τητας αναφοράς υφίσταται μόνον όταν ο παραγωγός, ανεξαρτήτως του αν ήταν συμβεβλημένος με τον έναν ή τον άλλο αγοραστή, έχει παραγωγή ανώτερη της ατομικής ποσότητας αναφοράς που του είχε χορηγηθεί για την εν λόγω περίοδο. Αυτός ο τρόπος κατανομής επιτρέπει τον συμβιβασμό της αρχής της ελεύθερης επιλογής οικονομικού εταίρου, την οποία συνεπάγεται η κατοχυρούμενη από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου ελεύθερη άσκηση των οικονομικών δραστηριοτήτων, με τον κανόνα του συμψηφισμού, κατά τον οποίο συμψηφισμός, στο πλαίσιο της εναλλακτικής λύσεως Β, μπορεί να γίνει μόνο μεταξύ παραγωγών που είναι συμβεβλημένοι με τον ίδιο αγοραστή.

ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-307/91 *

I. Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. Οι εφαρμοστέες κοινοτικές διατάξεις

α) Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ 1984, L 90, σ. 10), καθιέρωσε για περίοδο πέντε ετών μια «συμπληρωματική εισφορά» που εισπράττεται επί των παραδιδομένων ποσοτήτων γάλακτος που υπερβαίνουν μια ποσότητα αναφοράς που επρόκειτο να καθοριστεί. Το σύστημα συμπληρωματικής εισφοράς τέθηκε σε εφαρμογή σύμφωνα με μια από τις επόμενες εναλλακτικές λύσεις:

— σύμφωνα με την εναλλακτική λύση Α (εναλλακτική λύση του παραγωγού), η εισφορά οφείλεται από τους γαλακτοπαραγωγούς επί των ποσοτήτων που παραδίδονται στον αγοραστή και υπερβαίνουν μια ποσότητα αναφοράς που επρόκειτο να καθοριστεί·

— σύμφωνα με την εναλλακτική λύση Β (εναλλακτική λύση του αγοραστή), η εισφορά οφείλεται από τους αγοραστές γάλακτος επί των ποσοτήτων που παραδίδονται από τους παραγωγούς και υπερβαίνουν μια ποσότητα που επρόκειτο να καθοριστεί.

β) Οι γενικοί κανόνες εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ 1984, L 90, σ. 13).

Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 καθορίζει την αναφερομένη στον βασικό κανονισμό (ΕΟΚ) 856/84 ποσότητα αναφοράς, δηλαδή την ποσότητα που απαλλάσσεται της συμπληρωματικής εισφοράς. Κατ' αρχήν, η ποσότητα αυτή είναι ίση με την ποσότητα γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος που παρέδωσε ο παραγωγός κατά το ημερολογιακό έτος 1981 (εναλλακτική

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

λύση Α) ή αγόρασε οαγοραστής κατά το ημερολογιακό έτος 1981 (εναλλακτική λύσηΒ), προσαυξημένη κατά 1 %. Ωστόσο, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν ότι στο έδαφός τους η ποσότητα αναφοράς θα είναι ίση με την ποσότητα γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος που παραδόθηκε ή αγοράστηκε κατά το ημερολογιακό έτος 1982 ή το ημερολογιακό έτος 1983, πολλαπλασιασμένη με ποσοστό καθορισμένο κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μη γίνει υπέρβαση της εγγυημένης ποσότητας. Επιπλέον, κατά τα άρθρα 3, 3α, 4 και 4α του εν λόγω κανονισμού, όπως έχει τροποποιηθεί, τα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν υπόψη, κατά τον καθορισμό των ποσοτήτων αναφοράς, ορισμένες ιδιάζουσες καταστάσεις ή να χορηγήσουν ειδικές ή συμπληρωματικές ποσότητες αναφοράς.

Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 ορίζει:

«Στα πλαίσια της εναλλακτικής λύσεως Β, αν ο αγοραστής υποκαταστήσει εν όλω ή εν μέρει έναν ή περισσότερους αγοραστές, η ετήσια ποσότητα αναφοράς καθορίζεται:

— για το τέλος της τρέχουσας δωδεκάμηνης περιόδου, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου ή μέρους των ποσοτήτων αναφοράς au prorata του χρονικού διαστήματος που υπολείπεται,

— για την επόμενη δωδεκάμηνη περίοδο, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου ή τμήματος των ποσοτήτων αναφοράς των αγοραστών τους οποίους υποκαθιστά.

(...)»

γ) Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του συστήματος καθορίστηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984, για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 (ΕΕ 1984, L 132, σ. 11), ο οποίος, στο άρθρο 6, διευκρινίζει:

«1. Σε περίπτωση εφαρμογής της εναλλακτικής λύσεως Β, η ποσότητα αναφοράς του αγοραστή προσαρμόζεται κυρίως για να ληφθούν υπόψη

(...)

