

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
9 Ιουλίου 1985 *

Στην υπόθεση 179/84,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Pretore της Cremona (Ιταλία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστή μεταξύ

Piercarlo Bozzetti, κτηνοτρόφου, Derovere (Cremona),

και

Invernizzi SpA, με έδρα το Melzo (Μιλάνο)

και

Ministero del Tesoro,

η έκδοση προδικαστικής απόφασεως ως προς την ερμηνεία και το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων προς διεύρυνση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, της 5ης Αυγούστου 1977, περί των λεπτομερειών εφαρμογής για την είσπραξη της εισφοράς συνυπευθυνότητας που έχει καθιερωθεί στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο, G. Bosco και O. Due, προέδρους τμήματος, P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot και R. Joliet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Darmon

γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν σύμφωνα με το άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου ΕΟΚ:

— οι Emilio Cappelli και Paolo De Caterini, δικηγόροι Ρώμης, για λογαριασμό του Piercarlo Bozzetti, ενάγοντος στην κυρία δίκη,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

- ο Arnaldo Squillante, προϊστάμενος της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών, συνθηκών και νομοθετικών υποθέσεων του Υπουργείου των Εξωτερικών, επικουρούμενος από τον Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, για λογαριασμό της Ιταλικής Δημοκρατίας,
- ο Antonio Sacchetti, σύμβουλος της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, επικουρούμενος από τον Arthur Brautigam, υπάλληλο διοικήσεως της παραπάνω υπηρεσίας, για λογαριασμό του Συμβουλίου, και
- ο Alberto Prozzillo, νομικός σύμβουλος της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, για λογαριασμό της,

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 23ης Μαΐου 1985,

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

(Το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

- 1 Με Διάταξη της 1ης Ιουνίου 1984, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 9 Ιουλίου 1984, ο Pretore της Cremona υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία και το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων προς διεύρυνση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 79), και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, της 5ης Αυγούστου 1977, περί λεπτομερειών εφαρμογής για την είσπραξη της εισφοράς συνυπευθυνότητας που έχει καθιερωθεί στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/019, σ. 49), όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν μεταγενέστερα.

Επί του κανονιστικού πλαισίου

- 2 Το Συμβούλιο θέσπισε με τον κανονισμό 1079/77 « εισφορά συνυπευθυνότητας » για τη μείωση των διαρθρωτικών πλεονασμάτων της αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων στην Κοινότητα. Σύμφωνα με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του

προομίου, η εισφορά έχει ως σκοπό τη δημιουργία αμεσότερης σχέσης μεταξύ της παραγωγής και των δυνατοτήτων διαθέσεως των γαλακτοκομικών προϊόντων. Είναι αναγκαίο να εφαρμόζεται κατά ενιαίο τρόπο για το σύνολο των ποσοτήτων γάλακτος που παραδίδονται στα γαλακτοκομεία, καθώς και για ορισμένα γαλακτοκομικά προϊόντα που πωλούνται στα αγροκτήματα.

- 3 Κατά το άρθρο 2, το ποσό της εισφοράς για τις διαδοχικές γαλακτοκομικές περιόδους υπολογίζεται σύμφωνα με την προβλεπόμενη από το άρθρο 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης διαδικασία, δηλαδή από το Συμβούλιο που αποφαινεται με ειδική πλειοψηφία ύστερα από πρόταση της Επιτροπής. Για το ποσό της εισφοράς, που υπολογίζεται επί ποσοστού της « ενδεικτικής τιμής του γάλακτος, η οποία ισχύει κατά την εν λόγω γαλακτοκομική περίοδο », λαμβάνονται υπόψη η κατάσταση της αγοράς, οι προβλέψεις προσφοράς και ζήτησεως των γαλακτοκομικών προϊόντων, καθώς και η εξέλιξη των αποθεμάτων.
- 4 Η εισφορά για την περίοδο 1977/1978 καθορίστηκε σε 1,5 % της ενδεικτικής τιμής του γάλακτος· τα ισχύοντα για τις επόμενες περιόδους ποσοστά καθορίστηκαν με κανονισμούς. Με βάση τα στοιχεία που περιέχει ο φάκελος της δικογραφίας, κατά το χρόνο που ανέκυψε η διαφορά, το ύψος της εισφοράς καθορίστηκε σε 2 % της ενδεικτικής τιμής με τον κανονισμό 1189/82 του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 1982 (ΕΕ L 140, σ. 8).
- 5 Κατά το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77, σε περίπτωση παραδόσεως εμπορευμάτων σε επιχείρηση επεξεργασίας ή μεταποίησης του γάλακτος, ο αγοραστής του γάλακτος κρατεί από την τιμή που καταβάλλει στον παραγωγό το ποσό της εισφοράς· η τελευταία καταβάλλεται μηνιαίως για τον προηγούμενο μήνα από τον εν λόγω αγοραστή στον αρμόδιο οργανισμό που ορίζεται για το σκοπό αυτό από κάθε κράτος μέλος. Στο άρθρο 5 διευκρινίζεται ότι η εισφορά συνυπευθυνότητας θεωρείται ότι αποτελεί « μέρος των παρεμβάσεων που αποσκοπούν στη ρύθμιση των γεωργικών αγορών ».
- 6 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, στον οποίο αναφέρονται επίσης τα ερωτήματα του Pretore, ρυθμίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής για την είσπραξη της εισφοράς συνυπευθυνότητας, αλλά δεν προβλέπει εκείνες που παρουσιάζουν συγκεκριμένο ενδιαφέρον για τα υποβληθέντα ερωτήματα. Για το λόγο αυτό, ο οικείος κανονισμός πρέπει να εξεταστεί από κοινού με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1079/77, το κύρος του οποίου αμφισβητείται.
- 7 Σημειωτέον ότι ως « ενδεικτική τιμή », η οποία μνημονεύεται στο άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77, θεωρείται κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 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), « η τιμή γάλακτος που επιδιώκεται να εξασφαλισθεί για το σύνολο του γάλακτος που πωλείται από τους παραγωγούς κατά τη δυνατότητα καταναλώσεως που προσφέρεται στην αγορά της Κοινότητας και στις εξωτερικές αγορές ». Την οικεία τιμή καθορίζει κατ' έτος το Συμβούλιο « για το γάλα που περιέχει 3,7 % λιπαρές ουσίες, παραδοτέο στο γαλακτοπωλείο ».

