καθοριζόμενης από το κράτος μέλος, η οποία δεν μπορεί πάντως να είναι μεταγενέστερη της 31ης Δεκεμβρίου 1984 [7]. Με την παράγραφο 2 του αυτού άρθρου εισήχθησαν ειδικές ρυθμίσεις ως προς το περιεχόμενο των καταστάσεων που συνοδεύουν την αίτηση εγγραφής των παραγωγών οι οποίοι άρχισαν να πωλούν απ' ευθείας στην κατανάλωση μετά την 1η Ιανουαρίου 1981 ή τροποποίησαν ριζικά τη δραστηριότητά τους μετά την τελευταία αυτή ημερομηνία, ενώ στην παράγραφο 4 ορίσθηκε ο τρόπος υπολογισμού των ποσοτήτων αναφοράς που χορηγείται στους παραγωγούς οι οποίοι υπέβαλαν την αναφερθείσα «αίτηση εγγραφής».

7. Η συμπληρωματική εισφορά επί του γάλακτος επιβλήθηκε αρχικά για πέντε δωδεκάμηνες χρονικές περιόδους (αρχής γενομένης από της 1ης Απριλίου 1984),

3 — Κανονισμός (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 1984, L 90, σ. 13).

4 — Το άρθρο 6 του κανονισμού 857/84 αντικαταστάθηκε μεταγενεστέρως με το άρθρο 1, σημείο 2, του κανονισμού 590/85 του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 1985 (ΕΕ 1985, L 68, σ. 1). Με το νέο του περιεχόμενο, το άρθρο 6, παράγραφος 1, προέβλεπε ότι τα κράτη μέλη μπορούσαν να ορίσουν ότι η ποσότητα αναφοράς του παραγωγού ισούται προς την ποσότητα των απ' ευθείας πωλήσεων οι οποίες πραγματοποιήθηκαν κατά το ημερολογιακό έτος 1982 ή το ημερολογιακό έτος 1983, πολλαπλασιαζόμενη με ορισμένο ποσοστό.

5 — Κανονισμός (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 1984, L 132, σ. 11).

6 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988, σχετικά με τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 (ΕΕ 1988, L 139, σ. 12).

7 — Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/84, όπως αρχικά ίσχυε, προέβλεπε ότι η ημερομηνία που καθορίζεται από τα κράτη μέλη δεν μπορεί να είναι μεταγενέστερη της 1ης Σεπτεμβρίου 1984. Ως απώτερο όριο της καθοριζόμενης από τα κράτη μέλη προθεσμίας ορίσθηκε στη συνέχεια η 30ή Νοεμβρίου 1984 (άρθρο 1, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1955/84 της Επιτροπής, της 9ης Ιουλίου 1984, ΕΕ 1984, L 182, σ. 10), και, τέλος, η 31η Δεκεμβρίου 1984 (άρθρο 1 του κανονισμού 3372/84 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 1984, ΕΕ 1984, L 313, σ. 47).

οι οποίες αυξήθηκαν τελικώς σε εννέα [8]. Με το άρθρο 1, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2071/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992 [9], το οποίο ισχύει από 1ης Απριλίου 1993, το άρθρο 5γ του κανονισμού 804/68 αντικαταστάθηκε από διάταξη, ορίζουσα απλώς ότι το καθεστώς τιμών του κανονισμού 804/68 «θεσπίζεται με την επιφύλαξη της εφαρμογής του καθεστώτος συμπληρωματικής εισφοράς». Ήδη, το τελευταίο αυτό καθεστώς διέπεται, από 1ης Απριλίου 1993 και για επτά δωδεκάμηνες περιόδους, από τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 3950/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992 [10]. Ο νεότερος αυτός κανονισμός ορίζει στο άρθρο 1 ότι η συμπληρωματική εισφορά επιβάλλεται επί των ποσοτήτων γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος οι οποίες παραδίδονται σε αγοραστή ή πωλούνται απ' ευθείας στην κατανάλωση και υπερβαίνουν τις αντίστοιχες ποσότητες αναφοράς, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ότι η εισφορά, οφειλόμενη για όλες τις ποσότητες γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος που διατίθενται στο εμπόριο κατά την οικεία δωδεκάμηνη περίοδο και υπερβαίνουν το σύνολο των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς της αυτής φύσεως, κατανέμεται μεταξύ των παραγωγών που συνέβαλαν στην υπέρβαση και, τέλος, στο άρθρο 4, παράγραφος 1, ότι οι ατομικές ποσότητες αναφοράς ισούνται, κατ' αρχήν, προς τις ποσότητες αναφοράς που ήσαν διαθέσιμες την 31η Μαρτίου 1993 (ημερομηνία λήξεως της ισχύος των πρώτων εννέα δωδεκάμηνων περιόδων εφαρμογής του καθεστώτος της συμπληρωματικής εισφοράς).

8 — Βλ. άρθρο 1, σημείο 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 816/92 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1992 (ΕΕ 1992, L 86, σ. 83).

9 — ΕΕ 1992, L 215, σ. 64.

10 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3950/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ 1992, L 405, σ. 1).

II — Η κύρια δίκη — Τα προδικαστικά ερωτήματα

8. Το Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau είναι μονή, η οποία εκμεταλλεύεται μια γεωργική επιχείρηση παραγωγής γάλακτος, βουτύρου και κρέατος. Μέχρι το τέλος του σχολικού έτους 1991/92, λειτουργούσαν επίσης, υπ' ευθύνη της μονής, ιδιωτικό δημοτικό σχολείο καθώς και οικοτροφείο, στο οποίο εσιτίζοντο 120 έως 135 μαθητές και οι απασχολούμενοι στο σχολείο, στο οικοτροφείο και στη μονή υπάλληλοι. Μετά την εισαγωγή του καθεστώτος της συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος χορηγήθηκε στη μονή, για παραδόσεις γάλακτος σε αγοραστές προς επεξεργασία ή μεταποίηση, ποσότητα αναφοράς ύψους 68 262 κιλών.

9. Τη 2α Δεκεμβρίου 1991, η μονή υπέβαλε στο Hauptzollamt Rosenheim (στο εξής: Hauptzollamt) αίτηση, με την οποία ζήτησε να της χορηγηθεί ποσότητα αναφοράς για πωλήσεις γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση, επικαλούμενη ότι:

α) Οι ανάγκες του οικοτροφείου σε γάλα και βούτυρο εκαλύπτοντο από την παραγωγή της γεωργικής της εκμεταλλεύσεως.

β) Η τιμή του γάλακτος αποτελούσε τμήμα του ποσού που κατέβαλλαν οι οικότροφοι για τις παρεχόμενες στο οικοτροφείο υπηρεσίες.

γ) Κατά το τέλος του σχολικού έτους 1991/92, η μονή ήταν αναγκασμένη, λόγω

ελλείψεως προσωπικού, να διακόψει τη λειτουργία του σχολείου και του οικοτροφείου, με αποτέλεσμα η γεωργική της εκμετάλλευση (η οποία επεκτάθηκε με αγορά γαιών το 1989 και σχέδιο αναπτύξεως που ολοκληρώθηκε το 1991) να αποκτά εντελώς ζωτική σημασία ως πηγή εσόδων.