δ) οι περιπτώσεις υποκαταστάσεως που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, συμπεριλαμβανομένης της περιπτώσεως που οι παραγωγοί αλλάζουν αγοραστή».

2. Η ρύθμιση που έθεσε σε εφαρμογή τις κοινοτικές διατάξεις στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου

Το σύστημα συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος τέθηκε σε εφαρμογή στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου με τους ακόλουθους νόμους και κανονιστικές πράξεις:

— κανονιστικό διάταγμα του Μεγάλου Δούκα της 7ης Ιουλίου 1987 περί εφαρμογής στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου του συστήματος συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος, τροποποιηθέν από το κανονιστικό διάταγμα του Μεγάλου Δούκα της 23ης Δεκεμβρίου 1987·

— νόμος της 27ης Αυγούστου 1987 περί εφαρμογής των διατάξεων του κανονιστικού διατάγματος του Μεγάλου Δούκα της 7ης Ιουλίου 1987 σε γαλακτοκομικές περιόδους προγενέστερες της περιόδου 1987/88·

— κανονιστικό διάταγμα του Μεγάλου Δούκα της 2ας Οκτωβρίου 1987 περί καθορισμού ορισμένων συμπληρωματικών όρων εφαρμογής.

Το κανονιστικό διάταγμα της 7ης Ιουλίου 1987 επέλεξε την εναλλακτική λύση Β (εναλλακτική λύση αγοραστές).

3. Η διαφορά στην κύρια δίκη

Η διαφορά στην κύρια δίκη έγκειται στον υπολογισμό της συμπληρωματικής εισφοράς που μετακυλίεται από το γαλακτοκομείο σε γαλακτοπαραγωγό για τη δωδεκάμηνη περίοδο, κατά τη διάρκεια της οποίας ο γαλακτοπαραγωγός εγκατέλειψε τον αρχικό αγοραστή, συμβληθείς με άλλον.

Ο Victor Hendel, γεωργός εγκατεστημένος στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, παρέδιδε, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1985, το παραγόμενο στην εκμετάλλευσή του γάλα στη γεωργική ένωση Luxlait, της οποίας τότε ήταν μέλος. Την 1η Ιανουαρίου 1986 εγκατέλειψε τη Luxlait, συμβληθείς με το γαλακτοκομείο Procola, στο οποίο παραδίδει του λοιπού την παραγωγή του.

Στις 30 Ιανουαρίου 1990, η ένωση Luxlait ενήγαγε τον Hendel ενώπιον του tribunal de paix του Λουξεμβούργου για την καταβολή ποσού 17 977 λουξεμβουργιανών φράγκων (LFR) ως συμπληρωματικής εισφοράς λόγω υπερβάσεως εκ μέρους του Hendel των ορίων παραδόσεων κατά το χρονικό διάστημα από 1ης Απριλίου έως 31ης Δεκεμβρίου 1985.

Ο Hendel αμφισβητεί το ύψος της συμπληρωματικής εισφοράς που αξιώνει η Luxlait. Φρονεί δε ότι η εκ μέρους του υπερβάλλουσα παράδοση προς τη Luxlait κατά τους πρώτους εννέα μήνες της περιόδου 1985/86 πρέπει να συμψηφιστεί με την ελλειμματική παράδοση προς την Procola κατά το υπόλοιπο της περιόδου, δηλ. το διάστημα από 1ης Ιανουαρίου έως 31ης Μαρτίου 1986.

Εκτιμώντας ότι η απόφαση που πρέπει να εκδώσει εξαρτάται από ένα ζήτημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, το tribunal de paix του Λουξεμβούργου ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία περί ποσοστώσεων παραγωγής γάλακτος, και πιο συγκεκριμένα το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84, ότι, στο πλαίσιο της εναλλακτικής λύσεως Β, όταν κατά τη διάρκεια μιας γαλακτοκομικής περιόδου ο παραγωγός εγκαταλείπει τον αγοραστή του και συμβάλλεται με άλλον, ο παραγωγός αυτός υποχρεούται να τηρεί δύο ανεξάρτητες ποσοστώσεις και να καταβάλει δύο πρόστιμα, χωρίς να είναι δυνατόν να συμψηφιστεί η υπέρβαση του ορίου παραδόσεως προς τον έναν αγοραστή με την ελλειμματική παράδοση προς τον άλλον αγοραστή, οπότε θα επιβαλλόταν πρόστιμο μόνον αν έχει γίνει υπέρβαση της συνολικής ποσοστώσεως που έχει χορηγηθεί στον παραγωγό, ανεξαρτήτως της κατανομής μεταξύ των δύο αγοραστών;»

4. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

Η απόφαση περί παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Νοεμβρίου 1991.

Κατά το άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού ΕΟΚ του Δικαστηρίου, κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις ο Victor Hendel, εναγόμενος της κύριας δίκης, εκπροσωπούμενος από τον Fernand Entringer, avocat-avoué Λουξεμβούργου, και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,

εκπροσωπούμενη από τους νομικούς της συμβούλους Dierk Booss και Gérard Rozet.

Στις 21 Οκτωβρίου 1992, το Δικαστήριο αποφάσισε, κατά το άρθρο 95 του Κανονισμού Διαδικασίας, να αναθέσει την εκδίκαση της υποθέσεως στο τρίτο τμήμα και να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

II — Γραπτές παρατηρήσεις

1. Ο *Victor Hendel* θεωρεί ότι το ζήτημα που ανακύπτει αφορά στην ουσία το ποια επίπτωση έχει στην ποσόστωση ενός παραγωγού το γεγονός ότι αλλάζει αγοραστή διαρκούσας της γαλακτοκομικής περιόδου.

Ο Hendel υποστηρίζει ότι, αν ένας παραγωγός έχει παραδώσει κατά τη διάρκεια μιας περιόδου την παραγωγή του σε διαφόρους αγοραστές, έχει εφαρμογή το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι η βασική ποσόστωση του έτους αναφοράς του εν λόγω παραγωγού κατανέμεται μεταξύ των δύο γαλακτοκομείων.

Κατά τον Hendel, η ως άνω διάταξη εφαρμόζεται στην πράξη ως εάν, στην περίπτωση αλλαγής αγοραστή κατά τη διάρκεια μιας περιόδου, ο παραγωγός έπρεπε να τηρήσει δύο ποσοστώσεις, δηλαδή μια ποσόστωση για κάθε περίοδο που ήταν συμβεβλημένος με κάθε αγοραστή. Κατά την άποψη του Hendel, η πρακτική αυτή είναι εσφαλμένη, δεδομένου ότι ο παραγωγός που αλλάζει γαλακτοκομείο δεν αυξάνει τη γαλακτοκομική του παραγωγή και, συνεπώς, δεν υπερβαίνει την ποσόστωση που του έχει χορηγηθεί για τη συγκεκριμένη χρήση, με αποτέλεσμα να μη δικαιολογείται η τιμωρία που υφίσταται ο παραγωγός αυτός με το να μην επιτραπεί ο συμψηφισμός.

Εξάλλου, κατά τον Hendel, η απαγόρευση του συμψηφισμού μεταξύ των δύο παραδόσεων εμποδίζει την εκ μέρους του παραγωγού ελεύθερη επιλογή αγοραστή, κατά παραβίαση των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου (βλ., συναφώς, την απόφαση της 10ης Ιουλίου 1991, C-90/90 και C-91/91, Neu, Συλλογή 1991, σ. I-3617, σκέψεις 13 και 14).

Κατόπιν των ανωτέρω, ο Hendel προτείνει να δοθεί στο προδικαστικό ερώτημα η απάντηση ότι στην περίπτωση αλλαγής αγοραστή πρέπει να γίνει δεκτός ο συμψηφισμός της τυχόν υπερβάλλουσας παραγωγής με την τυχόν ελλειμματική παραγωγή.

2. Η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι η εκ μέρους παραγωγού που υπόκειται στην εναλλακτική λύση Β αλλαγή του γαλακτοκομείου με το οποίο είναι συμβεβλημένος δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τη γενική οικονομία αυτής της εναλλακτικής λύσεως (στο πλαίσιο της οποίας, αφενός, η εισφορά οφείλεται από τον αγοραστή και, αφετέρου, οι παραγωγοί μπορούν να επωφεληθούν — εντός της αυτής δωδεκάμηνης περιόδου — των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς που δεν χρησιμοποίησαν άλλοι παραγωγοί, συμβεβλημένοι με τον ίδιο αγοραστή), έτσι ώστε να καταστεί ο παραγωγός υπόχρεως της εισφοράς, αυτή δε να οφείλεται από τον παραγωγό μόνον επί των ποσοτήτων γάλακτος που έχει παραδώσει στον αγοραστή και που — κατά τη διάρκεια της επίμαχης δωδεκάμηνης περιόδου — υπερβαίνουν την ποσότητα αναφοράς που του έχει χορηγηθεί.

Κατά την Επιτροπή, τίθεται, εντούτοις, το ζήτημα του καθορισμού της ατομικής ποσότητας αναφοράς του παραγωγού που πρέπει να λάβει υπόψη κάθε ένας από τους διαδοχικούς αγοραστές του, κατά τη δωδεκάμηνη περίοδο εντός της οποίας αυτός άλλαξε αγοραστή, προκειμένου να υπολογιστεί η εισφορά που πρέπει ενδεχομένως να του

καταλογιστεί. Συναφώς, η Επιτροπή αναφέρει ότι, αφενός, η γαλακτοκομική παραγωγή δεν έχει γραμμικό χαρακτήρα κατά τη διάρκεια περιόδου δώδεκα μηνών και, αφετέρου, ότι οι σημαντικές αυξομειώσεις που παρατηρούνται — τόσο από χρονικής απόψεως όσο και αναλόγως του παραγωγού, καθώς και όσον αφορά τον όγκο του παραγομένου γάλακτος και την περιεκτικότητά του σε λιπαρές ουσίες — οφείλονται σε πολυάριθμους παράγοντες (η προέλευση του ζωικού κεφαλαίου, η ηλικία και η υγειονομική του κατάσταση, η διατροφή των ζώων, η βοσκή τους κ.λπ.).

Από τα προαναφερθέντα η Επιτροπή συνάγει ότι, για να μπορέσει η ελεύθερη επιλογή οικονομικού εταίρου να ασκηθεί υπό ευλόγως ικανοποιητικές συνθήκες, είναι ουσιώδους σημασίας η ποσότητα αναφοράς του παραγωγού που αλλάζει αγοραστή κατά τη διάρκεια της δωδεκάμηνης γαλακτοκομικής περιόδου να κατανέμεται μεταξύ των διαδοχικών αγοραστών, λαμβανομένων όσο το δυνατόν περισσότερο υπόψη των πραγματικών του παραγωγού. Προς τούτο, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο να χρησιμοποιηθούν ως βάση οι παραδόσεις που συντελέστηκαν την περίοδο που προηγείται αμέσως της δωδεκάμηνης περιόδου κατά την οποία ο παραγωγός άλλαξε αγοραστή.

Ωστόσο, η προσέγγιση αυτή, καθότι στηρίζεται μόνο σε ένα έτος κατά τη διάρκεια του οποίου θα μπορούσαν να επέλθουν διάφορα γεγονότα ικανά να επηρεάσουν τον ρυθμό των παραδόσεων του παραγωγού, επισύρει κατά την Επιτροπή, την επίκριση ότι δεν εξασφαλίζεται επαρκής αντιπροσωπευτικότητα. Αν, όμως, ληφθεί υπόψη ο μέσος όρος των παραδόσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια των τριών τελευταίων περιόδων, θα καταστεί δυνατή η απάμβλυνση της επικρίσεως αυτής.

Έτσι, το δικαίωμα επιλογής οικονομικού εταίρου (βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Neu), το οποίο ασκεί ο παραγωγός που αλλάζει αγοραστή διαρκούσης της δωδεκάμηνης γαλακτοκομικής περιόδου, προστατεύεται επαρκώς, εφόσον η ποσότητα αναφοράς του εν λόγω παραγωγού κατανέμεται μεταξύ των διαδοχικών αγοραστών του αναλόγως του χρόνου που ήταν συμβεβλημένος με κάθε έναν από αυτούς κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου και λαμβανομένου υπόψη του μέσου όρου των παραδόσεων στις οποίες έχει όντως προβεί κατά τη διάρκεια των τριών τελευταίων περιόδων.

Ως συμπέρασμα, η Επιτροπή προτείνει να δοθεί στο προδικαστικό ερώτημα η εξής απάντηση:

«Στο πλαίσιο της εναλλακτικής λύσεως Β του συστήματος των "γαλακτοκομικών ποσοστώσεων" και θεσπίστηκε με το άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/86, ο παραγωγός που αλλάζει αγοραστή κατά τη διάρκεια περιόδου δώδεκα μηνών υποχρεούται να καταβάλει στους διαδοχικούς αγοραστές του τη συμπληρωματική εισφορά που μετακυλίει εις βάρος του κάθε ένας από τους, εφόσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις, χωρίς να συντρέχει λόγος να γίνει συμψηφισμός μεταξύ των παραδόσεών του προς κάθε έναν από τους διαδοχικούς αγοραστές του. Προς τούτο, η ποσότητα αναφοράς κατανέμεται μεταξύ των διαδοχικών αγοραστών του αναλόγως του χρόνου που ο παραγωγός ήταν συμβεβλημένος με κάθε έναν από αυτούς κατά τη διάρκεια της οικείας γαλακτοκομικής περιόδου και λαμβανομένου υπόψη του μέσου όρου των πραγματικών παραδόσεών του κατά τις τρεις προηγούμενες περιόδους.»

M. Zuleeg
εισηγητής δικαστής