Επί του ιστορικού της διαφοράς

- 8 Όπως προκύπτει από τη Διάταξη περί παραπομπής, ο ενάγων στην κύρια δίκη, κτηνοτρόφος στο Derovere (Cremona), άσκησε, ενώπιον του Pretore στις 5 Απριλίου 1984, αγωγή κατά της εταιρίας Invernizzi SpA, με έδρα το Melzo (Μιλάνο), και του Ministero del Tesoro ζητώντας την επιστροφή του ποσού που παρακράτησε η εταιρία Invernizzi για λογαριασμό του Ministero del Tesoro ως εισφορά συνυπευθυνότητας επί της τιμής πώλησεως του γάλακτος που παρήγαγε ο ενάγων και αγόρασε η Invernizzi κατά τους μήνες Απρίλιο και Μάιο 1983.
- 9 Κατά τον ενάγοντα, η υπολογιζόμενη με βάση την « ενδεικτική τιμή » εισφορά συνυπευθυνότητας καταλήγει στη δημιουργία διακρίσεων μεταξύ των κοινοτικών παραγωγών, επειδή καθορίζεται με βάση την τιμή γάλακτος περιεκτικότητας 3,7 % σε λιπαρές ουσίες, ενώ είναι πασίγνωστο ότι το παραγόμενο στην Ιταλία γάλα περιέχει μικρότερο ποσοστό σε λιπαρές ουσίες. Από τα παραπάνω έπεται ότι οι ιταλοί κτηνοτρόφοι, παρόλον ότι υποχρεούνται να καταβάλουν την ίδια εισφορά με εκείνη των υπόλοιπων παραγωγών της Κοινότητας, ευθύνονται λιγότερο για τα πλεονάσματα που πρέπει να εκλείψουν. Ο ενάγων στην κύρια δίκη θεωρεί κατά συνέπεια ότι η εισφορά συνυπευθυνότητας πρέπει να κριθεί παράνομη και επομένως μη οφειλόμενη, ως εκ τούτου δε ότι επιτρέπεται η αναζήτηση δικαστικώς των παρακρατηθέντων υπό την έννοια αυτή ποσών.
- 10 Ο Pretore δέχεται ότι η αρχή της ευθύνης των γαλακτοπαραγωγών σε σχέση με τη συνεχώς αυξανόμενη σοβαρότητα του προβλήματος της αύξησης των αποθεμάτων βουτύρου και γάλακτος σε σκόνη είναι δύσκολο να επικριθεί αυτή καθαυτή, αναγνωρίζει όμως ότι δεν μπορεί να αρνηθεί ότι έχουν κάποια βάση οι αμφιβολίες που διατύπωσε ο ενάγων ως προς την ορθότητα και την καταλληλότητα των λύσεων που επέλεξε ο κοινοτικός νομοθέτης για τον καθορισμό των συγκεκριμένων λεπτομερειών εφαρμογής της εισφοράς, δεδομένου ότι αυτή επιβάλλεται κατά τον ίδιο τρόπο σε είδη γάλακτος που διαφέρουν αισθητά μεταξύ τους, ιδίως από άποψη περιεκτικότητας σε λιπαρές ουσίες, και συνεπάγεται διαφορετικό βαθμό ευθύνης για την ενδεχόμενη παραγωγή βουτύρου.

