ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 20ής Ιουνίου 2002 *

Στην υπόθεση C-313/99,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του High Court (Ιρλανδία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Gerard Mulligan,

Tim O'Sullivan,

Tom Power,

Hugh Duncan

και

Minister for Agriculture and Food,

Ιρλανδίας,

Attorney General,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 3950/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 405, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1560/93 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993 (ΕΕ L 154, σ. 30),

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από την N. Colneric, πρόεδρο του δεύτερου τμήματος, προεδρεύουσα του έκτου τμήματος, και τους C. Gulmann και B. Σκουρή (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: L. A. Geelhoed
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— οι G. Mulligan, T. O'Sullivan, T. Power και H. Duncan, εκπροσωπούμενοι από τους J. O'Reilly και G. Hogan, SC, καθώς και τον S. Woulfe, BL, εντολοδόχους του O. Ryan-Purcell, solicitor,

— ο Minister for Agriculture and Food, η Ιρλανδία και ο Attorney General, εκπροσωπούμενοι από την M. Finlay και τον F. McDonagh, SC, εντολοδόχους του M. A. Buckley, Chief State Solicitor,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους P. Oliver και K. Fitch,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις των G. Mulligan, T. O'Sullivan, T. Power και H. Duncan, εκπροσωπούμενων από τους G. Hogan και S. Woulfe, του Minister for Agriculture and Food, της Ιρλανδίας και του Attorney General, εκπροσωπούμενων από την N. Hyland, BL, και της Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους P. Oliver και K. Fitch, κατά τη συνεδρίαση της 28ης Μαρτίου 2001,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 12ης Ιουλίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 30ής Ιουλίου 1999, που περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 18 Αυγούστου 1999, το High Court υπέβαλε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 234 ΕΚ, τρία προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 3950/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 405, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 1560/93 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993 (ΕΕ L 154, σ. 30).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ, αφενός, των G. Mulligan, T. O'Sullivan, T. Power και H. Duncan και, αφετέρου, του Minister for Agriculture and Food, της Ιρλανδίας και του Attorney General, σχετικά με την ισχύ αποφάσεως του Minister for Agriculture and Food (Υπουργού Γεωργίας και Επισιτισμού, στο εξής: Υπουργός) σύμφωνα με την οποία, κατά την πώληση ή την εκμίσθωση γαλακτοκομικής επιχειρήσεως στην οποία αντιστοιχεί ορισμένη ποσότητα αναφοράς, μέρος αυτής προστίθεται στο εθνικό απόθεμα μέσω μέτρου ανακτήσεως («clawback»).

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική ρύθμιση

3 Το 1984, λόγω της παρατεταμένης ανισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζητήσεως στον γαλακτοκομικό τομέα, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 10), εισήγαγε καθεστώς συμπληρωματικών εισφορών στο γάλα. Σύμφωνα με το άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82), όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 856/84, πρέπει να καταβάλλεται συμπληρωματική εισφορά για τις ποσότητες γάλακτος που υπερβαίνουν μια ποσότητα αναφοράς που πρόκειται να καθοριστεί.

4 Η ισχύς του εν λόγω καθεστώτος συμπληρωματικής εισφοράς, αρχικώς προβλεφθείσα μέχρι 1ης Απριλίου 1993, παρατάθηκε μέχρι 1ης Απριλίου 2000 με τον κανονισμό 3950/92.

5 Το άρθρο 4 του κανονισμού 3950/92 καθόρισε την ατομική ποσόστωση για κάθε παραγωγό. Η παράγραφος 1 ορίζει:

«Η διαθέσιμη ατομική ποσότητα αναφοράς για μια εκμετάλλευση είναι ίση προς τη διαθέσιμη στις 31 Μαρτίου 1993 ποσότητα και αναπροσαρμόζεται, ενδεχομένως για καθεμία από τις εν λόγω περιόδους, κατά τρόπο ώστε το σύνολο των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς της ίδιας φύσης να μην υπερβαίνει την αντίστοιχη συνολική ποσότητα που αναφέρεται στο άρθρο 3, λαμβανομένων υπόψη των τυχόν μειώσεων που επιβάλλονται για την τροφοδοσία του εθνικού αποθέματος που αναφέρεται στο άρθρο 5.»

6 Ο κανονισμός 3950/92 διατήρησε το σύστημα των εθνικών αποθεμάτων, που προβλεπόταν αρχικά με το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 13). Συναφώς, η τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 3950/92 ορίζει ότι «[...] η κτηθείσα πείρα έχει καταδείξει ότι η εφαρμογή του παρόντος καθεστώτος προϋποθέτει την ύπαρξη εθνικού αποθέματος, στο οποίο θα καταλήγουν όλες οι ποσότητες που, για οποιοδήποτε λόγο, δεν έχουν αποτελέσει ή δεν αποτελούν πια αντικείμενο μεμονωμένης εκχώρησης· ότι το κράτος μέλος μπορεί να χρειασθεί ποσότητες αναφοράς για να αντιμετωπίσει ιδιαίτερες καταστάσεις, καθοριζόμενες με αντικειμενικά κριτήρια· ότι, προς τον σκοπό αυτό, είναι σκόπιμο να του επιτραπεί η τροφοδότηση του εθνικού αποθέματος, ιδίως μετά από μια γραμμική μείωση του συνόλου των ποσοτήτων αναφοράς».

7 Το άρθρο 5 του κανονισμού 3950/92, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 1560/93 (στο εξής: κανονισμός 3950/92) ορίζει:

«Εντός των ποσοτήτων το άρθρου 3, το κράτος μέλος μπορεί να τροφοδοτήσει το εθνικό απόθεμα κατόπιν γραμμικής μείωσης του συνόλου των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς, για να χορηγήσει πρόσθετες ή ειδικές ποσότητες αναφοράς σε παραγωγούς προσδιοριζομένους με κριτήρια αντικειμενικά που τίθενται σε συνεργασία με την Επιτροπή, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 3, παράγραφος 2, δεύτερο και τρίτο εδάφιο.

Με την επιφύλαξη του άρθρου 6, παράγραφος 1, οι ποσότητες αναφοράς τις οποίες διαθέτουν οι παραγωγοί που δεν έχουν θέσει σε εμπορία γάλα ή άλλα γαλακτοκομικά προϊόντα για περίοδο δώδεκα μηνών προστίθενται στο εθνικό απόθεμα και μπορούν να ανακατανεμηθούν σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο. Όταν ο παραγωγός ξαναρχίζει την παραγωγή γάλακτος ή άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων εντός προθεσμίας που καθορίζει το κράτος μέλος, του χορηγείται ποσότητα αναφοράς σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, το αργότερο την 1η Απριλίου που έπεται της ημερομηνίας υποβολής της αίτησής του.»

