ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
2 Μαΐου 1985 *

Στην υπόθεση 109/84,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Oberverwaltungsgericht του κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Klaus von Menges, κατοίκου Mülheim

και

Land Nordrhein-Westfalen

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1078/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, σχετικά με την καθιέρωση συστήματος πριμοδοτήσεων για τη μη εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και τη μετατροπή των αγελών βοοειδών γαλακτοκομικής κατευθύνσεως (ABl. L 131, σ. 1),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα)

συγκείμενο από τους G. Bosco, πρόεδρο τμήματος, T. Koopmans και R. Joliet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. VerLoren van Themaat
γραμματέας: P. Heim

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που διατύπωσαν:

— ο von Menges, προσφεύγων στην κύρια δίκη, εκπροσωπούμενος από τον Michael Klein, δικηγόρο Essen, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εκπροσωπούμενη από τον Bernhard Jansen, νομικό σύμβουλό της,

και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 31ης Ιανουαρίου 1985,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΑΠΟΦΑΣΗ

(Το μέρος που περιέχει τα πραγματικά περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με Διάταξη της 16ης Μαρτίου 1984, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 19 Απριλίου 1984, το Oberverwaltungsgericht του Land Nordrhein-Westfalen [ομόσπονδου κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας] υπέβαλε στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης, προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1078/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, σχετικά με την καθιέρωση συστήματος πριμοδοτήσεων για τη μη εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και τη μετατροπή των αγελών βοοειδών γαλακτοκομικής κατευθύνσεως (ABl. L 131, σ. 1).

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ του Klaus von Menges και του ομόσπονδου κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας.

3 Ο von Menges, ο οποίος εκμεταλλευόταν ο ίδιος μια γεωργική επιχείρηση ιδιοκτησίας του στο Bad Driburg της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και εξέτρεφε γαλακτοπαραγωγούς αγελάδες, έλαβε το 1980, ύστερα από σχετική αίτησή του, πριμοδότηση για τη μη εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1078/77, ανέλαβε την υποχρέωση να μην εμπορεύεται γάλα ή γαλακτοκομικά προϊόντα για χρονικό διάστημα 5 ετών.

4 Δεδομένου ότι το 1981 ο von Menges παραχώρησε έναντι μισθώματος την εκμετάλλευση της επιχείρησής του, ο μισθωτής δε σκόπευε εκτός των άλλων να εκθρέψει και γαλακτοπαραγωγούς αμνάδες, έσπευσε να πληροφορηθεί από τις αρμόδιες αρχές αν η εκτροφή αυτή καθώς και η πώληση πρόβειου γάλακτος συμβιβάζονταν με τις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει με την υποβολή της αιτήσεώς του για πριμοδότηση λόγω μη εμπορίας, υποχρεώσεις που είχε αναλάβει να τηρήσει με τη σειρά του και ο μισθωτής. Επειδή η απάντηση υπήρξε αρνητική, ο von Menges προσέφυγε στα γερμανικά δικαστήρια με αίτημα να αναγνωριστεί ότι από την εμπορία τόσο του πρόβειου γάλακτος όσο και των παράγωγων προϊόντων του δεν θίγεται η χορήγηση της πριμοδότησης για τη μη εμπορία.

5 Στο πλαίσιο αυτό το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

« Οι όροι " γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα " που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1078/77, της 17ης Μαΐου 1977, σχετικά με την καθιέρωση συστήματος πριμοδοτήσεων για τη μη εμπορία γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων και τη μετατροπή των αγελών βοοειδών που προορίζονται για την παραγωγή γαλακτοκομικών προϊόντων, καλύπτουν και το πρόβειο γάλα, καθώς και τα παραγόμενα από αυτό προϊόντα; »

6 Ο von Menges, το ομόσπονδο κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις.