- 11 Επιπλέον, επειδή η εισφορά συνυπευθυνότητας δεν συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των λεγόμενων « ιδίων πόρων » της Κοινότητας που απαριθμούνται στην απόφαση της 21ης Απριλίου 1970 περί αντικαταστάσεως των χρηματικών συνεισφορών των κρατών μελών από ιδίους πόρους των Κοινοτήτων (GU L 94, σ. 19) (ελληνική μετάφραση στον τόμο « Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συνθήκες περί αναθεωρήσεως των συνθηκών αυτών, Πράξεις Προσχωρήσεως », Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1982, σ. 843), ο Pretore ζητεί να πληροφορηθεί αν η εισφορά έχει φορολογικό χαρακτήρα ή όχι, προκειμένου να μπορέσει να κρίνει αν είναι αρμόδιος να αποφανθεί επί της διαφοράς που επελήφθη.
- 12 Για να διαφωτιστεί ως προς τις αμφιβολίες αυτές, ο Pretore υπέβαλε δύο ερωτήματα που έχουν ως εξής:
- 1) Οι κανονισμοί (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου και 1822/77 της Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένων και των επελθουσών τροποποιήσεων και συμπληρώσεών τους, με τους οποίους θεσπίστηκε και ρυθμίζεται η εισφορά συνυπευθυνότητας για το γάλα — που δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των λεγομένων « ιδίων πόρων » κατά την απόφαση του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 1970 — πρέπει να ερμηνευτούν υπό την έννοια ότι η εν λόγω εισφορά δεν έχει φορολογικό χαρακτήρα;
 - 2) Οι κανονισμοί (ΕΟΚ) 1079/77 και 1822/77 και ειδικότερα τα άρθρα 2 αμφοτέρων, που θεσπίζουν εισφορά συνυπευθυνότητας, η οποία πλήττει κατά τον ίδιο ακριβώς τρόπο προϊόντα με διαφορετικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα στη σύνθεση και συνεπώς με διαφορετικό βαθμό επίδρασης στη δημιουργία πλεονασμάτων βουτύρου και γάλακτος σε σκόνη, πρέπει να κηρυχθούν παράνομοι λόγω παραβιάσεως της αρχής περί απαγορεύσεως των διακρίσεων του άρθρου 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης, καθώς και λόγω υπερβάσεως εξουσίας, συνεπεία προφανώς εσφαλμένου συλλογισμού και κατά συνέπεια να μην εφαρμόζονται;

Επί του φορολογικού ή μη χαρακτήρα της « εισφοράς συνυπευθυνότητας » (πρώτο ερώτημα)

- 13 Ο ενάγων στην κύρια δίκη υποστηρίζει ότι η επίδικη εισφορά δεν έχει φορολογικό χαρακτήρα. Εφιστά την προσοχή επί του γεγονότος ότι η εισφορά δεν συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των ιδίων πόρων της Κοινότητας, αλλ' ότι προορίζεται απευθείας για την κάλυψη ορισμένων δαπανών υπέρ της αγοράς γάλακτος που προβλέπει το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 καθώς και ότι το άρθρο 5 του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι « η εισφορά συνυπευθυνότητας και τα μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο 4 θεωρούνται ως αποτελούντα μέρος των παρεμβάσεων που αποσκοπούν στη ρύθμιση των γεωργικών αγορών ». Ακόμη και αν υποθεθεί ότι δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να επιλύσει το ζήτημα της αρμοδιότητας που θέτει ο Pretore, είναι πάντως σε θέση να παράσχει τα στοιχεία εκείνα του κοινοτικού δικαίου που μπορούν να υποβοηθήσουν τον εθνικό δικαστή στην ανεύρεση λύσεως. Επ' αυτού, ο ενάγων υπενθυμίζει την απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 1968 (υπόθεση 13/68, Salgoil, Racc. σ. 661).