8 Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92, που αφορά την πώληση εγκαταστάσεων στις οποίες εφαρμόζεται ποσόστωση:

«Η διαθέσιμη σε μια εκμετάλλευση ποσότητα αναφοράς μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση σε περίπτωση πωλήσεως, εκμισθώσεως ή κληρονομικής μεταβιβάσεως στους παραγωγούς στους οποίους περιέρχεται, σύμφωνα με διαδικασίες που καθορίζουν τα κράτη μέλη λαμβάνοντας υπόψη τις χρησιμοποιούμενες για τη γαλακτοκομική παραγωγή εκτάσεις ή άλλα αντικειμενικά κριτήρια και ενδεχομένως συμφωνία μεταξύ των ενδιαφερομένων πλευρών. Το μέρος της ποσότητας αναφοράς το οποίο ενδεχομένως δεν μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση προστίθεται στο εθνικό απόθεμα.

Οι ίδιες διατάξεις ισχύουν για τις άλλες περιπτώσεις μεταβιβάσεων που έχουν ανάλογα νομικά αποτελέσματα για τους παραγωγούς.

[...]»

Η εθνική ρύθμιση

9 Κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών από τα οποία ανέκυψε η υπόθεση της κύριας δίκης, οι European Communities (Milk Quota) Regulations 1995 (*Statutory Instrument* 1995, αριθ. 266, στο εξής: Regulations 1995) ήταν τα εθνικά μέτρα εφαρμογής του κανονισμού 3950/92 στην Ιρλανδία.

10 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92, ο κανονισμός 4 των Regulations 1995 προέβλεπε τις διαδικασίες σχετικά με την πώληση ή τη μεταβίβαση λόγω κληρονομίας των εγκαταστάσεων που διέθεταν γαλακτοκομικές ποσοστώσεις. Σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό 4:

«1. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των παραγράφων (4), (5), (6), (7), (8), (9) και (19) του παρόντος κανονισμού, όταν οποιαδήποτε εγκατάσταση, ή τμήμα εγκαταστάσεως μεταφέρεται λόγω πωλήσεως, εκμισθώσεως ή κληρονομίας, οι διαθέσιμες για την εγκατάσταση αυτή ή το μέρος εγκαταστάσεως γαλακτοκομικές ποσοστώσεις μεταφέρονται στον παραγωγό που αναλαμβάνει την εκμετάλλευση:

εφόσον οι προϋποθέσεις του κανονισμού 6 των παρουσών διατάξεων πληρούνται.

[...]

19. Ο Υπουργός μπορεί να καθορίσει τις περιπτώσεις μεταφοράς του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 του Συμβουλίου, στις οποίες τμήμα της γαλακτοκομικής ποσοστώσεως δεν μεταφέρεται με την εγκατάσταση και προστίθεται στο εθνικό απόθεμα.

20. Η απόφαση της παραγράφου (19) του παρόντος κανονισμού εκδίδεται με τη δημοσίευση στον εθνικό Τύπο ανακοινώσεως περιέχουσας την εν λόγω απόφαση.»

11 Ο Υπουργός έλαβε σειρά αποφάσεων βάσει των διατάξεων αυτών. Ειδικότερα, με την ανακοίνωση 266/19, που δημοσιεύθηκε στον εθνικό Τύπο στις 19 Μαρτίου 1998,

θέσπισε μέτρο ανακτήσεως («clawback») σύμφωνα με το οποίο, σε περίπτωση πωλήσεως ή εκμισθώσεως γαλακτοκομικής εγκαταστάσεως, μέρος ίσο με το 20 % της ποσότητας αναφοράς για την εγκατάσταση αυτή δεν μεταφέρεται με την εγκατάσταση, αλλά αντιθέτως προστίθεται στο εθνικό απόθεμα.

12 Η ανακοίνωση 266/20, δημοσιευθείσα στον εθνικό Τύπο στις 4 Απριλίου 1998, αντικατέστησε την ανακοίνωση 266/19, καθώς και όλες τις προηγούμενες ανακοινώσεις που αφορούσαν τα μέτρα ανακτήσεως. Καίτοι διατήρησε το ύψος του μέτρου ανακτήσεως στο 20 %, η ανακοίνωση αυτή εκδόθηκε με σκοπό να ληφθούν υπόψη, αφενός, ορισμένα ζητήματα σχετικά με την ακριβή εφαρμογή του εν λόγω μέτρου στις συναλλαγές που ολοκληρώθηκαν γύρω στις 19 Μαρτίου 1998 και, αφετέρου, ορισμένες παρατηρήσεις σχετικές με τις οικογενειακές συναλλαγές.

Η κυρία δίκη και τα προδικαστικά ερωτήματα

13 Ο Mulligan, πρώτος προσφεύγων της κυρίας δίκης, είναι πρώην παραγωγός γάλακτος, που διέθετε γαλακτοκομική ποσόστωση ύψους 50 915 γαλονιών, συνδεδεμένη με εγκατάσταση περίπου 115 acres (460 στρεμμάτων) στο Clonin Rhode, στην κομητεία του Offaly (Ιρλανδία). Τον Απρίλιο 1998, λόγω ρευματοειδούς αρθρίτιδας, αναγκάστηκε να πωλήσει την εγκατάστασή του στον O'Sullivan, δεύτερο προσφεύγοντα της κυρίας δίκης, ιδιοκτήτη των όμορων γαιών. Η εγκατάσταση του Mulligan πωλήθηκε στον O'Sullivan προς 438 000 ιρλανδικές λίρες (IEP), τιμή μειωμένη σε σχέση με την πραγματική της αξία, λόγω της εφαρμογής του μέτρου ανακτήσεως του 20 % στην εν λόγω συναλλαγή.