10. Με απόφασή του, της 16ης Ιανουαρίου 1992, το Hauptzollamt απέρριψε την αίτηση της μονής, επικαλούμενο, κατά τα εκτιθέμενα στη διάταξη παραπομπής, ότι είχε υποβληθεί μετά την εκπνοή της προθεσμίας που προεβλέπετο για την υποβολή «αιτήσεως εγγραφής» από παραγωγούς που πωλούν γάλα απ' ευθείας στην κατανάλωση [11]. Κατά της απορριπτικής αυτής αποφάσεως ασκήθηκε από τη μονή προσφυγή ενώπιον του Finanzgericht München, το οποίο θεώρησε αναγκαία, προς επίλυση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του, την υποβολή στο Δικαστήριο των εξής προδικαστικών ερωτημάτων:

«1) Έχει το άρθρο 12, στοιχείο η' (απευθείας πώληση), του κανονισμού 857/84 την έννοια ότι εμπίπτει σ' αυτό και η παράδοση γάλακτος γεωργικής επιχειρήσεως σε εσωτερικό οικοτροφείο ενός και του ιδίου φορέα, όταν το γάλα παρέχεται στους τρόφιμους αντί πληρωμής;

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως:

2) Είναι το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984, έγκυρο, καθόσον περιορίζει την προθεσμία εγγραφής των ποσοτήτων αναφοράς απευθείας πωλήσεως στο έτος 1984, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη μεταβολές στις ανάγκες εμπορίας που συνδέονται με την επιχείρηση και επέρχονται μετά τη λήξη της προθεσμίας;

3) Μπορεί σε περίπτωση απωλείας της αναφερόμενης στο άρθρο 4, παράγραφος 1 [12], προθεσμίας να χορηγηθεί παρά ταύτα σε γαλακτοπαραγωγό μέσω επαναφοράς στην προηγούμενη κατάσταση ή βάσει άλλων γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου ποσότητα αναφοράς απευθείας πωλήσεως, αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, κατά την ακολουθούμενη από τις διοικητικές αρχές πρακτική, θα απορριπτόταν η εμπροθέσμως υποβληθείσα αίτηση;»

III — Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

11. Η κρίσιμη διάταξη του άρθρου 12, στοιχείο η', του κανονισμού 857/84 ορίζει ως

11 — Επισημαίνεται, εν τούτοις, ότι ο εκπρόσωπος του Hauptzollamt ανέφερε, κατά την προφορική διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι η αίτηση της μονής απερρίφθη επειδή η παράδοση γάλακτος στο οικοτροφείο θεωρείται «ίδια κατανάλωση» και ότι μη τήρηση της προθεσμίας είναι «μόνο το δεύτερο στοιχείο» που οδήγησε σ' αυτή την απόφαση.

12 — Από προφανή παραδρομή, η ελληνική μετάφραση της διατάξεως παραπομπής αναφέρεται, στο σημείο αυτό του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος, στην παράγραφο 4 του άρθρου 4 του κανονισμού 1371/84.

«γάλα ή ισοδύναμο γάλακτος πωλούμενο άμεσα στην κατανάλωση» το γάλα (ή τα μετατρεπόμενα σε ισοδύναμο γάλακτος γαλακτοκομικά προϊόντα) που *πωλούνται χωρίς τη μεσολάβηση επιχειρήσεως επεξεργασίας ή μεταποιήσεως του γάλακτος*. Από τα εκτιθέμενα εξάλλου στη διάταξη παραπομπής προκύπτει, κατά τρόπο σαφή, ότι η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη μονή διέθετε στους σιτιζόμενους στο οικοτροφείο της μαθητές ποσότητες γάλακτος προς κατανάλωση χωρίς τη μεσολάβηση επιχειρήσεως επεξεργασίας ή μεταποιήσεως γάλακτος. Κατά συνέπεια, αυτό που απασχολεί το δικαστήριο της παραπομπής είναι, προφανώς, το κατά πόσον η διάθεση στην κατανάλωση γάλακτος υπό τις παραπάνω συνθήκες μπορεί να θεωρηθεί «πώληση».

12. Θεωρώ, συμφωνώντας ως προς το σημείο αυτό με την Επιτροπή, ότι προκειμένου να αντιμετωπισθεί το παραπάνω ζήτημα πρέπει να ληφθεί πρωτίστως υπόψη ο σκοπός της εγκαθιδρύσεως του συστήματος της συμπληρωματικής εισφοράς. Όπως έχει επανειλημμένα διαπιστώσει το Δικαστήριο [13], η επιβολή της συμπληρωματικής εισφοράς αποβλέπει στην αποκατάσταση της ισορροπίας στη χαρακτηριζόμενη από διαρθρωτικά πλεονάσματα αγορά του γάλακτος, μέσω του περιορισμού της παραγωγής. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, ο οποίος, όπως έχει κριθεί [14], τελεί εν αρμονία προς το άρθρο 39 της Συνθήκης, ο κοινοτικός νομοθέτης επέλεξε, ως μέσο αποθαρρύνσεως της παραγωγής γάλακτος, την υποχρέωση καταβολής της εισφοράς όταν σημειώνεται υπέρβαση μιας ποσότητος γάλακτος (ποσότητος αναφοράς), αντιπροσωπευτικής της ποσότητος η οποία, κατά το κρίσιμο έτος αναφοράς, είτε είχε παραδοθεί (εναλλακτική λύση Α) ή αγορασθεί (εναλλακτική λύση Β) προς επεξεργασία ή μεταποίηση είτε είχε πωληθεί απ' ευθείας στην κατανάλωση.

13. Υπό τα δεδομένα αυτά και εφόσον οι κρίσιμες ρυθμίσεις δεν προβαίνουν σε σχετικές διακρίσεις, η πληρέστερη δυνατή εξυπηρέτηση του σκοπού του καθεστώτος της συμπληρωματικής εισφοράς επιβάλλει την ευρύτερη δυνατή ερμηνεία της εννοίας «πώληση γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση», ώστε να υπάγεται σ' αυτήν κάθε μορφής μεταβίβαση σε τρίτο πρόσωπο, έναντι τιμήματος [15], ποσότητος γάλακτος με σκοπό την κατανάλωσή του χωρίς τη μεσολάβηση επεξεργασίας ή μεταποιήσεως. Εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές, άλλα στοιχεία ως προς τις συνθήκες υπό τις οποίες λαμβάνει χώρα η μεταβίβαση θα πρέπει να θεωρηθούν αδιάφορα για τη στοιχειοθέτηση της εννοίας. Έτσι, δεν μπορεί να ασκήσει επιρροή ούτε το γεγονός ότι η μεταβίβαση του γάλακτος δεν χωρεί βάσει αυτοτελούς συμβάσεως αλλά βάσει συμβατικής σχέσεως, στα πλαίσια της οποίας ο παραγωγός υποχρεούται να παράσχει στον αντισυμβαλλόμενό του, πέραν ορισμένης ποσότητος γάλακτος, και είδη ή υπηρεσίες άλλης μορφής,

13 — Βλ., παραδείγματος χάριν, τις αποφάσεις της 17ης Μαΐου 1988, 84/87, Erpelding (Συλλογή 1988, σ. 2647, σκέψη 26), της 27ης Μαΐου 1993, C-290/91, Peter (Συλλογή 1993, σ. I-2981, σκέψη 13), και της 14ης Ιουλίου 1994, C-351/92, Graff (Συλλογή 1994, σ. I-3361, σκέψη 26).

14 — Βλ. τη μνημονευθείσα στην προηγούμενη υποσημείωση απόφαση Erpelding, σκέψη 26.

15 — Την ύπαρξη τιμήματος επιβάλλει, κατά τη γνώμη μου, η χρήση του όρου «πώληση». Σημειώνεται πάντως ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3950/92, ο οποίος διέπει ήδη από 1ης Απριλίου 1993 το καθεστώς της συμπληρωματικής εισφοράς, ορίζει κατά τρόπο ακόμη ευρύτερο την έννοια «γάλα ή ισοδύναμο γάλακτος πωλούμενο απ' ευθείας στην κατανάλωση», υπάγοντας ρητώς στην έννοια αυτή (βλ. άρθρο 9, στοιχείο η', του παραπάνω κανονισμού) το γάλα ή τα γαλακτοκομικά προϊόντα που πωλούνται ή *διατίθενται δωρεάν* χωρίς τη μεσολάβηση επιχειρήσεως επεξεργασίας ή μεταποιήσεως.

ούτε, βεβαίως, ο χώρος όπου καταναλώνεται το γάλα [16].

14. Το εθνικό δικαστήριο δεν φαίνεται να έχει αμφιβολίες ως προς το ότι «πώληση απ' ευθείας στην κατανάλωση», υπό την έννοια των άρθρων 5γ, παράγραφος 2, του κανονισμού 804/68 και 12, στοιχείο η', του κανονισμού 857/84 αποτελεί και η διάθεση γάλακτος υπό τις περιγραφόμενες στη διάταξη παραπομπής συνθήκες, η χορήγηση δηλαδή στους μαθητές του ιδιωτικού σχολείου που διατηρούσε η μονή, οι οποίοι εσιτίζοντο στο διευθυνόμενο από τη μονή οικοτροφείο, ποσοτήτων γάλακτος προερχομένων από τη γεωργική της εκμετάλλευση, έναντι τιμήματος που περιελαμβάνετο στο συνολικό ποσό το οποίο κατέβαλλαν οι μαθητές για τις παρεχόμενες στο οικοτροφείο υπηρεσίες [17]. Αναφέρει εν τούτοις ότι το Hauptzollamt προέβαλε κατά την ενώπιόν του προφορική διαδικασία ότι, κατά την αντίληψη της Επιτροπής, διάθεση γάλακτος στην κατανάλωση υπό τις εκτεθείσες συνθήκες αποτελεί «ίδια κατανάλωση», επειδή αφενός μεν οι οικότροφοι «καταναλίσκουν τη δική τους παραγωγή», αφετέρου δε η μονή δεν μπορεί να θεωρηθεί ως παραγωγός που πωλεί απ' ευθείας στην κατανάλωση, εφόσον η παραγωγή της διατίθεται επί τόπου.

15. Όπως ορθά επισημαίνει το εθνικό δικαστήριο, η αποδιδόμενη στην Επιτροπή άποψη [18] δεν μπορεί να εύρει κανένα έρεισμα στις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις. Είναι βέβαια αυτονόητο ότι δεν αποτελεί «πώληση απ' ευθείας στην κατανάλωση» η κατανάλωση γάλακτος από τον ίδιο τον παραγωγό, ενώ, από την άλλη πλευρά (βλ., ανωτέρω, σημείο 13 και υποσημείωση 15) δεν αποτελεί «πώληση», υπό την έννοια των διατάξεων από τις οποίες διείπετο το καθεστώς της συμπληρωματικής εισφοράς κατά τον εν προκειμένω κρίσιμο χρόνο, η διάθεση

16 — Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 536/93 της Επιτροπής, της 9ης Μαρτίου 1993 (ΕΕ 1993, L 57, σ. 12), με τον οποίο θεσπίσθηκαν λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος της συμπληρωματικής εισφοράς όπως ισχύει από 1ης Απριλίου 1993, δυνάμει του κανονισμού 3950/92, ορίζει στο άρθρο 1, σημείο 1, ότι ως ποσότητες γάλακτος ή ισοδυνάμιου γάλακτος που τίθενται σε εμπορία, υπό την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 και οι οποίες υπάγονται, ως εκ τούτου, στο καθεστώς της συμπληρωματικής εισφοράς, νοούνται «οι ποσότητες γάλακτος ή ισοδυνάμιου γάλακτος που *εξέρχονται* από οποιαδήποτε εκμετάλλευση ευρισκόμενη στο έδαφος (...) κράτους μέλους» (η υπογράμμιση είναι δική μου). Η διάταξη αυτή, μεταγενέστερη του χρόνου γενέσεως της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, δεν μπορεί να ασκήσει επιρροή στην ερμηνεία των κρίσιμων εν προκειμένω διατάξεων (πρβλ. τις αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-151/93, Voogd Vleesimport en-export, Συλλογή 1994, σ. I-4915, σκέψη 15, και της 22ας Δεκεμβρίου 1993, C-304/92, Lloyd-Textil, Συλλογή 1993, σ. I-7007, σκέψη 17). Ανεξαρτήτως όμως τούτου, η παραπάνω διάταξη έχει, νομίζω, απλώς την έννοια ότι δεν θεωρούνται ως διατιθέμενες στο εμπόριο και, επομένως, δεν υπάγονται στο καθεστώς της συμπληρωματικής εισφοράς ποσότητες γάλακτος οι οποίες δεν εξέρχονται καν από την αντίστοιχη εκμετάλλευση (την οποία το άρθρο 9, στοιχείο δ', του κανονισμού 3950/92 ορίζει ως το σύνολο των μονάδων παραγωγής που διαχειρίζεται ο παραγωγός). Δεν μπορεί, επομένως, να ερμηνευθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε ποσότητα γάλακτος, που εξήλθε από την εκμετάλλευση του παραγωγού και πωλήθηκε προς κατανάλωση χωρίς τη μεσολάβηση επιχειρήσεως επεξεργασίας ή μεταποιήσεως, να μην υπάγεται στο καθεστώς της εισφοράς εκ μόνου του λόγου ότι υφίστανται *τοπική συνάφεια* μεταξύ του τόπου όπου είναι εγκατεστημένη η εκμετάλλευση και του χώρου (παραδείγματος χάριν, οικοτροφείου, εστιατορίου ή ξενοδοχείου, ανήκοντος ενδεχομένως στον παραγωγό) όπου η ποσότητα αυτή *διετέθη στην κατανάλωση*.

17 — Το υπό εξέταση προδικαστικό ερώτημα δεν θέτει, υπενθυμίζω, ζήτημα ερμηνείας του άρθρου 12, στοιχείο η', του κανονισμού 857/84 εν σχέσει προς τις ποσότητες γάλακτος που παρείχοντο στους απασχολούμενους στη μονή, στο σχολείο και στο οικοτροφείο υπαλλήλους αλλά μόνον ως προς τις παρεχόμενες στους οιτιζόμενους στο οικοτροφείο μαθητές.

18 — Με τις παρατηρήσεις της ενώπιον του Δικαστηρίου, η Επιτροπή αρνείται ότι έχει υποστηρίξει ποτέ τη συγκεκριμένη αυτή άποψη. Εικάζει, εν τούτοις, ότι η διάταξη παραπομπής αναφέρεται στην εξής περίπτωση, η οποία ανάγεται στο έτος 1986: η αρμόδια υπηρεσία της Επιτροπής είχε διατυπώσει την άποψη, κατόπιν υποβολής σχετικού ερωτήματος, ότι ποσότητες γάλακτος οι οποίες χορηγούνται σε ασθενείς, νοσηλευόμενους σε κέντρο αποθεραπείας για νευροπαθείς, οι οποίοι συμμετέχουν στην παραγωγική διαδικασία για θεραπευτικούς λόγους, δεν υπάγονται στο καθεστώς της συμπληρωματικής εισφοράς διότι, υπό τις συνθήκες αυτές, συντρέχει περίπτωση «ίδιας καταναλώσεως». Κατά την Επιτροπή, το στοιχείο που διαφοροποιεί τη χορήγηση γάλακτος στους ανωτέρω ασθενείς έναντι της χορηγήσεως γάλακτος στους μαθητές που εσιτίζοντο στο οικοτροφείο της προσφευγούσης στην κυρία δίκη μονής είναι το ότι οι τελευταίοι είναι εντελώς ξένοι προς την παραγωγή του γάλακτος. Δεν συμμερίζομαι την άποψη αυτή της Επιτροπής: κατά τη γνώμη μου, οι ποσότητες γάλακτος που εχορηγούντο στους ασθενείς υπό τις περιγραφόμενες συνθήκες, θα έπρεπε να θεωρηθούν ως μη υπαγόμενες στο καθεστώς της συμπληρωματικής εισφοράς μόνον εάν ο παραγωγός (ήτοι, κατά το άρθρο 12, στοιχείο γ', του κανονισμού 857/84, ο κάτοχος της εκμεταλλεύσεως από την οποία προήρχετο το γάλα) δεν εισέπραττε τίμημα για τις ποσότητες αυτές.

γάλακτος προς κατανάλωση σε τρίτα πρόσωπα (παραδείγματος χάριν, στους απασχολουμένους στη γεωργική εκμετάλλευση του παραγωγού) χωρίς να εισπράττεται τίμημα. Δεν βλέπω όμως πώς θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι οι οικότροφοι που εσιτίζοντο στο οικοτροφείο της προσφευγούσης στην κύρια δίκη μονής κατανάλωναν «τη δική τους παραγωγή», εκ μόνον του λόγου ότι το γάλα που τους εχορηγείτο (έναντι, υπενθυμίζω, τιμήματος) προερχόταν από τη γεωργική εκμετάλλευση της μονής. Έχω εξάλλου ήδη αναφέρει (βλ., ανωτέρω, σημείο 13 και υποσημείωση 16) ότι ο τόπος διαθέσεως του πωλουμένου γάλακτος δεν ασκεί, κατά τη γνώμη μου, καμία επιρροή στη στοιχειοθέτηση της εννοίας «πώληση απ' ευθείας στην κατανάλωση».

16. Συνοψίζοντας, προτείνω να δοθεί η εξής απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα: «Αποτελεί "πώληση γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση", υπό την έννοια του άρθρου 12, στοιχείο η', του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, η χορήγηση, έναντι τιμήματος, σε σιτιζόμενα σε οικοτροφείο πρόσωπα, γάλακτος ή γαλακτοκομικών προϊόντων που προέρχονται από την εκμετάλλευση του φορέα υπό την ευθύνη του οποίου λειτουργεί και το οικοτροφείο.»

IV — Επί του δευτέρου ερωτήματος

17. Στη διάταξη παραπομπής αναφέρεται ότι οι αμφιβολίες του εθνικού δικαστή ως προς την εγκυρότητα του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/84 (άρθρου 5, παράγραφος 1, του κωδικοποιητικού κανονισμού 1546/88) οφείλονται στο γεγονός ότι η διάταξη αυτή, με την οποία θεσπίσθηκε αποκλειστική προθεσμία, εντός της οποίας οι παραγωγοί που πωλούν γάλα απ' ευθείας στην κατανάλωση υπεχρεούντο, προκειμένου να τους χορηγηθούν σχετικές ποσότητες αναφοράς, να υποβάλουν «αίτηση εγγραφής», συνοδευόμενη από στοιχεία σχετικά με τη φύση και το μέγεθος των πωλήσεών τους κατά το έτος αναφοράς, δεν προβλέπει καμία εξαίρεση στην υποχρέωση αυτή, ιδίως υπέρ των παραγωγών των οποίων η επιχειρηματική κατάσταση μεταβάλλεται μετά τη λήξη της προθεσμίας, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να είναι αναγκαία για τη βιωσιμότητα των επιχειρήσεών τους η χορήγηση ποσότητος αναφοράς. Το δικαστήριο της παραπομπής δεν διευκρινίζει βάσει ποιας αρχής θα ήταν δυνατόν, κατά την αντίληψή του, να στοιχειοθετηθεί υποχρέωση του κοινοτικού νομοθέτη να προβλέψει την παραπάνω εξαίρεση. Νομίζω όμως ότι προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, η κρίσιμη διάταξη πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητος, να εντοπισθεί δηλαδή ο σκοπός στον οποίο αποβλέπει και να εκτιμηθεί η καταλληλότητα και η αναγκαιότητα της εισαγομένης ρυθμίσεως για την επίτευξη του σκοπού αυτού [19].

18. Πρέπει κατ' αρχάς να επισημάνω ότι η διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 1, του

19 — Ως προς τον έλεγχο, σε σχέση με την αρχή της αναλογικότητος, του κύρους διατάξεων που θεσπίζουν αποκλειστική προθεσμία και προβλέπουν τις συνέπειες της υπερβάσεώς της ή επιβάλλουν σχετικές κυρώσεις, πρβλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 7ης Δεκεμβρίου 1993, C-339/92, ADM Ölmühlen (Συλλογή 1993, σ. I-6473, σκέψεις 15 επ.), της 12ης Ιουλίου 1990, C-155/89, Philipp Brothers (Συλλογή 1990, σ. I-3265, σκέψεις 33 επ.), της 2ας Μαΐου 1990, 357/88, Hopermann (Συλλογή 1990, σ. I-1669, σκέψεις 13 επ.), και της 22ας Ιανουαρίου 1986, 266/84, Denkavit France (Συλλογή 1986, σ. 149, σκέψεις 17 επ.).

κανονισμού 1371/84 δεν εξαγγέλλει ρητώς, ως συνέπεια της τυχόν εκπρόθεσμης υποβολής της προβλεπομένης σ' αυτήν «αιτήσεως εγγραφής», την απώλεια του δικαιώματος του παραγωγού να ζητήσει τη χορήγηση ποσότητος αναφοράς για πωλήσεις γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση. Η ανάγνωση όμως της διατάξεως αυτής σε συνδυασμό με τις διατάξεις των παραγράφων 2 και 4, στοιχεία α' και β', του αυτού άρθρου 4, από τις οποίες προκύπτει ότι ο καθορισμός των ποσοτήτων αναφοράς για πωλήσεις γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση χωρεί βάσει των στοιχείων τα οποία υπεχρεούντο να υποβάλουν οι παραγωγοί μαζί με τις «αιτήσεις εγγραφής», δεν αφήνει, κατά τη γνώμη μου, αμφιβολία ως προς το ότι αποκλείεται η χορήγηση τέτοιων ποσοτήτων αναφοράς αν η «αίτηση εγγραφής» υποβληθεί μετά την εκπνοή της σχετικής προθεσμίας.

19. Προκειμένου να εντοπισθεί ο σκοπός της επίμαχης ρυθμίσεως πρέπει αρχικά να υπενθυμίσω ότι οι ατομικές ποσότητες αναφοράς, η υπέρβαση των οποίων γεννά υποχρέωση καταβολής της συμπληρωματικής εισφοράς, αντιστοιχούν, κατ' αρχήν, προκειμένου περί πωλήσεων γάλακτος απ' ευθείας στον κατανάλωση, στις απ' ευθείας πωλήσεις τις οποίες πραγματοποίησε ο παραγωγός στη διάρκεια του έτους αναφοράς, προσαυξημένες κατά ορισμένο ποσοστό (βλ. άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 857/84). Είναι εν τούτοις δυνατόν να παραστεί ανάγκη διορθώσεως των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς που προκύπτουν βάσει των παραπάνω στοιχείων, προκειμένου να τηρηθεί η βασική αρχή του συστήματος, κατά την οποία (βλ. άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84) το σύνολο των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς δεν μπορούν, σε καμία περίπτωση, να υπερβούν ορισμένη *συνολική ποσότητα* καθορισθείσα (σε διάφορο για κάθε κράτος μέλος ύψος) με το Παράρτημα του κανονισμού 857/84. Τη δυνατότητα αυτή διορθώσεως των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς, βάσει ενιαίου ποσοστού, προέβλεψε ακριβώς η διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1371/84. Ενόψει τούτου, ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε προφανώς ότι για λόγους εκλογικευμένης και αποτελεσματικής διαχειρίσεως του συστήματος έπρεπε να χωρήσει καταγραφή των παραγωγών οι οποίοι πωλούν απ' ευθείας στην κατανάλωση καθώς και των βασικών στοιχείων που αφορούν στη δραστηριότητά τους αυτή, προκειμένου να εκτιμηθούν εγκαίρως οι υφιστάμενες ανάγκες χορηγήσεως των σχετικών ποσοτήτων αναφοράς καθώς και το ενδεχόμενο διορθώσεώς τους, προκειμένου να μη σημειωθεί υπέρβαση της συνολικής ποσότητος που έχει προβλεφθεί για το οικείο κράτος μέλος [20]. Υπό τα δεδομένα αυτά, η θέσπιση προθεσμίας, εντός της οποίας οι παραγωγοί της κατηγορίας αυτής όφειλαν να υποβάλουν σχετική «αίτηση εγγραφής», συνοδευόμενη από στοιχεία ως προς τη φύση και το μέγεθος των πωλήσεων που πραγματοποίησαν απ' ευθείας στην κατανάλωση κατά την κρίσιμη για τον καθορισμό της ποσότητος αναφοράς χρονική περίοδο και, περαιτέρω, η πρόβλεψη ότι η μη τήρηση της αποκλειστικής αυτής προθεσμίας επιφέρει απώλεια του δικαιώματος των παραγωγών να ζητήσουν τη χορήγηση ποσότητος αναφοράς, αποτελούν, κατά τη γνώμη μου, μέτρα εμφανιζόμενα ως, κατ' αρχήν, κατάλληλα και αναγκαία για την επίτευξη του παραπάνω σκοπού.

20 — Ενόψει της ειδικής αυτής λειτουργίας της προθεσμίας υποβολής της «αιτήσεως εγγραφής», η θέσπισή της πρέπει να θεωρηθεί «λεπτομέρεια εφαρμογής» του καθεστώτος της συμπληρωματικής εισφοράς, καλυπτόμενη από την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 5γ, παράγραφος 7, του κανονισμού 804/68 στην οποία, μεταξύ άλλων, βασίζεται ο κανονισμός 1371/84 της Επιτροπής (πρβλ. τις αποφάσεις της 27ης Ιουνίου 1990, C-118/89, Lingenfelser, Συλλογή 1990, σ. I-2637, σκέψη 11, και της 18ης Ιανουαρίου 1990, 345/88, Butterabsatz Osnabrück-Emsland, Συλλογή 1990, σ. I-159, σκέψη 9, καθώς και τη μνημονευθείσα στην προηγούμενη υποσημείωση απόφαση Hopermann, σκέψη 8).

20. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν μπορούν, οπωσδήποτε, να θεωρηθούν ως δυσανάλογες προς τον σκοπό που επιδιώκουν εκ μόνου του λόγου ότι δεν προβλέπεται δυνατότητα χορηγήσεως ποσότητος αναφοράς, μετά τη λήξη της προθεσμίας, στους παραγωγούς για τους οποίους γίνεται λόγος στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα. Είναι βέβαια πρόδηλο ότι πρόβλεψη τέτοιας δυνατότητος στα πλαίσια του καθεστώτος της συμπληρωματικής εισφοράς δεν θα ήταν νοητή παρά μόνον προκειμένου περί παραγωγού ο οποίος, προ της εισαγωγής του καθεστώτος αυτού, είχε πραγματοποιήσει πωλήσεις απ' ευθείας στην κατανάλωση και είχε, επομένως, δικαίωμα να υποβάλει «αίτηση εγγραφής» με σκοπό τη χορήγηση αντίστοιχης ποσότητος αναφοράς. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να αναφέρεται παρά σε παραγωγούς που ανήκουν σ' αυτή την ειδική κατηγορία· τη διαπίστωση αυτή επιβάλλουν άλλωστε και τα πραγματικά δεδομένα της υποθέσεως που εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Ούτε όμως η αρχή της αναλογικότητος ούτε άλλη γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου επέβαλλε στον κοινοτικό νομοθέτη να προβλέψει ότι παραγωγός, ο οποίος επέλεξε ελεύθερα να μην ασκήσει το παραπάνω δικαίωμά του εντός της ταχθείσης προθεσμίας, μπορεί να το ασκήσει μετά την εκπνοή της, απλώς και μόνον επειδή, μετά το τελευταίο αυτό χρονικό σημείο, μεταβλήθηκαν οι συνθήκες υπό τις οποίες ασκεί τη δραστηριότητά του [21]. Πολύ περισσότερο που η αναγνώριση τέτοιου δικαιώματος ήταν ενδεχόμενο να θίξει τα συμφέροντα τρίτων: η χορήγηση, μετά τη λήξη της προθεσμίας, ποσοτήτων αναφοράς μπορούσε, πράγματι, να οδηγήσει, προκειμένου να τηρηθεί το απαράβατο όριο της συνολικής ποσότητος, στην εκ των υστέρων μείωση των ποσοτήτων αναφοράς που είχαν χορηγηθεί στους παραγωγούς, οι οποίοι, ασκώντας το δικαίωμά τους, είχαν υποβάλει εμπρόθεσμα «αίτηση εγγραφής», έλαβαν ποσότητα αναφοράς και προγραμμάτισαν ανάλογα την επιχειρηματική τους δραστηριότητα [22].

21. Προτείνω, επομένως, να δοθεί η εξής απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώ-

21 — Διαφορετική τοποθέτηση του προβλήματος θα επεβάλλετο εάν ετίθετο ζήτημα εκπρόθεσμης υποβολής της «αιτήσεως εγγραφής» εκ λόγων ανωτέρας βίας. Τίποτε στη διάταξη παραπομπής δεν επιτρέπει να συναγάγει κανείς ότι έγινε επίκληση τέτοιων λόγων ενώπιον του εθνικού δικαστή· είναι εξάλλου απολύτως βέβαιο ότι ενόψει του ορισμού που δίδει η νομολογία του Δικαστηρίου στην έννοια της ανωτέρας βίας και μάλιστα στον τομέα της κοινοτικής νομοθεσίας που διέπει την κοινή γεωργική πολιτική («ξένα προς τον οικείο επιχειρηματία περιστατικά, απρόβλεπτα και μη φυσιολογικά, οι συνέπειες των οποίων δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν, παρά μόνον με τίμημα υπερβολικών θυσιών, παρά την καταβολή κάθε επιμέλειας»· βλ., από την πρόσφατη νομολογία, την απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1994, C-136/93, Transáfrica, Συλλογή 1994, σ. I-5757, σκέψη 14), δεν θα ήταν δυνατόν να θεωρηθεί ότι συνιστά περίπτωση ανωτέρας βίας, δικαιολογούσα την υποβολή «αιτήσεως εγγραφής» μετά την εκπνοή της σχετικής προθεσμίας, το γεγονός ότι μεταγενέστερη του τελευταίου αυτού χρονικού σημείου μεταβολή της επιχειρηματικής θέσεως του ενδιαφερομένου κατέστησε αναγκαία γι' αυτόν την κτήση ποσότητος αναφοράς, την οποία θα είχε ήδη αν δεν είχε ελευθέρως επιλέξει να μην υποβάλει σχετική αίτηση.

22 — Επισημαίνεται πάντως ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν αγνόησε τα προβλήματα που μπορούν να γεννηθούν για έναν παραγωγό, ο οποίος *είχε μεν προβεί στις απαραίτητες ενέργειες ώστε να του χορηγηθούν οι ποσότητες αναφοράς που εδικαιούτο,* αντιμετωπίζει όμως δυσχέρειες λόγω μεταγενέστερης μεταβολής των συνθηκών υπό τις οποίες ασκεί τη δραστηριότητά του. Έτσι: α) με την παράγραφο 5 του άρθρου 4 του κανονισμού 1371/84 προβλέφθηκε ότι παραγωγοί που έλαβαν ποσότητα αναφοράς για πώληση απ' ευθείας στην κατανάλωση και σταματούν εντελώς ή εν μέρει τις πωλήσεις τους αυτές, μπορούν, υπό προϋποθέσεις, να λάβουν ποσότητα αναφοράς για παραδόσεις σε αγοραστές προς επεξεργασία ή μεταποίηση· β) με την παράγραφο 6 του άρθρου 4 του κανονισμού 1371/84 [τροποποιηθείσα με το άρθρο 1, σημείο 1, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1955/84 της Επιτροπής, της 9ης Ιουλίου 1984, ΕΕ 1984, L 182, σ. 10] προβλέφθηκε ότι παραγωγοί οι οποίοι διαθέτουν ποσότητα αναφοράς για παραδόσεις σε αγοραστές και οι οποίοι σταματούν εν όλω ή εν μέρει τις παραδόσεις αυτές μπορούν *(προδήλως, έστω και αν έχει λήξει η προθεσμία προς υποβολή «αιτήσεως εγγραφής»)* να λάβουν ποσότητα αναφοράς για απ' ευθείας πωλήσεις, υπό την προϋπόθεση ότι μπορεί να χορηγηθεί τέτοια ποσότητα χωρίς να χωρήσει υπέρβαση του ορίου της συνολικής, για το οικείο κράτος μέλος, ποσότητος· και γ) με το άρθρο 6α του κανονισμού 857/84, προστεθέν με το άρθρο 1, σημείο 3, του κανονισμού 590/85, προβλέφθηκε ότι σε παραγωγούς με δύο ποσότητες αναφοράς (για παραδόσεις σε αγοραστές και απ' ευθείας πωλήσεις) χορηγείται, ύστερα από αίτησή τους, αύξηση της μιας από τις δύο ποσότητες, εξαρτώμενη από τη μείωση της άλλης, προκειμένου να αντιμετωπισθούν μεταβολές των αναγκών εμπορίας.

τημα: «Το κύρος της διατάξεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984 [άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988], με την οποία ετάχθη προθεσμία, λήξασα την 31η Δεκεμβρίου 1984, η μη τήρηση της οποίας οδηγούσε σε απώλεια του δικαιώματος του παραγωγού να ζητήσει ποσότητα αναφοράς για πωλήσεις γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση, δεν θίγεται εκ του γεγονότος ότι η διάταξη αυτή δεν προβλέπει τη δυνατότητα υποβολής, μετά τη λήξη της προθεσμίας, σχετικής αιτήσεως από παραγωγό ο οποίος δεν είχε υποβάλει, όπως εδικαιούτο, την αίτηση αυτή και του οποίου οι ανάγκες εμπορίας μεταβάλλονται, μετά τη λήξη της προθεσμίας, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να του είναι ήδη απαραίτητη η ανωτέρω ποσότητα αναφοράς.»

V — Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

22. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο θέτει το ζήτημα αν, παρά την εκπνοή της προθεσμίας του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/84, μπορεί να χορηγηθεί σε παραγωγό ποσότητα αναφοράς για πωλήσεις απ' ευθείας στην κατανάλωση «μέσω επαναφοράς στην προηγούμενη κατάσταση ή βάσει άλλων γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου», εάν ληφθεί υπόψη ότι «κατά την ακολουθούμενη από τις διοικητικές αρχές πρακτική», η προβλεπόμενη στην ανωτέρω διάταξη «αίτηση εγγραφής», ακόμη και αν είχε υποβληθεί εμπροθέσμως, θα είχε πάντως απορριφθεί.

23. Όπως προκύπτει από το σκεπτικό της διατάξεως παραπομπής, το ερώτημα τίθεται επειδή, κατά το εθνικό δικαστήριο, ακόμη και αν η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη μονή είχε εμπροθέσμως υποβάλει «αίτηση εγγραφής», η αίτηση αυτή θα είχε πάντως απορριφθεί, δεδομένου ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές τελούσαν υπό την αντίληψη ότι, κατά την άποψη της Επιτροπής [23], η χορήγηση γάλακτος στους σιτιζόμενους στο οικοτροφείο μαθητές δεν αποτελεί «πώληση γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση», υπό την έννοια των κρισίμων εν προκειμένω κοινοτικών ρυθμίσεων.

24. Θα πρέπει, ευθύς εξ αρχής, να τονίσω ότι το αντικειμενικό γεγονός και μόνον ότι ενόψει τηρουμένης διοικητικής πρακτικής υφίστατο το ενδεχόμενο ή ακόμη και η βεβαιότητα ότι η αρμόδια εθνική αρχή θα απέρριπτε την υποβαλλόμενη εμπροθέσμως «αίτηση εγγραφής», θεωρώντας (εσφαλμένως, όπως εξετέθη ανωτέρω, υπό III) ότι ο παραγωγός που διέθεσε γάλα στην κατανάλωση υπό τις παραπάνω συνθήκες δεν είχε πραγματοποιήσει πωλήσεις απ' ευθείας στην κατανάλωση κατά το κρίσιμο έτος

23 — Βλ., ως προς το ζήτημα αυτό, τα εκτιθέμενα ανωτέρω, σημεία 14 και 15 και υποσημείωση 18.

αναφοράς, δεν θα αρκούσε για να παράσχει στον τελευταίο τη δυνατότητα να υποβάλει την αίτησή του μετά την εκπνοή της προθεσμίας. Το παραπάνω αντικειμενικό γεγονός δεν τον εμπόδιζε, πράγματι, να υποβάλει εμπρόθεσμα την αίτησή του και να ασκήσει στη συνέχεια τα προβλεπόμενα ένδικα βοηθήματα κατά της πράξεως περί απορρίψεως του αιτήματός του, προκειμένου να διαγνωσθεί από το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο (κατόπιν, ενδεχομένως, υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο) η παρανομία της απορριπτικής αυτής πράξεως.

25. Το εθνικό δικαστήριο θεωρεί, εν τούτοις, ότι θα ήταν ενδεχομένως δυνατό να επιτραπεί, ενόψει των πραγματικών δεδομένων της υποθέσεως που εκκρεμεί ενώπιόν του, η υποβολή «αιτήσεως εγγραφής», παρά την εκπνοή της οικείας προθεσμίας (αλλά και της ενδεχομένης παρόδου της αποκλειστικής προθεσμίας του εθνικού δικαίου, που προβλέπεται στο άρθρο 56, παράγραφος 3, του Finanzgerichtsordnung), κατ' εφαρμογή «της ισχύουσας και στο κοινοτικό δίκαιο αρχής της επαναφοράς στην προτέρα κατάσταση». Δεν είναι σαφές το ακριβές περιεχόμενο που προσδίδει το δικαστήριο της παραπομπής στην αρχή που επικαλείται. Νομίζω ότι αυτό που υπονοείται είναι ότι η επίμαχη προθεσμία θα μπορούσε, ενδεχομένως, να αναβιώσει ως προς την προσφεύγουσα στην κύρια δίκη μονή, επειδή η μη εμπρόθεσμη εκ μέρους της υποβολή της «αιτήσεως εγγραφής» δεν οφείλεται στο αντικειμενικό γεγονός της υπάρξεως μιας διοικητικής πρακτικής, που καθιστούσε ενδεχόμενη ή βέβαιη την απόρριψη της αιτήσεως αλλά στο ότι, ενόψει της διοικητικής αυτής πρακτικής, η μονή είχε *πεισθεί* ότι ήταν αλυσιτελής η υποβολή της αιτήσεως αυτής.

26. Μπορώ στο σημείο αυτό να υπενθυμίσω ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου [24], η λήξη προθεσμίας δεν μπορεί να αντιταχθεί έναντι εκείνου ο οποίος υπεχρεούτο να ενεργήσει εντός της προθεσμίας αυτής, αν τελούσε σχετικώς σε κατάσταση συγγνωστής πλάνης. Πρόσφατα, εξάλλου, το Δικαστήριο δέχθηκε [25] ότι κατάσταση συγγνωστής πλάνης ως προς την αφετηρία της προθεσμίας ασκήσεως ενδίκου βοηθήματος στοιχειοθετείται σε ορισμένες εξαιρετικές περιστάσεις υπό τις οποίες, ιδίως, το αρμόδιο κοινοτικό όργανο έχει ακολουθήσει συμπεριφορά ικανή να προκαλέσει, αυτή και μόνη ή σε καθοριστικό βαθμό, επιτρεπτή σύγχυση στον ενδιαφερόμενο. Νομίζω ότι η στοιχειοθέτηση συγγνωστής πλάνης στην τελευταία αυτή περίπτωση δεν αποτελεί παρά ιδιαίτερη εφαρμογή της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης [26]: εφόσον ένας ιδιώτης, προκειμένου να αποκτήσει πλήρη και ακριβή εικόνα ως προς τα νομικά και πραγματικά δεδομένα ορισμένης καταστάσεως, απέβλεψε, ευλόγως, στη σχετική συμπεριφορά των αρμοδίων οργάνων, δεν θα πρέπει να υποστεί τις δυσμενείς συνέπειες μιας διοικητικής συμπεριφοράς η οποία αντί να τον διαφωτίσει, τον παρεπλάνησε. Ενόψει όμως τούτου, ανάλογη κατασκευή περί συγγνωστής πλάνης πρέπει να γίνει δεκτή και επί προθεσμιών που τάσσει η κοινοτική νομοθεσία προκειμένου περί διοικητικών διαδικασιών αλλά και επί περιπτώ-

24 — Αποφάσεις της 18ης Οκτωβρίου 1977, 25/68, Schertzer κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή τόμος 1977, σ. 529, σκέψη 19), της 5ης Απριλίου 1979, 117/78, Orlandi κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 857, σκέψεις 10 και 11), και της 15ης Δεκεμβρίου 1994, C-195/91 P, Bayer κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. I-5619, σκέψεις 25 και 26). Πρβλ. επίσης την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1988, 129/87, Fingruth (Συλλογή 1988, σ. 6121, σκέψη 15).

25 — Βλ. τη μνημονευθείσα στην προηγούμενη υποσημείωση απόφαση Bayer, σκέψεις 25 και 26.

26 — Πρβλ. τη μνημονευθείσα στην υποσημείωση 24 απόφαση Fingruth, σκέψη 15.

σεων κατά τις οποίες η απώλεια της προθεσμίας δεν συνδέεται προς τη συμπεριφορά κοινοτικού αλλά εθνικού οργάνου, ασκούντος αρμοδιότητα που του παρέχει η κοινοτική νομοθεσία [27].

27. Τίθεται ήδη το ερώτημα αν θα μπορούσε να θεωρηθεί ως συγγνωστή πλάνη, ικανή να δικαιολογήσει την απώλεια της προθεσμίας που προεβλέπετο στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/84, η πεποίθηση, δημιουργηθείσα σε ορισμένο παραγωγό ενόψει σχετικής πρακτικής της αρμόδιας εθνικής αρχής, ότι η «αίτηση εγγραφής», έστω και εμπροθέσμως υποβληθείσα, θα απερρίπτετο από την αρχή αυτή, κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των ουσιαστικών κοινοτικών ρυθμίσεων. Στο ερώτημα αυτό αρμόζει, κατά τη γνώμη μου, αρνητική απάντηση. Ακόμη και αν γίνει δεκτή η αρχή ότι η συγγνωστή πλάνη μπορεί να ανάγεται όχι μόνον στα στοιχεία που σχετίζονται αμέσως ή εμμέσως με την έναρξη, τη διάρκεια και τη λήξη της προθεσμίας αλλά και στην τύχη, από ουσιαστικής απόψεως, της αιτήσεως που πρέπει να υποβληθεί εντός της προθεσμίας αυτής, δεν νομίζω ότι πεποίθηση δημιουργηθείσα υπό τις εκτεθείσες συνθήκες στον παραγωγό συνιστά *επιτρεπτή σύγχυση*: είχα ήδη την ευκαιρία να αναφέρω (βλ., ανωτέρω, σημείο 24) ότι τίποτε δεν εμπόδιζε πάντως τον παραγωγό, παρά την ύπαρξη ορισμένης διοικητικής πρακτικής, να υποβάλει την «αίτηση εγγραφής» και να ζητήσει την αρμόζουσα δικαστική προστασία μετά την απόρριψή της.

28. Για λόγους πληρότητος θα πρέπει, πάντως, να προσθέσω ότι αν γινόταν δεκτό ότι η δημιουργηθείσα υπό τις ανωτέρω συνθήκες πεποίθηση μπορεί, κατ' αρχήν, να αποτελεί «επιτρεπτή σύγχυση», στον εθνικό δικαστή θα εναπόκειτο να εκτιμήσει αν η σύγχυση οφείλεται αποκλειστικά ή σε καθοριστικό βαθμό στην τηρουμένη από το αρμόδιο όργανο πρακτική. Στα πλαίσια της έρευνας αυτής θα έπρεπε, παραδείγματος χάριν, να ελεγχθεί ο χρόνος δημιουργίας της διοικητικής πρακτικής που προκάλεσε τη σύγχυση [28], η σταθερότητα με την οποία τηρήθηκε, καθώς και το κατά πόσον αφορούσε ειδικώς την τύχη αιτήσεων υποβαλλομένων από παραγωγούς που τελούν υπό τις αυτές συνθήκες με τον παραγωγό που επικαλείται συγγνωστή πλάνη.

29. Συνοψίζοντας, προτείνω να δοθεί στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα η εξής απάντηση: «Το γεγονός ότι σύμφωνα με διοικητική πρακτική, τηρούμενη από την αρμόδια για την εφαρμογή της οικείας κοινοτικής

27 — Ως προς τη δέσμευση των εθνικών οργάνων από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όταν ασκούν αρμοδιότητα που τους παρέχει η κοινοτική νομοθεσία, βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 25ης Νοεμβρίου 1986, 201/85 και 202/85, Klensch (Συλλογή 1986, σ. 3477, σκέψεις 8 και 9), της 13ης Ιουλίου 1989, 5/88, Wachauf (Συλλογή 1989, σ. 2609, σκέψη 19), της 11ης Ιουλίου 1989, 196/88 έως 198/88, Cornée κ.λπ. (Συλλογή 1989, σ. 2309, σκέψη 14), της 12ης Ιουλίου 1990, C-16/89, Spronk (Συλλογή 1990, σ. I-3185, σκέψεις 13, 17 και 28), και της 24ης Μαρτίου 1994, C-2/92, Bostock (Συλλογή 1994, σ. I-955, σκέψη 16).

28 — Η Επιτροπή επισημαίνει στις παρατηρήσεις της ενώπιον του Δικαστηρίου ότι ενώ η επίμαχη προθεσμία έληξε την 31η Δεκεμβρίου 1984, η άποψή της, την οποία, ενδεχομένως, επικαλέσθηκε το Hauptzollamt ως αιτία της πρακτικής που ακολούθησε, διατυπώθηκε το έτος 1986 (βλ., ως προς το σημείο αυτό, και τα εκτιθέμενα ανωτέρω, στην υποσημείωση 18).

διατάξεως εθνική αρχή, "αίτηση εγγραφής", υποβαλλόμενη εντός της προθεσμίας που θεσπίσθηκε με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984 [άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988], θα απερρίπτετο λόγω εσφαλμένης ερμηνείας και εφαρμογής των κρίσιμων ουσιαστικών κοινοτικών διατάξεων, δεν μπορεί να δικαιολογήσει, κατ' εφαρμογή των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, την υποβολή της ανωτέρω "αιτήσεως εγγραφής" μετά την εκπνοή της προθεσμίας.»

VI — Πρόταση

30. Ενόψει των εκτεθέντων, προτείνω να δοθούν οι εξής απαντήσεις στα τιθέμενα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αποτελεί "πώληση γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση", υπό την έννοια του άρθρου 12, στοιχείο η', του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, η χορήγηση, έναντι τιμήματος, σε σιτιζόμενα σε οικοτροφείο πρόσωπα, γάλακτος ή γαλακτοκομικών προϊόντων που προέρχονται από την εκμετάλλευση του φορέα υπό την ευθύνη του οποίου λειτουργεί και το οικοτροφείο.

2) Το κύρος της διατάξεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984 [άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988], με την οποία ετάχθη προθεσμία, λήξασα την 31η Δεκεμβρίου 1984, η μη τήρηση της οποίας οδηγούσε σε απώλεια του δικαιώματος του παραγωγού να ζητήσει ποσότητα αναφοράς για πωλήσεις γάλακτος απ' ευθείας στην κατανάλωση, δεν θίγεται εκ του γεγονότος ότι η διάταξη αυτή δεν προβλέπει τη δυνατότητα υποβολής, μετά τη λήξη της προθεσμίας, σχετικής αιτήσεως από παραγωγό ο οποίος δεν είχε υποβάλει, όπως εδικαιούτο, την αίτηση αυτή και του οποίου οι ανάγκες εμπορίας μεταβάλλονται, μετά τη λήξη της προθεσμίας, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να του είναι ήδη απαραίτητη η ανωτέρω ποσότητα αναφοράς.

3) Το γεγονός ότι σύμφωνα με διοικητική πρακτική, τηρούμενη από την αρμόδια για την εφαρμογή της οικείας κοινοτικής διατάξεως εθνική αρχή, "αίτηση εγγραφής", υποβαλλόμενη εντός της προθεσμίας που θεσπίσθηκε με

το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984 [άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988], θα απερρίπτετο λόγω εσφαλμένης ερμηνείας και εφαρμογής των κρίσιμων ουσιαστικών κοινοτικών διατάξεων, δεν μπορεί να δικαιολογήσει, κατ' εφαρμογή των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, την υποβολή της ανωτέρω "αιτήσεως εγγραφής" μετά την εκπνοή της προθεσμίας.»