- 14 Η ιταλική κυβέρνηση θεωρεί ότι ο νομικός χαρακτηρισμός της εισφοράς συνυπευθυνότητας ως φόρου ή μη δεν συνιστά ζήτημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου προκειμένου να προσδιοριστεί το αρμόδιο εθνικό δικαιοδοτικό όργανο. Το ζήτημα, λοιπόν, αυτό καλείται να επιλύσει ο εθνικός δικαστής στο πλαίσιο της δικής του έννομης τάξης, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την αναφερόμενη από τον ενάγοντα απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1968, στο σημείο 3 του διατακτικού με το οποίο δέχεται ότι, στο θέμα της προστασίας των δικαιωμάτων που παρέχει η Συνθήκη, «εναπόκειται στην έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους να καθορίσει ποιο είναι το αρμόδιο δικαστήριο και να ερμηνεύσει προς το σκοπό αυτό τα εν λόγω δικαιώματα σύμφωνα με κριτήρια του εσωτερικού του δικαίου».
- 15 Το Συμβούλιο αναγνωρίζει ότι το ζήτημα της αρμοδιότητας που θέτει ο εθνικός δικαστής πρέπει να επιλυθεί αποκλειστικά και μόνο με κριτήρια του εθνικού δικαίου, όπως δεχθηκε το Δικαστήριο με τη σκέψη 18 της απόφασης της 27ης Μαρτίου 1980 (υποθέσεις 66, 127 και 128/79, Salumi, Racc. σ. 1237). Πάντως, το Συμβούλιο παρατηρεί ότι με την απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 1979 (υπόθεση 138/78, Stölting, Racc. σ. 713) το Δικαστήριο έχει ήδη χαρακτηρίσει το σύνολο των προβλεπομένων από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1079/77 μέτρων ως «προορισμένων να ρυθμίσουν και σταθεροποιήσουν την αγορά των γαλακτοκομικών προϊόντων και να συμπληρώσουν κατ' αυτό τον τρόπο το ισχύον σύστημα παρεμβάσεων». Το Δικαστήριο απέκλεισε συνεπώς το ενδεχόμενο η οικεία εισφορά να έχει φορολογικό χαρακτήρα. Κατά το Συμβούλιο λοιπόν, φαίνεται δυσχερές ένα εθνικό δικαστήριο να μπορεί να προσδώσει διαφορετικό χαρακτηρισμό στην ίδια εισφορά.
- 16 Κατά την Επιτροπή, το υποβληθέν ερώτημα αφορά την επίλυση ζητήματος που διέπεται όχι από το κοινοτικό αλλά από το εθνικό δίκαιο, και συγκεκριμένα τον προσδιορισμό του αρμόδιου δικαστή. Θεωρεί ότι το ζήτημα αυτό πρέπει να επιλύσει ο εθνικός δικαστής με γνώμονα τη δική του έννομη τάξη.
- 17 Όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1968 (υπόθεση Salgoil) στην οποία αναφέρονται οι διάδικοι, εναπόκειται στην έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους να προσδιορίσει το δικαστήριο που είναι αρμόδιο να αποφανθεί, επί διαφορών, στο πλαίσιο των οποίων διακυβεύονται ατομικά δικαιώματα απορρέοντα από την κοινοτική έννομη τάξη· εννοείται, πάντως, ότι τα κράτη μέλη έχουν σε κάθε

περίπτωση την ευθύνη διασφάλισης αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων αυτών. Με την επιφύλαξη αυτή, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να επέμβει για να επιλύσει ζητήματα αρμοδιότητας που μπορεί να ανακύψουν στην οργάνωση των εθνικών δικαστηρίων από το νομικό χαρακτηρισμό ορισμένων εννόμων καταστάσεων που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο.

- 18 Όπως, όμως, επισήμανε ορθά το Συμβούλιο, ο νομικός χαρακτηρισμός της εισφοράς συνυπευθυνότητας υπό το φως των κανόνων του κοινοτικού δικαίου δεν είναι αδιάφορος για το εθνικό δίκαιο. Έχει, επομένως, αναμφίβολα σημασία να υποδειχθούν στον εθνικό δικαστή τα στοιχεία του κοινοτικού δικαίου που είναι δυνατό να βοηθήσουν στην επίλυση του ζητήματος της αρμοδιότητας που ερευνά αυτεπαγγέλτως.
- 19 Πρέπει να σημειωθεί επ' αυτού ότι το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 μερίμνησε να διευκρινιστεί ότι η εισφορά συνυπευθυνότητας πρέπει να τονίζεται ως « μέρος των παρεμβάσεων που αποσκοπούν στη ρύθμιση των γεωργικών αγορών ». Άρα, η εισφορά έχει κατ' ουσία οικονομικό χαρακτήρα, εφόσον διαδραματίζει τον ίδιο ρόλο με τις άλλες παρεμβάσεις, οι οποίες προβλέπονται από την κοινή οργάνωση της αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων. Το γεγονός ότι η εισφορά συνυπευθυνότητας, η οποία προορίζεται απευθείας για ορισμένες δαπάνες στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης της αγοράς γάλακτος, δεν συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των « ιδίων πόρων » της Κοινότητας, δεν έχει ως αποτέλεσμα να επηρεάζει το νομικό χαρακτηρισμό της που λειτουργεί έτσι ώστε να συμβάλει στη ρύθμιση της εν λόγω αγοράς.
- 20 Πρέπει, επομένως, στο πρώτο ερώτημα να δοθεί η απάντηση ότι η εισφορά συνυπευθυνότητας, την οποία θέσπισε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου και η οποία ρυθμίζεται στις λεπτομέρειές της από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, χαρακτηρίζεται κατά το κοινοτικό δίκαιο με γνώμονα την οικονομική λειτουργία που επιτελεί ως μέρος των παρεμβάσεων που αποσκοπούν στη ρύθμιση της αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να συναγάγει τις συνέπειες από τη διαπίστωση αυτή προκειμένου να καθορίσει την αρμοδιότητά του επί του θέματος.