14 Ο Power, τρίτος προσφεύγων της κυρίας δίκης, είναι παραγωγός γάλακτος και κύριος 125 acres (500 περίπου στρεμμάτων) στο Garrynoe Ballingarry Thurles, στην κομητεία του Tipperary (Ιρλανδία). Ήταν δικαιούχος ποσοστώσεως ύψους 38 000 γαλονιών, συνδεδεμένης με την εγκατάστασή του. Λόγω της κακής του υγείας και

σωρευμένων χρεών, τμήμα των γαιών εκτέθηκε σε πλειστηριασμό τον Μάρτιο του 1998. Υπήρξαν αρκετοί ενδιαφερόμενοι αγοραστές. Το ενδιαφέρον τους όμως εξέλιπε ύστερα από τη δημοσίευση της ανακοινώσεως 266/20 και ο Power υποχρεώθηκε να διαθέσει σε μειωμένη τιμή την ποσόστωση παραγωγής γάλακτος, μέσω σχεδίου αναδιαρθρώσεως, στον αγοραστή της γαλακτοκομικής παραγωγής του, έναν γαλακτοκομικό συνεταιρισμό.

15 Ο Duncan, τέταρτος προσφεύγων της κυρίας δίκης, ήταν κύριος εκμεταλλεύσεως περίπου 55 acres (220 στρεμμάτων) και ποσότητας αναφοράς 59 000 γαλονιών στο Mount Alexander Gorey, στην κομητεία του Wexford (Ιρλανδία). Αγόρασε τις γαίες αυτές στην αγοραία τιμή κατά τη δεύτερη πενταετία της δεκαετίας του '80. Η γαλακτοκομική ποσόστωση που συνδεόταν με την εγκατάσταση ήταν ένα από τα καθοριστικά της εν λόγω τιμής στοιχεία. Στις αρχές του 1998, αποφάσισε να σταματήσει την παραγωγή γάλακτος για να εκμισθώσει τις γαίες του και την γαλακτοκομική του ποσόστωση. Εάν τις εκμίσθωνε για ορισμένο διάστημα και αποφάσιζε στη συνέχεια να τις πωλήσει, διέτρεχε τον κίνδυνο να υποστεί δύο φορές το μέτρο ανακτήσεως του 20 %. Εκτίμησε, συνεπώς, ότι δεν είχε άλλη επιλογή από το να πωλήσει τις γαίες και την ποσόστωση αντί να τις εκμισθώσει. Μετά την πώληση, πληροφορήθηκε ότι η τιμή πωλήσεως είχε μειωθεί σημαντικά λόγω της εφαρμογής του ως άνω μέτρου στην εκμετάλλευσή του.

16 Οι τέσσερις προσφεύγοντες της κυρίας δίκης έβαλαν ενώπιον του High Court κατά της ισχύος της αποφάσεως του Υπουργού που περιλαμβανόταν στην ανακοίνωση 266/20, ασκώντας αίτηση δικαστικού ελέγχου («judicial review»), με την οποία ζήτησαν να τους καταβληθεί εντόκως έμμεση αποζημίωση («consequential relief»).

17 Δεδομένων του νομικού αυτού πλαισίου και των πραγματικών αυτών περιστατικών, το High Court αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Επιδέχεται το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 του Συμβουλίου την ερμηνεία ότι κράτος μέλος μπορεί να προβλέπει ότι μέρος της διαθέ-

σιμης σε εκμετάλλευση ποσότητας αναφοράς δεν θα μεταβιβαστεί μαζί με την εκμετάλλευση σε περίπτωση πωλήσεως ή εκμισθώσεως σε παραγωγούς που την αναλαμβάνουν, αλλ' ότι αντιθέτως θα προστεθεί στο εθνικό απόθεμα μέσω "clawback" ή "παρεκκλίσεως" ή άλλου παρεμφερούς μηχανισμού κρατήσεων;

2) Σε περίπτωση που η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι καταφατική: Υπόκειται η επιλεγείσα από το κράτος μέλος διαδικασία, για τη θέσπιση τέτοιας διατάξεως, μόνο στις αρχές του εθνικού δικαίου ή υπόκειται στις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της αρχής της ασφαλείας δικαίου;

3) Αν η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι καταφατική και η εθνική διαδικασία υπόκειται στο κοινοτικό δίκαιο: Αντίκειται στην αρχή της ασφαλείας του κοινοτικού δικαίου εθνική διαδικασία κατά την οποία κράτος μέλος εξουσιοδοτεί με εθνικό νομοθέτημα την αρμόδια αρχή να καθορίσει τις μεταβιβάσεις που αφορά το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 του Συμβουλίου, όπου κανένα μέρος της ποσοστώσεως παραγωγής γάλακτος δεν μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση, αλλά προστίθεται στο εθνικό απόθεμα και προβλέπει ότι η απόφαση αυτή θα συντελεστεί με διοικητική ανακοίνωση που θα δημοσιευθεί σε εθνική εφημερίδα;»

Επί του πρώτου ερωτήματος

18 Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά στην ουσία αν τα κράτη μέλη δύνανται, όταν καθορίζουν, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 3950/92, τις διαδικασίες μεταβιβάσεως των ποσοτήτων αναφοράς μαζί με τις εγκαταστάσεις γαλακτοκομικής εκμεταλλεύσεως, σε περίπτωση πωλήσεως ή εκμισθώσεώς τους, σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, να προβλέπουν ότι μέρος αυτών των ποσοτήτων αναφοράς δεν θα μεταφερθεί μαζί με την εκμετάλλευση στον παραγωγό που την αναλαμβάνει, αλλά θα προστεθεί στο εθνικό απόθεμα μέσω μέτρου ανακτήσεως («clawback»).

19 Οι προσφεύγοντες της κυρίας δίκης ισχυρίζονται ότι το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92, υπό το φως της δεύτερης και της τρίτης αιτιολογικής του σκέψεως, πρέπει να ερμηνεύεται ως μη επιτρέπον σε κράτος μέλος τη λήψη μέτρου ανακτήσεως ή παρόμοιου μηχανισμού εκπτώσεως κατά τη μεταβίβαση εγκαταστάσεως. Συγκεκριμένα, η θεμελιώδης αρχή που θέτει η πρώτη περίοδος του πρώτου εδαφίου της εν λόγω διατάξεως, ότι η ποσότητα αναφοράς συνδέεται με εκμετάλλευση, επιβάλλει στα κράτη μέλη, ελλείψει εξαιρέσεως από την εν λόγω αρχή προβλεπομένης ρητώς στον ως άνω κανονισμό, να μη θεσπίζουν παρόμοια μέτρα, τα οποία, από τη φύση τους, διαχωρίζουν τις ποσότητες αναφοράς από την εκμετάλλευση.