7 Ο von Menges προτείνει να δοθεί αρνητική απάντηση στο ερώτημα για το λόγο ότι, έστω και αν το κοινοτικό δίκαιο δεν ορίζει την έννοια του « γάλακτος », η ταύτιση των όρων « γάλα » και « αγελαδινό γάλα » απορρέει κατ' ανάγκη από την πολύ στενή σχέση που υφίσταται μεταξύ των στόχων της κοινής οργάνωσης της αγοράς του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων αφενός και εκείνων της κοινής οργάνωσης της αγοράς του βοείου κρέατος αφετέρου. Στη συνέχεια αναφέρει πολυάριθμες διατάξεις της κοινοτικής ρύθμισης στον τομέα του γάλακτος που κατά την άποψή του δεν έχουν νόημα παρά μόνο αν ως « γάλα » νοείται αποκλειστικά το αγελαδινό.

8 Σύμφωνα με το ομόσπονδο κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, υπέρ της ευρύτερης ερμηνείας της έννοιας « γάλα » συνηγορούν το Κοινό Δασμολόγιο, ο βασικός κανονισμός 804/68 και οι διεθνείς ρυθμίσεις, όπως επί παραδείγματι οι βασικές διατάξεις του FAO (Παγκόσμιου Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας). Πράγματι, κανένα από τα προαναφερθέντα κείμενα δεν περιλαμβάνει ρητή διάταξη σύμφωνα με την οποία να μην εμπίπτει στον όρο « γάλα » το « πρόβειο γάλα ».

9 Εξάλλου, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο στόχος του συστήματος των πριμοδοτήσεων, δηλαδή η μείωση της παραγωγής γάλακτος, δεν είναι δυνατό να επιτευχθεί, όταν παρέχεται στους παραγωγούς αγελαδινού γάλακτος η ευχέρεια να επωφεληθούν από την αναδιάρθρωση η οποία χρηματοδοτείται από κοινοτικούς πόρους και να μετατρέψουν την εκμετάλλευσή τους σε μονάδα εκτροφής γαλακτοπαραγωγών προβατοειδών. Πράγματι, δεν πρέπει να λησμονείται ότι το πρόβειο γάλα χρησιμοποιείται κατά κανόνα για την παρασκευή τυριών που είναι άμεσα ανταγωνιστικά προς τα τυριά που παρασκευάζονται με βάση το αγελαδινό γάλα. Όπως προκύπτει άλλωστε από πολυά-

ριθμες διατάξεις του κανονισμού 1078/77 και του κανονισμού 1391/78 της Επιτροπής, της 23ης Ιουνίου 1978, περί τροποποιημένων λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος πριμοδοτήσεων για την εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και τη μετατροπή αγελών βοοειδών γαλακτοκομικής κατευθύνσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 180), ο όρος « γάλα » πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι καλύπτει και το πρόβειο γάλα.

10 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα, πρέπει καταρχάς να εξεταστούν οι διατάξεις των κανονισμών 1078/77 και 1371/78 που αφορούν τα προβατοειδή.

11 Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο γ), του κανονισμού 1078/77, η χορήγηση πριμοδοτήσεως για τη μετατροπή εξαρτάται μεταξύ άλλων από την ανάληψη της δεσμεύσεως εκ μέρους του παραγωγού ότι κατά την περίοδο μετατροπής θα διατηρεί στην εκμετάλλευσή του κατά μέσο όρο αριθμό βοοειδών και προβατοειδών ίσο ή ανώτερο από εκείνο που διατηρούσε στην ίδια εκμετάλλευση κατά την ημερομηνία αναφοράς. Όπως όμως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, η πριμοδότηση χορηγείται « για τη μετατροπή της γαλακτοπαραγωγού αγέλης σε κρεατοπαραγωγό » και επομένως δεν επιτρέπεται να αντικαθίσταται η αγέλη βοοειδών που προορίζονται για την παραγωγή γαλακτοκομικών προϊόντων από αγέλη προβατοειδών που προορίζονται για την παραγωγή γαλακτοκομικών επίσης προϊόντων. Δεδομένου ότι ο επιδιωκόμενος με την πριμοδότηση για μετατροπή σκοπός δεν είναι η παραγωγή κρέατος αλλά, όπως προκύπτει σαφώς από το προοίμιο του κανονισμού 1078/77, η μείωση των πλεονασμάτων γάλακτος, το γεγονός ότι η μετατροπή σε προβατοειδή επιτρέπεται αποκλειστικά όταν πρόκειται για κρεατοπαραγωγά προβατοειδή αποδεικνύει ότι ο εν λόγω στόχος τίθεται σε κίνδυνο από την παραγωγή πρόβειου γάλακτος. Εφόσον όμως η παραγωγή και συνεπώς η εμπορία πρόβειου γάλακτος δεν επιτρέπεται στο πλαίσιο της πριμοδότησης για μετατροπή, δεν είναι δυνατό να γίνει δεκτό ότι αυτό επιτρέπεται στο πλαίσιο της πριμοδότησης για τη μη εμπορία, η οποία προφανώς επιδιώκει τον ίδιο σκοπό.