Επί του κύρους της μεθόδου καθορισμού της « εισφοράς συνυπευθυνότητας » (δεύτερο ερώτημα)

- 21 Κατά τον ενάγοντα στην κυρία δίκη, η μέθοδος υπολογισμού την οποία θέσπισε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου και ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, η οποία συνίσταται στον συνυπολογισμό της ενδεικτικής τιμής του περιέ-

χοντος 3,7 % λιπαρές ουσίες γάλακτος για τον καθορισμό της εισφοράς συνυπευθυνότητας, εισάγει διάκριση εις βάρος του παραγωγού εκείνου, όπως ο ενάγων, το παραγόμενο γάλα του οποίου ουδέποτε έφθασε το ποσοστό αυτό, σε σχέση με τους παραγωγούς άλλων περιφερειών της Κοινότητας όπου το γάλα φθάνει και υπερβαίνει το εν λόγω ποσοστό σε λιπαρές ουσίες. Αυτός ακριβώς ο τύπος γάλακτος είναι που προκαλεί τα πλεονάσματα της παραγωγής και ειδικότερα τα πλεονάσματα βουτύρου. Άρα, η αναφορά στην ενδεικτική τιμή του περιέχοντος ποσοστό 3,7 % γάλακτος συνιστά διάκριση αντιβαίνουσα στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης και κατάχρηση εξουσίας λόγω του προφανώς παραλόγου αυτής της μεθόδου καθορισμού.

22 Σύμφωνα πάντοτε με τον ενάγοντα, ο κοινοτικός νομοθέτης όφειλε να λάβει υπόψη του τις διαφορετικές καταστάσεις που επικρατούν στις περιφέρειες, καθορίζοντας την εισφορά με τέτοιο τρόπο, ώστε να επιβαρύνονται οι παραγωγοί εκείνοι που ευθύνονται πραγματικά για τα πλεονάσματα παραγωγής, απαλλάσσοντας δε, αντίθετα, ολικώς ή μερικώς από την καταβολή της εισφοράς, τους παραγωγούς του γάλακτος με μικρότερη περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες. Ο ενάγων επισημαίνει ότι, κατά τον καθορισμό των λεπτομερειών εισπράξεως της νέας « συμπληρωματικής εισφοράς » που θέσπισαν ο κανονισμός (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984 (ΕΕ L 90, σ. 13), και ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984 (ΕΕ L 132, σ. 11), ελήφθη υπόψη η διαφορά περιεκτικότητας σε λιπαρές ουσίες των διαφόρων τύπων γάλακτος.

23 Την άποψη του ενάγοντος στην κύρια δίκη υποστηρίζει η κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, η οποία προβάλλει ότι ο καθορισμός της εισφοράς σε συνάρτηση με την ενδεικτική τιμή του περιέχοντος 3,7 % λιπαρές ουσίες γάλακτος συνιστά διάκριση εις βάρος των ιταλών παραγωγών, εφόσον στην Ιταλία η περιεκτικότητα του εκεί παραγόμενου γάλακτος σε λιπαρές ουσίες αναφέρεται κατά μέσο όρο σε 3,5 %. Η ιταλική κυβέρνηση δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την υπό άποψη αρχής θέσπιση της εισφοράς συνυπευθυνότητας, φρονεί όμως ότι το Συμβούλιο όφειλε να διαφοροποιήσει τα μέτρα που έχουν θεσπιστεί ώστε να είναι προσαρμοσμένα στην ποικιλία των καταστάσεων που απαντώνται στην Κοινότητα ως προς τη σύνθεση του γάλακτος και, ειδικότερα, ως προς την περιεκτικότητά του σε λιπαρές ουσίες, δεδομένου ότι αυτή συνιστά τον κύριο υπεύθυνο της οικονομικής επιβάρυνσης που προκύπτει από την παραγωγή πλεονασμάτων. Για το λόγο αυτό η ιταλική κυβέρνηση θεωρεί ότι η ρύθμιση εισάγει δυσμενώς διάκριση και δεν κλιμακώνεται ανάλογα με τους επιδιωκόμενους στόχους. Κατά την άποψή της, οι κανονισμοί με τους οποίους θεσπίστηκε μεταγενέστερα η συμπληρωματική εισφορά αποδεικνύουν ακόμη ότι η εισφορά συνυπευθυνότητας θα μπορούσε να κλιμακωθεί ανάλογα με την ποιότητα του γάλακτος, χωρίς για το λόγο αυτό να προκύπτουν ανυπέρβλητα πρακτικά ή διοικητικά εμπόδια.