20 Οι προσφεύγοντες της κυρίας δίκης επισημαίνουν, επιπλέον, ότι οι όροι «σύμφωνα με διαδικασίες που καθορίζουν τα κράτη μέλη» του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 μπορούν να αφορούν μόνον τις λεπτομέρειες εφαρμογής της θεμελιώδους αυτής αρχής, δηλαδή τη διαδικασία σύμφωνα με την οποία οι ποσότητες αναφοράς μεταβιβάζονται μαζί με την εκμετάλλευση. Κατ' αυτούς, το γεγονός ότι τα κοινοτικά όργανα παραχώρησαν στα κράτη μέλη διακριτική ευχέρεια ως προς τις διαδικασίες μεταβιβάσεως των ποσοτήτων αναφοράς σημαίνει ότι τα κοινοτικά όργανα αποφεύγουν να επεμβαίνουν στα διαφορετικά νομικά καθεστώτα εγγείου ιδιοκτησίας των κρατών μελών, πλην όμως δεν επιτρέπεται στα τελευταία να διαχωρίζουν τη μεταβίβαση των ποσοτήτων αναφοράς από αυτήν της αντίστοιχης εκμεταλλεύσεως.

21 Ως προς την τελευταία περίοδο του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 7 του κανονισμού 3950/92, κατά την οποία «το μέρος της ποσότητας αναφοράς το οποίο ενδεχομένως δεν μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση προστίθεται στο εθνικό απόθεμα», οι προσφεύγοντες της κυρίας δίκης ισχυρίζονται ότι απλώς περιγράφει μια πραγματική κατάσταση. Υπογραμμίζουν ότι, δεδομένης της επιτακτικής διατυπώσεως στην εν λόγω διάταξη («προστίθεται [...]»), η ερμηνεία που προτείνει ο Υπουργός σημαίνει ότι τα μέτρα ανακτήσεως θα έπρεπε να εφαρμόζονται σε κάθε κράτος μέλος, πράγμα που δεν συμβαίνει.

22 Επιπλέον, οι προσφεύγοντες της κυρίας δίκης επισημαίνουν ότι η διατύπωση του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 διαφέρει της του άρθρου 7,

παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 857/84, το οποίο αρχικώς προέβλεπε ρητώς ότι «[τ]α κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν ότι ένα μέρος των ποσοτήτων προστίθεται στην εφεδρική ποσότητα που αναφέρεται στο άρθρο 5». Επομένως, ελλείψει σαφούς και ρητής ενδείξεως, ο κανονισμός 3950/92 δεν παρέχει στα κράτη μέλη αυτή τη δυνατότητα ρυθμίσεως που προβλέπει ο κανονισμός 857/84.

23 Οι καθών της κυρίας δίκης ισχυρίζονται ότι το άρθρο 7 του κανονισμού 3950/92 παρέχει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κάθε δυνατότητα λήψεως μέτρων ανακτήσεως σύμφωνα με τις διαδικασίες που αυτά πρέπει να θεσπίσουν. Συναφώς, στηρίζονται κυρίως στη συνήθη σημασία των λέξεων της διατάξεως αυτής και, ειδικότερα, στην τελευταία περίοδο του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1. Κατ' αυτούς, με την περίοδο αυτή αντιμετωπίζεται σαφώς το ενδεχόμενο να υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες μέρος της διαθέσιμης σε μια εκμετάλλευση ποσότητας αναφοράς δεν μεταβιβάζεται με αυτήν. Συνεπώς, για να έχει νόημα η εν λόγω περίοδος, η φράση «σύμφωνα με τις διαδικασίες που θα καθοριστούν» του ίδιου άρθρου πρέπει να μπορεί να περιλαμβάνει τους κανόνες βάσει των οποίων μέρος της ποσότητας αναφοράς δεν μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση, αλλά, αντιθέτως, προστίθεται στο εθνικό απόθεμα.

24 Για να στηρίξουν την επιχειρηματολογία τους, οι καθών της κυρίας δίκης επισημαίνουν εξάλλου, αφενός, ότι ορισμένα κράτη μέλη (Βασίλειο του Βελγίου, Βασίλειο της Δανίας και Γαλλική Δημοκρατία) ερμήνευσαν το άρθρο 7, παράγραφος 1, υπό την έννοια ότι επιτρέπει τη λήψη μέτρων ανακτήσεως και, αφετέρου, ότι, αφότου οι ιρλανδικές αρχές κοινοποίησαν τους Regulations 1995 στην Επιτροπή, αυτή ουδέν ζήτημα έθεσε ως προς το περιεχόμενό τους.

25 Η Επιτροπή δέχεται ότι το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 θέτει τη γενική αρχή ότι η ποσόστωση πρέπει να συνοδεύει την εκμετάλλευση όταν αυτή μεταβιβάζεται σε νέο παραγωγό. Εντούτοις, ισχυρίζεται ότι η εν λόγω διάταξη ορίζει επίσης ότι τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν τις διαδικασίες σχετικά με τη μεταβίβαση «λαμβάνοντας υπόψη τις χρησιμοποιούμενες για τη γαλακτοκομική

παραγωγή εκτάσεις ή άλλα αντικειμενικά κριτήρια [...]». Η εν λόγω διάταξη προβλέπει επιπλέον ότι η προσόστωση που δεν μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση προστίθεται στο εθνικό απόθεμα. Επομένως, κατά την Επιτροπή, ένα κράτος μέλος μπορεί να θεσπίσει σύστημα ανακτήσεως σύμφωνα με τη διάταξη αυτή.

26 Για να ερμηνευθεί το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 και, πιο συγκεκριμένα, για να ερευνηθεί αν τα μέτρα ανακτήσεως μπορούν να περιλαμβάνονται στις «διαδικασίες που καθορίζουν τα κράτη μέλη», επιβάλλεται προκαταρκτικώς η υπενθύμιση ότι, κατά πάγια νομολογία, το σύνολο του καθεστώτος των ποσοτήτων αναφοράς στηρίζεται στη γενική αρχή των άρθρων 7 του κανονισμού 857/84 και του κανονισμού (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 L 139, σ. 12), και του άρθρου 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 3950/92, σύμφωνα με την οποία η ποσότητα αναφοράς χορηγείται σε σχέση με τις γαίες και πρέπει, ως εκ τούτου, να μεταβιβάζεται μαζί με αυτές βάσει των οποίων χορηγήθηκε (βλ., ομοίως, αποφάσεις της 27ης Ιανουαρίου 1994, C-98/91, Herbrink, Συλλογή 1994, σ. I-223, σκέψη 13, και C-189/92, Le Nan, Συλλογή 1994, σ. I-261, σκέψη 12· της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-463/93, St. Martinus Elten, Συλλογή 1997, σ. I-255, σκέψη 24, και της 17ης Απριλίου 1997, C-15/95, EARL de Kerlast, Συλλογή 1997, σ. I-1961, σκέψεις 17 και 18).