12 Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β), του κανονισμού 1391/78, η αίτηση χορηγήσεως πριμοδοτήσεως για τη μη εμπορία ή για τη μετατροπή πρέπει να περιλαμβάνει μεταξύ των άλλων ενδείξεων και « το συνολικό αριθμό των υπαρχόντων στην εκμετάλλευση βοοειδών και προβατοειδών κατά την ημερομηνία της υποβολής της αιτήσεως ». Η υποχρέωση μνείας του αριθμού των προβατοειδών δεν μπορεί να εξηγηθεί παρά μόνο από το γεγονός ότι η υποχρέωση μη εμπορίας αφορά επίσης και το παραγόμενο από τα εν λόγω ζώα γάλα. Σε διαφορετική περίπτωση, δεν θα συνέτρεχε ουσιαστικά κανένας λόγος να αναφερθεί ο αριθμός τους, όπως ακριβώς δεν αναφέρεται και για τα υπόλοιπα ζώα, τα οποία μπορεί κάλλιστα να εκτρέφει στην εκμετάλλευσή του ο αιτών την πριμοδότηση, χωρίς βέβαια να υπαχθεί στην επίδικη

ρύθμιση. Περαιτέρω, δεν είναι δυνατό να υποστηρίζεται ότι η μνεία των προβάτων εμπίπτει αποκλειστικά στο πλαίσιο της πριμοδότησης για μετατροπή: η περίπτωση γγ) του στοιχείου β) που προαναφέρθηκε και που υποχρεώνει σε περίπτωση πριματοδοτήσεως για μετατροπή να υπάρχει στην αίτηση ένδειξη με « τον αριθμό των άλλων ζώων που έχουν ταξινομηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 1, υπό β)», μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και τα προβατοειδή, στην πραγματικότητα επιβάλλει πρόσθετο όρο σε σχέση με τον προβλεπόμενο στο στοιχείο β) της παραγράφου 2 του άρθρου 4, στο μέτρο που αποβλέπει στο να καταστήσει ευχερή τον έλεγχο αν ο δικαιούχος πριμοδοτήσεως για μετατροπή τήρησε την προβλεπόμενη από το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο γ), του κανονισμού 1078/77 υποχρέωση « να κατέχει κατά μέσο όρο κατά την περίοδο μετατροπής αριθμό βοοειδών ή προβατοειδών στην εκμετάλλευσή του ίσο ή ανώτερο από εκείνο που κατείχε στην ίδια εκμετάλλευση κατά την ημερομηνία αναφοράς ».

13 Τα συμπεράσματα αυτά ενισχύει ακόμη μια άλλη διαπίστωση που συνάγεται από το στόχο του συστήματος των πριμοδοτήσεων.

14 Όπως προκύπτει από την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1078/77, ο στόχος του συστήματος των πριμοδοτήσεων συνίσταται στην καταπολέμηση των « σημαντικών και αυξανόμενων πλεονασμάτων » που χαρακτηρίζουν τον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Προς επίτευξη του στόχου αυτού, ο κανονισμός προβλέπει, όπως φαίνεται από τη δεύτερη αιτιολογική του σκέψη, τη χορήγηση, αφενός μεν, των λεγόμενων πριμοδοτήσεων για μη εμπορία στους γεωργούς που παύουν να εμπορεύονται το γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα και, αφετέρου, των λεγόμενων πριμοδοτήσεων για μετατροπή σε όσους μετατρέπουν τις αγέλες τους γαλακτοπαραγωγών βοοειδών σε κρεατοπαραγωγούς.

15 Το γεγονός ότι ο στόχος συνίσταται στη μείωση των πλεονασμάτων γάλακτος ή τουλάχιστον στη μη αύξησή τους συνεπάγεται ότι οι προβλεπόμενες υποχρεώσεις του δικαιούχου των πριμοδοτήσεων πρέπει να ερμηνεύονται κατά τον προσφορότερο για την επίτευξη του σκοπού αυτού τρόπο.

16 Πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν για τους παραπάνω σκοπούς είναι αναγκαίο στη δέσμευση για τη μη εμπορία του γάλακτος που ανέλαβε ο δικαιούχος πριμοδοτήσεως για μη εμπορία να περιληφθεί και το πρόβειο γάλα.

17 Πρέπει να υπομνηστεί ότι μία από τις σημαντικές χρήσεις του αγελαδινού γάλακτος είναι η παραγωγή τυριών που εν μέρει τουλάχιστον είναι ανταγωνιστικά των τυριών που παρασκευάζονται από πρόβειο γάλα. Αύξηση της παραγωγής τυρών από πρόβειο γάλα θα οδηγούσε σε μείωση της πώλησης των τυριών από αγελαδινό γάλα και συνεπώς στο σχηματισμό νέων πλεονασμάτων λόγω της μικρότερης χρησιμοποιήσεως του αγελαδινού γάλακτος προς το σκοπό αυτό.

18 Η Επιτροπή παρατηρεί επ' αυτού ότι σημαντικές ποσότητες αγελαδινού γάλακτος χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ορισμένων τύπων τυριών που αρχικά παρασκευάζονταν από πρόβειο γάλα, η ζήτηση των οποίων όμως αυξήθηκε τόσο πολύ που δεν είναι πλέον δυνατό να ικανοποιηθεί μόνο από τα προϊόντα που παρασκευάζονται από το πρόβειο γάλα.

19 Πρέπει λοιπόν να συναχθεί ότι, έστω και αν στις προαναφερθείσες αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1078/77 αναφέρεται ειδικά μόνο το αγελαδινό γάλα, η αυξημένη παραγωγή του πρόβειου γάλακτος μπορεί να συμβάλει και αυτή στο σχηματισμό πλεονασμάτων γάλακτος. Από τα παραπάνω έπεται ότι η ερμηνεία, σύμφωνα με την οποία το πρόβειο γάλα δεν καλύπτεται από τον όρο « γάλα » το οποίο ο δικαιούχος πριμοδοτήσεως για τη μη εμπορία αναλαμβάνει την υποχρέωση να μη διαθέτει στην αγορά, είναι ασυμβίβαστη προς τους σκοπούς του συστήματος πριμοδοτήσεων και για τον πρόσθετο λόγο ότι η ερμηνεία αυτή καταλήγει να ενθαρρύνεται με το σύστημα των πριμοδοτήσεων η μετατροπή της αγέλης βοοειδών γαλακτοπαραγωγής σε προβατοειδή γαλακτοπαραγωγής και συνεπώς να ευνοείται η δημιουργία νέων πλεονασμάτων.

20 Ενόψει των πιο πάνω σκέψεων, στο ερώτημα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι όροι « γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα » που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α) του κανονισμού 1078/77 καλύπτουν και το πρόβειο γάλα, καθώς και τα παραγόμενα από αυτό προϊόντα.

Επί των δικαστικών εξόδων

21 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία κατέθεσε παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα)

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε το Oberverwaltungsgericht του ομόσπονδου κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας με Διάταξη της 16ης Μαρτίου 1984, αποφαίνεται:

Οι όροι « γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα », που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1078/77, καλύπτουν και το πρόβειο γάλα, καθώς και τα παραγόμενα από αυτό προϊόντα.

Bosco Koopmans Joliet

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 2 Μαΐου 1985.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος του πρώτου τμήματος

G. Bosco