- 24 Για να υπερασπίσει το κύρος των προσβαλλόμενων κανονισμών, το Συμβούλιο παρατηρεί ότι διαθέτει επ' αυτού ευρεία εξουσία εκτιμήσεως στον οικονομικό τομέα προς επιλογή των μέτρων που προορίζονται για την αποκατάσταση της ισορροπίας της αγοράς γάλακτος. Υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο αναγνώρισε την εν λόγω ευχέρεια εκτιμήσεως με την απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1979 (στην προαναφερθείσα υπόθεση *Stöltzing*), με την οποία δέχθηκε ότι η εισφορά συνυπευθυνότητας συνάδει προς τη Συνθήκη. Το Συμβούλιο τονίζει το γεγονός ότι το προβλεπόμενο από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1079/77 μέτρο επελέγη μεταξύ διαφόρων δυνατοτήτων που προσφέρονταν, όπως η γενική μείωση των τιμών στηριζέως ή η ποσόστωση της παραγωγής. Καθ' όμοιο τρόπο, και η εισφορά με διάφορα κριτήρια, όπως επί παραδείγματι σε συνάρτηση με την πραγματική τιμή που επιτυγχάνουν οι παραγωγοί ή ανάλογα με το αν τα γαλακτοκομεία συνεισφέρουν πολύ, λίγο ή καθόλου στην παρέμβαση. Οι διαφορετικές αυτές λεπτομέρειες είχαν ως αποτέλεσμα να επηρεάσουν κατά διαφορετικό τρόπο τις διάφορες κατηγορίες παραγωγών, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει αυθαίρετη διάκριση.
- 25 Ως προς τα θεσπισθέντα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1079/77 μέτρα, το Συμβούλιο διευκρινίζει ότι επινοήθηκαν με σκοπό την πλήρη κάλυψη της κοινοτικής αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων. Συνεπώς, ήταν φυσικό να επιλεγεί ως κριτήριο αναφοράς η ενδεικτική τιμή, η οποία συνιστά το κέντρο βάρους του συστήματος της κοινής οργάνωσης των αγορών και η οποία καθορίζεται σε συνάρτηση με έναν τύπο γάλακτος που θεωρείται ήδη από το χρόνο θεσίσεως της κοινής οργάνωσης των αγορών ως αντιπροσωπευτικός του κοινοτικού μέσου όρου.
- 26 Το Συμβούλιο αντικρούει την άποψη του ενάγοντος στην κύρια δίκη και της ιταλικής κυβέρνησης, σύμφωνα με την οποία υπεύθυνη για τα πλεονεκτήματα, η διάθεση των οποίων βαρύνει τον κοινοτικό προϋπολογισμό, είναι κατά κύριο λόγο η περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες. Κατά το Συμβούλιο, σκοπός της επίδικης εισφοράς είναι η μείωση της συνολικής παραγωγής που αφορά την εν λόγω αγορά μέσω πίεσεως που ασκείται με ομοιόμορφο τρόπο επί της τιμής του γάλακτος. Έτσι, κατά το Συμβούλιο, δεν μπορεί να λαμβάνεται μόνο υπόψη η επίπτωση των διαφόρων τύπων γάλακτος στην παραγωγή βουτύρου, αλλά πρέπει να εξετάζεται και η εμπορία του νωπού γάλακτος, η παρασκευή αποβουτυρωμένου γάλακτος σε σκόνη, συμπυκνωμένου γάλακτος, τυριών και γιαούρτης. Πρέπει, περαιτέρω, να εξετάζεται η διάθεση του συνόλου των προϊόντων αυτών όχι μόνο στην κοινοτική αλλά και στις αγορές όπου εξάγονται. Υπό τις περιστάσεις αυτές, μια ενέργεια γραμμική που γίνεται επί της παραγωγής του γάλακτος ήταν το πλέον ενδεδειγμένο μέτρο στο πλαίσιο μιας τόσο διαφοροποιημένης αγοράς.