27 Επομένως, κατ' αρχήν, η ποσότητα αναφοράς μεταβιβάζεται μόνο με τη μεταβίβαση των γαιών της εκμεταλλεύσεως με τις οποίες συνδέεται, υπό τον όρον ότι η μεταβίβαση αυτή πληροί τις σχετικώς προβλεπόμενες στα άρθρα 7 του κανονισμού 3950/92 τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις. Με άλλα λόγια, το καθεστώς των ποσοτήτων αναφοράς αποκλείει τη μεμονωμένη μεταβίβαση μόνον των ποσοτήτων αναφοράς, πλην των προβλεπομένων από το κοινοτικό δίκαιο περιπτώσεων παρεκκλίσεως (βλ., συναφώς, προαναφερθείσα απόφαση EARL de Kerlast, σκέψη 19).

28 Εντούτοις, η αρχή αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να θεσπίζουν νομοθετικά, κανονιστικά ή διοικητικά μέτρα που να ορίζουν ότι, σε περίπτωση μεταβιβάσεως εκμεταλλεύσεως με

πώληση ή εκμίσθωση, μέρος της ποσότητας αναφοράς που συνδέεται μαζί με την εκμετάλλευση προστίθεται στο εθνικό απόθεμα.

29 Συναφώς, επιβάλλεται, κατ' αρχάς, η επισήμανση ότι, σύμφωνα με το γράμμα του, το άρθρο 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 3950/92 ορίζει, αφενός, ότι οι διαδικασίες σχετικά με τη μεταβίβαση της ποσότητας αναφοράς μαζί με την εκμετάλλευση με την οποία είναι συνδεδεμένη πρέπει να καθορίζονται από τα κράτη μέλη, και, αφετέρου, ότι το μέρος της ποσότητας αναφοράς που, κατά περίπτωση, δεν μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση, προστίθεται στο εθνικό απόθεμα. Επομένως, ο κοινοτικός νομοθέτης αντιμετώπισε, τουλάχιστον, το ενδεχόμενο, σε περίπτωση πωλήσεως ή εκμισθώσεως γαλακτοκομικής εκμεταλλεύσεως, να μη μεταβιβάζεται μαζί με την εκμετάλλευση μέρος της ποσότητας αναφοράς που συνδέεται με αυτήν.

30 Επιβάλλεται, στη συνέχεια, η διαπίστωση ότι μια τέτοια ερμηνεία δεν αντιβαίνει προς τον ειδικό σκοπό που επιδίωξε ο κοινοτικός νομοθέτης θεσπίζοντας την αρχή ότι η ποσότητα αναφοράς που συνδέεται με γαλακτοκομική εκμετάλλευση μεταβιβάζεται μόνο μαζί με αυτήν. Συγκεκριμένα, η αρχή αυτή αποτελεί το απαραίτητο συμπλήρωμα της θεμελιώδους αρχής που απορρέει από την εν γένει οικονομία της νομοθεσίας περί συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος, σύμφωνα με την οποία μπορεί να χορηγείται ποσότητα αναφοράς σε κάτοχο γεωργικής εκμεταλλεύσεως μόνον εφόσον αυτός έχει την ιδιότητα του παραγωγού (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1991, C-341/89, Ballmann, Συλλογή 1991, σ. I-25, σκέψη 9). Με άλλα λόγια, η αρχή ότι η ποσότητα αναφοράς μεταβιβάζεται μόνο μαζί με την εκμετάλλευση με την οποία είναι συνδεδεμένη σκοπεί να εμποδίσει τη χρήση των ποσοτήτων αναφοράς για προσπορισμό αμιγώς οικονομικών ωφελημάτων λόγω της αγοραίας αξίας τους αντί για την παραγωγή ή την εμπορευματοποίηση του γάλακτος.

31 Επιπλέον, από τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 3950/92 προκύπτει, αφενός, ότι η ύπαρξη εθνικού αποθέματος είναι απαραίτητη για τη λειτουργία του καθεστώτος συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος και, αφετέρου, ότι ο κοινοτικός νομοθέτης άφησε στα κράτη μέλη ευρεία διακριτική ευχέρεια για να καθορίσουν τις διαδικασίες σχετικά με την τροφοδοσία του εθνικού τους αποθέ-

ματος, υποδεικνύοντας ότι μπορούν «ιδίως» να το πράξουν με τη γραμμική μείωση του συνόλου των ποσοτήτων αναφοράς. Όμως, αν επιτρέπεται στις αρμόδιες αρχές να τροφοδοτούν το εθνικό τους απόθεμα με τέτοια μέσα, η παρουσία της λέξεως «ιδίως» στην αιτιολογική αυτή σκέψη δεν μπορεί να σημαίνει παρά μόνον ότι μπορούν να το πράττουν εξίσου με άλλα μέσα, πιο περιορισμένης εμβέλειας, όπως, για παράδειγμα, με μέτρα ανακτήσεως.

32 Επιβάλλεται συνεπώς το συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη δύνανται, κατ' αρχήν, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 3950/92, να εισάγουν στην εσωτερική τους νομοθεσία μέτρα ανακτήσεως, όπως το επίδικο στην κύρια δίκη.

33 Εντούτοις, προκειμένου να δοθεί πλήρης απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, επιβάλλεται η διευκρίνιση ότι η εν λόγω διαπίστωση δεν μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν κάθε είδος μέτρου ανακτήσεως υπό οποιεσδήποτε συνθήκες. Συγκεκριμένα, επιβάλλεται η επισήμανση, πρώτον, ότι, δεδομένου ότι η θέσπιση εθνικού μέτρου, όπως του επίδικου στην κύρια δίκη, εντάσσεται στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, τέτοιο μέτρο δεν μπορεί να θεσπίζεται ή να εφαρμόζεται κατά τρόπον ώστε να θέτει σε κίνδυνο τους στόχους της εν λόγω πολιτικής και, ειδικότερα, αυτούς της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του γάλακτος.

34 Δεύτερον, όπως ορίζει το άρθρο 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του ίδιου του κανονισμού 3950/92, όταν οι αρμόδιες αρχές ενός κράτους μέλους καθορίζουν ή εφαρμόζουν τέτοια μέτρα, πρέπει να το πράττουν βάσει αντικειμενικών κριτηρίων.

35 Τρίτον, επιβάλλεται η επισήμανση ότι, κατά πάγια νομολογία, όταν η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση αφήνει στα κράτη μέλη την επιλογή μεταξύ περισσοτέρων τρόπων εφαρμογής, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ασκούν τη διακριτική τους

ευχέρεια τηρώντας τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου (απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 1986, 201/85 και 202/85, Klensch κ.λπ., Συλλογή 1986, σ. 3477, σκέψη 10).

36 Έτσι, μέτρο ανακτήσεως, όπως το επίδικο στην κυρία δίκη, πρέπει να θεσπίζεται και να εφαρμόζεται τηρώντας τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (βλ., υπό την έννοια αυτή, ιδίως, απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 1996, C-63/93, Duff κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-569, σκέψη 34). Επιπλέον, πρέπει, αφενός, να είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό (βλ. υπό την έννοια αυτή, ιδίως, απόφαση της 15ης Απριλίου 1997, C-22/94, Irish Farmers Association κ.λπ., Συλλογή 1997, σ. I-1809, σκέψεις 30 και 31) και, αφετέρου, να εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις (βλ., υπό την έννοια αυτή, ιδίως, προαναφερθείσα απόφαση Klensch κ.λπ., σκέψη 8). Επίσης, ένα τέτοιο μέτρο πρέπει να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως το δικαίωμα περί ιδιοκτησίας (βλ. υπό την έννοια αυτή, ιδίως, απόφαση της 24ης Μαρτίου 1994, C-2/92, Bostock, Συλλογή 1994, σ. I-955, σκέψεις 16 και 20) και το δικαίωμα περί ελευθέρας ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας (βλ. υπό την έννοια αυτή, ιδίως, απόφαση της 10ης Ιουλίου 1991, C-90/90 και C-91/90, Neu κ.λπ., Συλλογή 1991, σ. I-3617, σκέψη 13).

37 Συνεπώς, δεδομένου του συνόλου των σκέψεων που προηγήθηκαν, επιβάλλεται να δοθεί στο πρώτο ερώτημα η απάντηση ότι, όταν τα κράτη μέλη καθορίζουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 3950/92, τις διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες οι ποσότητες αναφοράς μεταβιβάζονται, σε περίπτωση πωλήσεως ή εκμισθώσεως των γαλακτοκομικών εκμεταλλεύσεων, μαζί με τις εκμεταλλεύσεις με τις οποίες είναι συνδεδεμένες, αυτά μπορούν να προβλέπουν, σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, ότι μέρος των ποσοτήτων αυτών αναφοράς δεν θα μεταβιβαστεί μαζί με τις εκμεταλλεύσεις στον παραγωγό που τις παραλαμβάνει, αλλά θα προστεθεί στο εθνικό απόθεμα μέσω μέτρου ανακτήσεως («clawback»). Τέτοιο μέτρο πρέπει να θεσπίζεται και να εφαρμόζεται:

— χωρίς να διακυβεύει τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής και, ειδικότερα, της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του γάλακτος·

— βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και

— σύμφωνα με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως, ιδίως, τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της αναλογικότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων καθώς και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Επί του δευτέρου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

38 Με το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, που προσήκει να εξεταστούν μαζί, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η αρχή της ασφάλειας δικαίου απαγορεύει, ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, σε κράτος μέλος να επιλέγει, για να θεσπίσει εθνικά μέτρα ανακτήσεως που λαμβάνονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92, διαδικασία σύμφωνα με την οποία ένα νομοθετικό κείμενο επιτρέπει στην αρμόδια αρχή να θεσπίζει τα εν λόγω μέτρα με διοικητική ανακοίνωση δημοσιευμένη σε εθνική εφημερίδα.

39 Οι προσφεύγοντες της κυρίας δίκης ισχυρίζονται ότι, αν επιτρέπεται σε κράτος μέλος να προβλέπει παρεμφερή μηχανισμό ανακτήσεως ή εκπτώσεως, η διαδικασία ή οι κανόνες που επιλέγει το κράτος μέλος για να λάβει τέτοια απόφαση υπόκεινται στις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου.

40 Σύμφωνα με τους προσφεύγοντες της κυρίας δίκης, εν προκειμένω τα εθνικά μέτρα εφαρμογής του κανονισμού 3950/92 που περιέχονται στην ανακοίνωση 266/20 δεν τηρούν την αρχή της ασφάλειας δικαίου, διότι δεν είναι αρκούντως σαφή και δεν επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές, όταν αυτές δρουν σύμφωνα με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, να γνωρίζουν ακριβώς τα όρια της αρμοδιότητάς τους ούτε στους ιδιώτες να δρουν εν γνώσει των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους στην κοινοτική έννομη τάξη. Ακόμη λιγότερο, επιτρέπουν να προβλέπονται με εύλογη βεβαιότητα οι συγκεκριμένες νομικές επιπτώσεις μιας τέτοιας ανακοινώσεως δημοσιευμένης σε εφημερίδα.

41 Επιπλέον, επισημαίνουν ότι αυτό το είδος διοικητικής ανακοινώσεως δεν έχει κανένα νομικό έρεισμα ή νομική βάση στο ιρλανδικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι δεν υφίσταται νομική βάση για τέτοια ανακοίνωση, αυτή δεν έχει μεγαλύτερο κύρος από μια αγγελία ή ένα ανακοινωθέν που δημοσιεύει ο Υπουργός στον εθνικό Τύπο.

42 Υπο τις συνθήκες αυτές, οι προσφεύγοντες της κυρίας δίκης θεωρούν ότι το ιρλανδικό σύστημα διοικητικών ανακοινώσεων δεν τηρεί την αρχή της ασφάλειας δικαίου, εφόσον τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των ιδιωτών μπορούν να τροποποιηθούν με μέτρο που αποτελεί στην πράξη απόφαση της εκτελεστικής εξουσίας και όχι με νόμο ή με κοινοβουλευτική απόφαση.

43 Αντιθέτως, οι προσφεύγοντες της κυρίας δίκης επισημαίνουν ότι από τη σκέψη 34 της αποφάσεως της 27ης Σεπτεμβρίου 1979, 230/78, Eridania και Società italiana per l'industria degli zuccheri (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 340), προκύπτει ότι, όταν κανονισμός, όπως ο κανονισμός 3950/92, επιτρέπει σε κράτος μέλος να θεσπίζει μέτρα εφαρμογής, μόνον το περιεχόμενο τέτοιων μέτρων εθνικής εφαρμογής οφείλει να συνάδει με το περιεχόμενο της κοινοτικής ρυθμίσεως και τις γενικές αρχές του κοι-

νοτικού δικαίου. Η ισχύς της εθνικής διαδικασίας που επιλέγεται για τη θέσπιση τέτοιων μέτρων, ασχέτως αν αυτά είναι νομοθετικά, κανονιστικά ή διοικητικά, πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με το δημόσιο δίκαιο και, ενδεχομένως, το συνταγματικό δίκαιο του οικείου κράτους μέλους.

44 Εν πάση περιπτώσει, οι καθών της κυρίας δίκης ισχυρίζονται ότι, εν προκειμένω, η διαδικασία που ακολούθησε ο Υπουργός για να θεσπίσει το επίδικο στην κυρία δίκη μέτρο ανακτήσεως δεν αντιβαίνει στην αρχή της ασφάλειας δικαίου. Κατ' αρχάς, πέραν του γεγονότος ότι η απόφαση του Υπουργού αποτελεί διοικητικό μέτρο που επιτρέπεται ρητώς από κανονισμό έχοντα ισχύ νόμου στην Ιρλανδία, δεν μπορεί να διατυπωθεί ένσταση κατά του τρόπου δημοσιεύσεως, δεδομένου ότι ο τρόπος αυτός ενέργειας ωφελεί τους πιθανώς επηρεαζόμενους από το μέτρο. Συγκεκριμένα, απόφαση που εκδίδεται διά της κανονιστικής οδού δημοσιεύεται στην *«Iris Oifigiúil»*, έντυπο που διαβάζει περιορισμένος αριθμός αναγνωστών. Επιπλέον, το High Court αναγνώρισε ρητώς την πρακτική αυτή ως σύμφωνη προς τις απαιτήσεις του ιρλανδικού δικαίου. Τέλος, αποφάσεις όπως η επίδικη στην κυρία δίκη έχουν συχνά χαρακτήρα επείγοντος και, εν πάση περιπτώσει, θα έχαναν την αποτελεσματικότητά τους αν οι παραγωγοί ενημερώνονταν εκ των προτέρων για την επικείμενη εισαγωγή τέτοιων μέτρων.

45 Η Επιτροπή, καίτοι δέχεται ότι, όταν τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92, πρέπει να επιλέγουν διαδικασίες συνάδουσες με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και, ιδίως, την αρχή της ασφάλειας δικαίου, ισχυρίζεται ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν τα μέτρα με ανακοίνωση δημοσιευόμενη σε εθνική εφημερίδα, όταν το εθνικό τους δίκαιο το επιτρέπει και υπό την προϋπόθεση, αφενός, ότι η εν λόγω ανακοίνωση έχει αναγκαστικό χαρακτήρα και ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις σαφήνειας και βεβαιότητας και, αφετέρου, ότι, δεδομένης ιδίως της κυκλοφορίας και του αριθμού των αναγνωστών της οικείας εφημερίδας, μπορεί ευλόγως να θεωρηθεί ότι τα πρόσωπα που αφορά η ανακοίνωση έχουν λάβει γνώση του περιεχομένου της. Εντούτοις, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί αν οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται εν προκειμένω.

46 Συναφώς, επιβάλλεται η επισήμανση ότι, όπως υπενθυμίζεται με τις σκέψεις 36 και 37 της παρούσας αποφάσεως, όταν η κοινοτική ρύθμιση αφήνει τα κράτη μέλη να επιλέξουν μεταξύ περισσοτέρων διαδικασιών εφαρμογής, τα κράτη μέλη οφείλουν να ασκούν τη διακριτική τους ευχέρεια τηρώντας τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, μεταξύ των οποίων και την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

47 Κατά τη σχετική με την αρχή αυτή νομολογία, τα κράτη μέλη πρέπει να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο κατά τρόπο συνεπαγόμενο αναμφισβητήτως δεσμευτικά αποτελέσματα καθώς και με την εξειδίκευση, την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτεί η τήρηση της εν λόγω αρχής (βλ., υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Μαΐου 2001, C-159/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2001, σ. I-4007, σκέψη 32). Συναφώς, απλές διοικητικές πρακτικές, ως εκ της φύσεώς τους τροποποιήσιμες κατά τη βούληση της διοικήσεως και στερούμενες προσήκουσας δημοσιότητας, δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν ότι συνιστούν έγκυρη εκπλήρωση των εκ της Συνθήκης υποχρεώσεων, λόγω του ότι διατηρούν, για τα ενδιαφερόμενα υποκείμενα δικαίου, κατάσταση αβεβαιότητας ως προς την έκταση των δικαιωμάτων τους σε τομέα διεπόμενο από το κοινοτικό δίκαιο (βλ., υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1994, C-80/92, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1994, σ. I-1019, σκέψη 20, και της 26ης Οκτωβρίου 1995, C-151/94, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, Συλλογή 1995, σ. I-3685, σκέψη 18).

48 Είναι βεβαίως αληθές ότι οι λεπτομέρειες ασκήσεως της διακριτικής ευχέρειας που απονέμεται στα κράτη μέλη με την κοινοτική ρύθμιση πρέπει να ρυθμίζονται από το δημόσιο δίκαιό τους (προαναφερθείσα απόφαση Eridania και Società italiana per l'industria degli zuccheri, σκέψη 34). Εντούτοις, όπως προκύπτει από την υπομνησθείσα με την προηγούμενη σκέψη πάγια νομολογία, μπορεί, κατά περίπτωση, να παραβιασθεί η αρχή της ασφάλειας δικαίου, ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, όχι μόνο λόγω του περιεχομένου των μέτρων που λαμβάνει ένα κράτος μέλος, αλλά επίσης λόγω της διαδικασίας ή της φύσεως του νομοθετικού κειμένου που το εν λόγω κράτος επέλεξε για να εκτελέσει τις εκ της κοινοτικής ρυθμίσεως υποχρεώσεις του. Συγκεκριμένα, οι απαιτήσεις που αναγνωρίζει η εν λόγω νομολογία σχετικά με τον δεσμευτικό χαρακτήρα των μέτρων που έλαβαν τα κράτη μέλη και με την επαρκή δημοσιότητα των μέτρων αυτών σχετίζονται ακριβώς με τη φύση του επιλεγέντος νομοθετικού κειμένου και με τη διαδικασία εκδόσεώς του.

49 Εν προκειμένω, τα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, όπως αυτά αναδιατυπώνονται με τη σκέψη 38 της παρούσας αποφάσεως, αφορούν δύο ειδικές πτυχές της νομοθετικής διαδικασίας που ακολουθήθηκε για την έκδοση του επίδικου στην κυρία δίκη μέτρου ανακτήσεως, δηλαδή το γεγονός ότι οι Regulations 1995, αφενός, παρέσχον στον Υπουργό διακριτική ευχέρεια για τη λήψη των σχετικών αποφάσεων και, αφετέρου, επέτρεψαν την έκδοση των αποφάσεων αυτών με ανακοίνωση δημοσιευθείσα στον εθνικό Τύπο.

50 Ως προς την πρώτη πτυχή της ως άνω διαδικασίας, το γεγονός και μόνον ότι ένα νομοθετικό κείμενο μεταβιβάζει σε αρχή κράτους μέλους, όπως είναι ο Υπουργός, την αρμοδιότητα για τη λήψη των μέτρων κατ' εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92 δεν μπορεί να αποτελέσει παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου, δεδομένου ότι η θέσπιση μέτρου ύστερα από τέτοια διαδικασία δεν συνεπάγεται απαραιτήτως ότι το εν λόγω μέτρο δεν είναι δεσμευτικό ούτε ότι δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της εξειδικεύσεως, της ακρίβειας και της σαφήνειας που απαιτεί η εν λόγω αρχή.

51 Ως προς τη δεύτερη πτυχή της νομοθετικής διαδικασίας, αρκεί η επισήμανση ότι, καίτοι αληθεύει ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου απαιτεί την προσήκουσα δημοσιότητα για τα εθνικά μέτρα που θεσπίζονται κατ' εφαρμογήν κοινοτικής ρυθμίσεως, η αρχή αυτή, εντούτοις, δεν επιβάλλει ιδιαίτερη μορφή δημοσιότητας, όπως η δημοσίευση των εν λόγω μέτρων στην επίσημη εφημερίδα του οικείου κράτους μέλους.

52 Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τη νομολογία που παρατίθεται στη σκέψη 47 της παρούσας αποφάσεως, ο λόγος για τον οποίο η αρχή της ασφάλειας δικαίου, ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, απαιτεί επαρκή δημοσιότητα για τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη κατ' εφαρμογή υποχρεώσεως απορρέουσας από το κοινοτικό δίκαιο, είναι η προφανής αναγκαιότητα να διασφαλίζεται ότι τα υποκείμενα δικαίου, τα οποία αφορούν τα εν λόγω μέτρα, είναι σε θέση να γνωρίζουν την έκταση

των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους στον συγκεκριμένο τομέα, που διέπεται από το κοινοτικό δίκαιο.

53 Συνεπώς, η προσήκουσα δημοσιότητα πρέπει να είναι τέτοια ώστε τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τα οποία αφορά το μέτρο, να ενημερώνονται για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από αυτό. Επομένως, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί, βάσει των πραγματικών στοιχείων που διαθέτει, αν αυτό συντρέχει στην υπόθεση της κύριας δίκης.

54 Επομένως, στο δεύτερο και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα επιβάλλεται να δοθεί η απάντηση ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου δεν απαγορεύει, ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, σε κράτος μέλος να επιλέγει, για να θεσπίσει τα εθνικά μέτρα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92, διαδικασία σύμφωνα με την οποία ένα νομοθέτημα επιτρέπει στην αρμόδια αρχή, όπως ο Υπουργός, να θεσπίζει τα μέτρα αυτά με απόφαση. Ως προς τη δημοσιότητα των μέτρων αυτών, η ως άνω αρχή απαιτεί να είναι τέτοια ώστε τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τα οποία αφορούν τα εν λόγω μέτρα, να ενημερώνονται για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από αυτά. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί, βάσει των πραγματικών στοιχείων που διαθέτει, αν αυτό συντρέχει στην υπόθεση της κύριας δίκης.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 30ής Ιουλίου 1999 το High Court, αποφαίνεται:

1) Όταν τα κράτη μέλη καθορίζουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3950/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1560/93 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, τις διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες οι ποσότητες αναφοράς μεταβιβάζονται, σε περίπτωση πωλήσεως ή εκμισθώσεως των γαλακτοκομικών εκμεταλλεύσεων, μαζί με τις εκμεταλλεύσεις με τις οποίες είναι συνδεδεμένες, αυτά μπορούν να προβλέπουν, σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, ότι μέρος των ποσοτήτων αυτών αναφοράς δεν θα μεταβιβαστεί μαζί με τις εκμεταλλεύσεις στον παραγωγό που τις παραλαμβάνει, αλλά θα προστεθεί στο εθνικό απόθεμα μέσω μέτρου ανακτήσεως («clawback»). Τέτοιο μέτρο πρέπει να θεσπίζεται και να εφαρμόζεται:

— χωρίς να διακυβεύει τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής και, ειδικότερα, της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του γάλακτος·

— βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και

— σύμφωνα με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως, ιδίως, τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της αναλογικότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων καθώς και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2) Η αρχή της ασφάλειας δικαίου δεν απαγορεύει, ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, σε κράτος μέλος να επιλέγει, για να θεσπίσει τα εθνικά μέτρα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3950/92, διαδικασία σύμφωνα με την οποία ένα νομοθέτημα επιτρέπει στην αρμόδια αρχή, όπως ο Υπουργός, να θεσπίζει τα μέτρα αυτά με απόφαση. Ως προς τη δημοσιότητα των μέτρων αυτών, η ως άνω αρχή απαιτεί να είναι τέτοια ώστε τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τα οποία αφορούν τα εν λόγω μέτρα, να ενημερώνονται για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από αυτά. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί, βάσει των πραγματικών στοιχείων που διαθέτει, αν αυτό συντρέχει στην υπόθεση της κύριας δίκης.

Colneric Gulmann Σκουρής

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 20 Ιουνίου 2002.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Η Πρόεδρος του έκτου τμήματος

F. Macken