- 27 Ως προς τα επιχειρήματα που αντλούν ο ενάγων και η ιταλική κυβέρνηση από διαφοροποιήσεις που έγιναν κατά το χρόνο θεσπίσεως της « συμπληρωματικής εισφοράς », το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το σύστημα αυτό περιλαμβάνει στόχους και μηχανισμούς διαφορετικούς από εκείνους της εισφοράς συνυπευθυνότητας στο μέτρο που αποσκοπεί όχι μόνο στο να θέσει υπό έλεγχο την αύξηση της παραγωγής γάλακτος, αλλά και στο να επηρεάσει την εξέλιξη και την προσαρμογή των δομών παραγωγής που υφίσταται στα κράτη μέλη και σε ορισμένες περιφέρειες της Κοινότητας. Η εν λόγω ρύθμιση, η οποία συνεπάγεται ενέργεια κατ' επιλογή και θεσπίζει συντελεστές επιβαρύνσεων απαγορευτικής μορφής, δεν μπορεί να συγκριθεί με την εισφορά συνυπευθυνότητας και δεν προσφέρει, επομένως, επιχειρήματα που επιτρέπουν να εκτιμηθεί το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77.
- 28 Κατά την άποψη του Συμβουλίου, που συμμερίζεται η Επιτροπή, η επιχειρηματολογία του ενάγοντος στην κύρια δίκη στηρίζεται σε εσφαλμένη μείζονα πρόταση του συλλογισμού ότι δηλαδή η κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, και ειδικότερα το καθεστώς τιμών του, εξαρτώνται αποκλειστικά από την περιεκτικότητα του γάλακτος σε λιπαρές ουσίες. Η Επιτροπή τονίζει ότι, ήδη με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου του, ο βασικός κανονισμός 804/68 ορίζει ότι η κοινή οργάνωση των αγορών αποβλέπει στην εξασφάλιση της κοινής ενδεικτικής τιμής για το παραδοτέο στα γαλακτοκομεία γάλα και ότι προς το σκοπό αυτό είναι αναγκαίο, εκτός από τις παρεμβάσεις για το βούτυρο και τη ωπή κρέμα γάλακτος, να προβλεφθούν και άλλα κοινοτικά μέτρα παρεμβάσεως προς στήριξη της αξιοποίησης των πρωτεϊνών του γάλακτος και των τιμών των προϊόντων εκείνων που έχουν ιδιαίτερη σημασία για τη διαμόρφωση τιμών παραγωγής γάλακτος. Έτσι, η οργάνωση των αγορών προβλέπει εκτός από την ενδεικτική τιμή, που έχει γενικό χαρακτήρα, τιμή παρεμβάσεως για το βούτυρο, τιμή παρεμβάσεως για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, καθώς και τιμή παρεμβάσεως για τους τύπους τυριών *grana padano* και *parmigiano reggiano*. Η εν λόγω οργάνωση περιλαμβάνει επίσης εισφορές λόγω εισαγωγής και επιστροφές λόγω εξαγωγής που είναι ιδιαίτερα υψηλές στην περίπτωση εξαγωγής τυριών των προαναφερθέντων τύπων. Η Επιτροπή επιστά την προσοχή επί του γεγονότος ότι η πραγματική τιμή που καταβάλλουν στους παραγωγούς τα γαλακτοκομεία στην Ιταλία υπερβαίνει κατά τουλάχιστον 20 % την ενδεικτική τιμή, με συνέπεια η επιβολή της εισφοράς συνυπευθυνότητας να παρέχει ακόμη ένα σημαντικό πλεονέκτημα στους ιταλούς παραγωγούς.
- 29 Όσον αφορά τη σύγκριση της εισφοράς συνυπευθυνότητας προς τη συμπληρωματική εισφορά, η Επιτροπή συντάσσεται με τις επεξηγήσεις του Συμβουλίου, επιστώντας την προσοχή επί του γεγονότος ότι η αναφορά στην περιεκτικότητα του γάλακτος σε λιπαρές ουσίες για τον προσδιορισμό της βάσης της συμπληρωματικής εισφοράς έχει ως λειτουργία το να αποτρέπει την αλάτη που συνίσταται στη συμπίκνωση του γάλακτος διά εμπλουτισμού της περιεκτικότητάς του σε λιπαρές ουσίες, και στη χρησιμοποίηση του απομένοντος αποκορυφωμένου γάλακτος ως ζωοτροφής.

- 30 Προς επίλυση της αμφισβήτησης σχετικά με τον τρόπο καθορισμού της εισφοράς συνυπευθυνότητας, πρέπει καταρχάς να υπομνηστεί ότι επί του θέματος παρέχεται στο Συμβούλιο η διακριτική εξουσία που αντιστοιχεί στις πολιτικές φύσεως ευθύνες που του αναθέτουν τα άρθρα 40 και 41, όπως έκρινε το Δικαστήριο επ' ευκαιρία της ίδιας εισφοράς με την προαναφερθείσα απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1979. Θεσπίζοντας την εισφορά αυτή και ορίζοντας τις λεπτομέρειες εφαρμογής της, το Συμβούλιο επέλεξε μεταξύ διαφόρων δυνατοτήτων εκείνη που έκρινε ως την πλέον ενδεδειγμένη για τον επιδιωκόμενο σκοπό, δηλαδή για την κατ' ευθείαν άσκηση πίεσεως, έστω και μετριοπαθούς, επί της τιμής που καταβάλλεται στους γαλακτοπαραγωγούς, ώστε οι τελευταίοι να αποκτήσουν συνείδηση της υφιστάμενης σχέσης μεταξύ της παραγωγής και των δυνατοτήτων διαθέσεως των γαλακτοκομικών προϊόντων, σύμφωνα με το προοίμιο του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77.
- 31 Η πίεση που ασκείται κατ' αυτό τον τρόπο στο στάδιο της παραγωγής έχει ως στόχο την αντιμετώπιση της συνολικής έλλειψης ισορροπίας της αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων, ανεξάρτητα από το αν υπάγονται ή όχι στο σύστημα παρεμβάσεων, λαμβανομένων υπόψη των επιβαρύνσεων που προκύπτουν από τη διάθεσή τους τόσο στην κοινοτική όσο και στις αγορές εξαγωγής. Άρα, εσφαλμένα ο ενάγων στην κύρια δίκη και η ιταλική κυβέρνηση εννοούν να αποδίδουν στην περιεκτικότητα του γάλακτος σε λιπαρές ουσίες ρόλο αποφασιστικής σημασίας, ενώ το ληφθέν από το Συμβούλιο μέτρο αποβλέπει στην εξισορρόπηση της συνολικής αγοράς του γάλακτος και των παραγώγων του.
- 32 Στόχος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77, όπως συνάγεται ιδίως από τις δύο πρώτες αιτιολογικές σκέψεις του προοιμίου του, είναι η λύση του προβλήματος της έλλειψης ισορροπίας της αγοράς γάλακτος στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης αγοράς με την επίδειξη αλληλεγγύης, στην οποία οφείλουν να συμμετέχουν ισότιμα όλοι οι κοινοτικοί παραγωγοί, ανεξάρτητα από την ποιότητα και τον προορισμό των προϊόντων, δηλαδή ανεξάρτητα από το αν συγκεκριμένος τύπος γάλακτος προορίζεται για άμεση κατανάλωση, ή για την παρασκευή βουτύρου, γάλακτος σε σκόνη, τυριών ή άλλων παραγώγων προϊόντων. Είναι επίσης αδιάφορο αν τα εν λόγω προϊόντα πρέπει να διατεθούν στην κοινή αγορά ή να εξαχθούν.
- 33 Υπ' αυτό το πρίσμα ο υπολογισμός της εισφοράς συνυπευθυνότητας που στηρίζεται στο κέντρο βάρους της κοινής οργάνωσης των αγορών, δηλαδή στην ενδεικτική τιμή που καθορίζεται βάσει ενός τυποποιημένου είδους γάλακτος, που γίνεται δεκτό ως χαρακτηριστικός τύπος στο σύνολο της Κοινότητας, συμβιβάζεται απόλυτα προς το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης, δυνάμει του οποίου μια κοινή πολιτική τιμών στο πλαίσιο της οργάνωσης αγοράς « πρέπει να βασίζεται επί κοινών κριτηρίων και επί ενιαίων μεθόδων υπολογισμού ».

- 34 Το γεγονός ότι η θέσπιση της εισφοράς συνυπευθυνότητας στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης αγοράς ενδέχεται να έχει διάφορες επιπτώσεις επί ορισμένων παραγωγών, ανάλογα με τον ατομικό προσανατολισμό της παραγωγής τους ή τις τοπικές συνθήκες, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως διάκριση απαγορευόμενη από το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης, εφόσον ο καθορισμός της εισφοράς στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, προσαρμοσμένα στις ανάγκες της όλης λειτουργίας της κοινής οργάνωσης αγοράς για όλα τα προϊόντα που υπάγονται σ' αυτήν.
- 35 Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, οι αμφισβητούμενοι ενώπιον του Pretore κανονισμοί δεν εισάγουν διάκριση μεταξύ παραγωγών ούτε αποκαλύφθηκε στο σύστημα που θεσπίζουν κάτι το παράλογο, δεδομένου ότι ο προσδιορισμός της εισφοράς συνυπευθυνότητας βρίσκεται σε αρμονία με την κοινή οργάνωση αγοράς στο βαθμό που προκύπτει από το κέντρο βάρους της ρύθμισης, δηλαδή από την ενδεικτική τιμή.
- 36 Ως προς τα επιχειρήματα που αρούνται ο ενάγων στην κύρια δίκη και η ιταλική κυβέρνηση από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου που αφορά τη θέσπιση « συμπληρωματικής εισφοράς », καθώς και από τον εκτελεστικό κανονισμό 1371/84 της Επιτροπής, αρκεί να σημειωθεί ότι οι οικείοι κανονισμοί, μεταγενέστεροι των αμφισβητούμενων ενώπιον του εθνικού δικαστή, επιδιώκουν σκοπό διάφορο από το σκοπό των κανονισμών που διέπουν την εισφορά συνυπευθυνότητας. Άρα, δεν μπορεί να γίνει εκ των υστέρων για το παρελθόν επίκλησή τους προς αμφισβήτηση του κύρους προγενέστερης ρύθμισης.
- 37 Πρέπει, κατά συνέπεια, να δοθεί η απάντηση ότι από την εξέταση του δεύτερου ερωτήματος δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, της 5ης Αυγούστου 1977.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 38 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, το Συμβούλιο και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που κατέθεσαν 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,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε ο Pretore της Cremona με Διάταξη της 1ης Ιουνίου 1984, αποφαινεται:

- 1) Ο κατά το κοινοτικό δίκαιο νομικός χαρακτηρισμός της εισφοράς συνυπευθυνότητας, που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εισφοράς συνυπευθυνότητας και μέτρων προς διεύρυνση των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, και διέπεται ως προς τις λεπτομέρειες εφαρμογής της από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, της 5ης Αυγούστου 1977, περί των λεπτομερειών εφαρμογής για την είσπραξη της εισφοράς συνυπευθυνότητας που έχει καθιερωθεί στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, πρέπει να γίνεται με γνώμονα την οικονομική λειτουργία που επιτελεί ως μέρος των παρεμβάσεων που αποσκοπούν στη ρύθμιση της αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να συναγάγει τις συνέπειες από τη διαπίστωση αυτή προκειμένου να καθορίσει την αρμοδιότητά του επί του θέματος.
- 2) Από την εξέταση του δεύτερου ερωτήματος που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος τόσο του κανονισμού (ΕΟΚ) 1079/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, όσο και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1822/77 της Επιτροπής, της 5ης Αυγούστου 1977.

Mackenzie Stuart

Bosco

Due

Pescatore

Koopmans

Everling

Bahlmann

Galmot

Joliet

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 9 Ιουλίου 1985.

Ο γραμματέας

Ο πρόεδρος

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart