ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 15ης Φεβρουαρίου 1996 *

Στην υπόθεση C-63/93,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Supreme Court, Ireland, προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Fintan Duff,

Liam Finlay,

Thomas Julian,

James Lyons,

Catherine Moloney,

Michael McCarthy,

Patrick McCarthy,

James O'Regan,

Patrick O'Donovan,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

και

Minister for Agriculture and Food, Ireland,

Attorney General,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία και το κύρος του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, 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 (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 13),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. N. Κακούρη, πρόεδρο τμήματος, G. Hirsch (εισηγητή), G. F. Mancini, F. A. Schockweiler και P. J. G. Kapteyn, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Γ. Κοσμάς
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— οι Duff κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τους Frank Clarke, SC, James O'Reilly, SC, και John Gleeson, barrister, κατόπιν παραγγελίας των Lavelle Coleman, Solicitors,

— ο Minister for Agriculture and Food, Ireland, και ο Attorney General, εκπροσωπούμενοι από τον Michael A. Buckley, Chief State Solicitor, επικουρούμενος από τους Eoghan Fitzsimons, SC, Brian Lenihan, barrister, και τη Finola Flanagan, Office of the Attorney General, νομικό σύμβουλο,

— το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενο από τον Arthur Brautigam, νομικό σύμβουλο, και τον Michael Bishop, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Christopher Docksey, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις των Duff κ.λπ., εκπροσωπουμένων από τους James O'Reilly, και John Gleeson, του Minister for Agriculture and Food, και του Attorney General, εκπροσωπουμένων από τον Michael A. Buckley, επικουρούμενο από τον John Cooke, SC, και της Επιτροπής, εκπροσωπουμένης από τον Christopher Docksey, κατά τη συνεδρίαση της 23ης Μαρτίου 1995,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 8ης Ιουνίου 1995,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 14ης Ιανουαρίου 1993, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Μαρτίου 1993, το Supreme Court, Ireland, υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, τρία προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία και το κύρος του άρθρου 3, σημείο 1, 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 (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 13).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ Duff κ.λπ. (στο εξής: εφεσείοντες στην κύρια δίκη), ιδιοκτητών γεωργικών εκμεταλλεύσεων και

παραγωγών γάλακτος, και του Minister for Agriculture and Food και του Attorney General, σχετικά με ειδική ποσότητα αναφοράς που ζητούν οι εφεσείοντες, βάσει του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, επειδή είχαν υποβάλει σχέδια αναπτύξεως σύμφωνα με την οδηγία 72/159/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 1972, περί εκσυγχρονισμού των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/007, σ. 172).

3 Μετά τη θέσπιση του συστήματος ποσοστώσεων στη γαλακτοκομική παραγωγή, στους εφεσείοντες, με εξαίρεση δύο από αυτούς, χορηγήθηκαν ποσότητες αναφοράς βάσει μόνον της ποσότητας γάλακτος που παρέδωσαν κατά το έτος 1983. Ωστόσο, για τις ποσότητες αυτές δεν ελήφθη υπόψη η αύξηση της γαλακτοπαραγωγικής ικανότητας που προβλεπόταν στα σχέδια αναπτύξεως των γεωργικών τους εκμεταλλεύσεων, δεδομένου ότι η αρμόδια εθνική αρχή δεν τους χορήγησε καμιά ειδική ποσότητα αναφοράς βάσει του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84. Ως εκ τούτου, οι εφεσείοντες της κύριας δίκης υποχρεούνται να καταβάλουν τη συμπληρωματική εισφορά για όλη την ποσότητα γάλακτος που αντιστοιχεί στα σχέδια αναπτύξεως, εφόσον η παραγωγή τους υπερβαίνει τις ποσότητες αναφοράς που τους χορηγήθηκαν βάσει της παραγωγής τους το 1983.

4 Στο πλαίσιο των σχεδίων αυτών, τα οποία είχαν υποβληθεί πριν από την 1η Μαρτίου 1984 και είχαν εγκριθεί από την αρμόδια εθνική αρχή, είχαν προβλεφθεί προσωπικές οικονομικές επενδύσεις και εν μέρει είχαν πραγματοποιηθεί. Ένα μέρος των επενδύσεων αυτών έχει χρηματοδοτηθεί από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Κανένα από τα σχέδια αυτά, η πραγματοποίηση των οποίων θα διαρκούσε ορισμένα έτη, δεν είχε ολοκληρωθεί κατά τον χρόνο θεσπίσεως του συστήματος ποσοστώσεων στη γαλακτοκομική παραγωγή.

5 Προκειμένου να τύχουν των ποσοτήτων αναφοράς που αντιστοιχούσαν στον στόχο που καθόρισαν με τα σχέδιά τους αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν προσφυγή ενώπιον του High Court of Ireland. Επειδή η προσφυγή τους απορρίφθηκε, άσκησαν έφεση κατά της αποφάσεως αυτής.

6 Εκτιμώντας ότι η προς έκδοση απόφαση εξαρτάται από την ερμηνεία και το κύρος του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, το Supreme Court, επιληφθέν της διαφοράς κατ' έφεση, ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα εξής τρία ερωτήματα:

«1) Ενόψει της τρίτης αιτιολογικής σκέψεως του προοιμίου του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου και του άρθρου 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, πρέπει το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του εν λόγω κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 να ερμηνευθεί, κατά το κοινοτικό δίκαιο, ως επιβάλλον στα κράτη μέλη, κατά τη χορήγηση των ποσοτήτων αναφοράς, την υποχρέωση να χορηγούν ειδική ποσότητα αναφοράς στους παραγωγούς οι οποίοι προσυπέγραψαν σχέδια αναπτύξεως βάσει της οδηγίας 72/159/ΕΟΚ του Συμβουλίου και επένδυσαν σημαντικά δανεισθέντα κεφάλαια για την προώθηση τέτοιων σχεδίων;

2) Επικουρικώς, ενόψει των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα δε των αρχών του σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της απαγορεύσεως των διακρίσεων, της αναλογικότητας, της ασφαλείας δικαίου και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, πρέπει η διακριτική ευχέρεια που παρέχεται στις αρμόδιες αρχές στην Ιρλανδία με το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του εν λόγω κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου να ερμηνεύεται ως υποχρέωση χορηγήσεως ειδικής ποσότητας αναφοράς στους εφεσείοντες αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα σχέδιά τους για την ανάπτυξη της γαλακτοκομικής παραγωγής είχαν εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές της Ιρλανδίας;

3) Αν οι απαντήσεις στα ερωτήματα 1 και 2 είναι αρνητικές, είναι ανίσχυρος ο κανονισμός (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου λόγω του ότι αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο, ειδικότερα δε σε μία ή περισσότερες από τις εξής αρχές:

α) της αναλογικότητας,

β) της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης,

γ) της απαγορεύσεως των διακρίσεων που καθιερώνεται με το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας,

δ) της ασφαλείας δικαίου, και

ε) του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων,

καθόσον δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη, κατά τη χορήγηση των ποσοτήτων αναφοράς, να λαμβάνουν υπόψη την ειδική κατάσταση των παραγωγών οι οποίοι προσυπέγραψαν σχέδια αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής βάσει της οδηγίας 72/159/ΕΟΚ του Συμβουλίου;»

7 Προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση ως προς την ερμηνεία και το κύρος του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, επιβάλλεται πρωτίστως να διευκρινιστεί το κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η διάταξη αυτή.

Το κανονιστικό πλαίσιο

8 Με τον κανονισμό (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 L 90, σ. 10), θεσπίστηκε συμπληρωματική εισφορά επιβαλλόμενη οσάκις οι παραγόμενες ποσότητες γάλακτος υπερβαίνουν μια ποσότητα αναφοράς που πρόκειται να καθοριστεί. Σύμφωνα με τις εναλλακτικές λύσεις Α ή Β, οι οποίες προτάθηκαν στο πλαίσιο του συστήματος, η ποσότητα αναφοράς που απαλλάσσεται από τη συμπληρωματική εισφορά είναι καταρχήν ίση είτε, σύμφωνα με την εναλλακτική λύση Α (εναλλακτική λύση παραγωγού), προς την ποσότητα γάλακτος που παραδόθηκε κατά το έτος αναφοράς από τον παραγωγό είτε, σύμφωνα με την εναλλακτική λύση Β (εναλλακτική λύση αγοραστή), προς την ποσότητα γάλακτος που αγοράστηκε κατά το έτος αναφοράς από τον αγοραστή, δηλαδή από μια γαλακτοβιομηχανία. Η Ιρλανδία επέλεξε την εναλλακτική λύση Β και όρισε το 1983 ως έτος αναφοράς. Στο πλαίσιο αυτής της

εναλλακτικής λύσεως, ο αγοραστής που οφείλει την εισφορά υποχρεούται να μετακυλήσει την εισφορά αυτή μόνο στους παραγωγούς οι οποίοι αύξησαν τις παραδόσεις τους, κατ' αναλογία της συμβολής τους στην υπέρβαση της ποσότητας αναφοράς του αγοραστή.

9 Προκειμένου να αντιμετωπιστούν ορισμένες εξαιρετικές καταστάσεις, ο κοινοτικός νομοθέτης προέβλεψε παρεκκλίσεις από το σύστημα εισφοράς, μεταξύ των οποίων οι προβλεπόμενες στο άρθρο 3, σημείο 1, του κανονισμού 857/84. Το άρθρο αυτό επιτρέπει ειδικότερα στους υποβαλόντες σχέδιο αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής να τύχουν αυξήσεως της ποσότητας γάλακτος που απαλλάσσεται από τη συμπληρωματική εισφορά με τη χορήγηση ειδικής ποσότητας αναφοράς. Προς τούτο, το άρθρο 3, σημείο 1, του κανονισμού 857/84 ορίζει:

«Για τον καθορισμό των ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 2 και στα πλαίσια της εφαρμογής των εναλλακτικών λύσεων Α και Β, λαμβάνονται υπόψη ιδιαίτερες καταστάσεις υπό τους εξής όρους:

1) Οι παραγωγοί που προσυπέγραψαν ένα σχέδιο ανάπτυξης της γαλακτοκομικής παραγωγής με βάση την οδηγία 72/159/ΕΟΚ, το οποίο κατατέθηκε πριν από την 1η Μαρτίου 1984, μπορούν να επιτύχουν, σύμφωνα με την απόφαση του κράτους μέλους:

— εάν το σχέδιο βρίσκεται ακόμη στο στάδιο της εκτελέσεως, ειδική ποσότητα αναφοράς που λαμβάνει υπόψη τις ποσότητες γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων που προβλέπει το σχέδιο ανάπτυξης,

— εάν το σχέδιο έχει εκτελεστεί μετά την 1η Ιανουαρίου 1981, ειδική ποσότητα αναφοράς που λαμβάνει υπόψη τις ποσότητες γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων που παραδόθηκαν το έτος κατά τη διάρκεια του οποίου περατώθηκε το σχέδιο.

Μπορούν επίσης να ληφθούν υπόψη, αν το κράτος μέλος διαθέτει επαρκείς πληροφορίες, οι επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν χωρίς σχέδιο ανάπτυξης.»

10 Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται τα τρία ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο. Με τα τρία αυτά ερωτήματα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν μαζί, ερωτάται ουσιαστικά αν το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, ερμηνευόμενο υπό το φως της τρίτης αιτιολογικής του σκέψεως ή, άλλως, ερμηνευόμενο υπό το φως ορισμένων γενικών αρχών και θεμελιωδών δικαιωμάτων που προέβαλε το εθνικό δικαστήριο, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση χορηγήσεως ειδικής ποσότητας αναφοράς στους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως.

Επί της ερμηνείας του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, υπό το πρίσμα της τρίτης αιτιολογικής του σκέψεως

11 Επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι το άρθρο 3, σημείο 1, του κανονισμού 857/84 έχει ερμηνευθεί ήδη με τις αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1989, 196/88, 197/88 και 198/88, Cornée κ.λπ. (Συλλογή 1989, σ. 2309), και της 12ης Ιουλίου 1990, C-16/89, Spronk (Συλλογή 1990, σ. I-3185). Ως προς την κατάσταση που αφορά η πρώτη περίπτωση της διατάξεως αυτής, από τη σκέψη ιδίως 13 της προαναφερθείσας αποφάσεως Cornée κ.λπ. συνάγεται ότι από το κείμενο της διατάξεως αυτής προκύπτει ότι με αυτή παρέχεται στα κράτη μέλη εξουσία εκτιμήσεως για να προβλέψουν ή όχι τη χορήγηση ειδικών ποσοτήτων αναφοράς στους παραγωγούς που αναφέρονται στη διάταξη αυτή και για να καθορίσουν, ενδεχομένως, το ποσό των χορηγήσεων αυτών.

12 Μολονότι η ερμηνεία αυτή δόθηκε στο πλαίσιο υποθέσεων στις οποίες, αντίθετα προς την παρούσα κατάσταση, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη είχαν ακριβώς κάνει χρήση της ευχέρειας, η ερμηνεία αυτή δεν μπορεί εν προκειμένω να αναθεωρηθεί, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού που επιδιώκεται με το άρθρο 3, σημείο 1, του κανονισμού 857/84.

13 Πράγματι, κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, «πρέπει να επιτραπεί στα κράτη μέλη να προσαρμόσουν τις ποσότητες αναφοράς, ώστε να ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερη κατάσταση ορισμένων παραγωγών και να καθοριστεί για τον σκοπό αυτό, εφόσον υπάρχει ανάγκη, μια εφεδρική ποσότητα στα πλαίσια της εγγυημένης ποσότητας που αναφέρθηκε παραπάνω».

14 Επομένως, η κανονιστική αυτή ρύθμιση έχει ως σκοπό να επιτρέψει στα κράτη μέλη να ανταποκριθούν στις εξαιρετικές καταστάσεις που προβλέπει το άρθρο 3, σημείο 1, του κανονισμού 857/84, που αντιμετωπίζουν ορισμένοι παραγωγοί. Αντιθέτως, από τη διάταξη αυτή δεν μπορεί να συναχθεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε να επιβάλει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος την υποχρέωση να χορηγεί ειδικές ποσότητες αναφοράς, επιτρέποντας έτσι στους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως να αξιώνουν τέτοιες ποσότητες.

15 Στην αλληλουχία αυτή, επιβάλλεται να διευκρινιστεί, όπως ορθώς έπραξε η Επιτροπή, ότι, έστω και αν τα κράτη μέλη απολαύουν εξουσίας εκτιμήσεως να αποφασίζουν τη χορήγηση ή όχι ειδικών ποσοτήτων αναφοράς, υποχρεούνται τουλάχιστον, όπως προκύπτει από την πρώτη περίοδο του άρθρου 3 του κανονισμού 857/84, προτού εκδώσουν μια τέτοια απόφαση για τον προσδιορισμό των ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 2, να λάβουν υπόψη την κατάσταση αυτής της κατηγορίας κατόχων σχεδίου αναπτύξεως.

16 Εν προκειμένω, από τις παρατηρήσεις τις Ιρλανδικής Κυβερνήσεως, όπου περιγράφονται οι συζητήσεις μεταξύ των διαφόρων οικονομικών τομέων οι οποίες προηγήθηκαν της θεσπίσεως της αποφάσεώς της, προκύπτει ότι με την απόφαση ελήφθη υπόψη η κατάσταση των κατόχων σχεδίου αναπτύξεως όταν, στο πλαίσιο του άρθρου 2 του κανονισμού 857/84, σταθμίστηκαν τα συμφέροντα των διαφόρων κατηγοριών παραγωγών.

17 Επομένως, το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, υπό το πρίσμα της τρίτης αιτιολογικής του σκέψεως, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να χορηγούν ειδική ποσότητα αναφοράς στους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής βάσει της οδηγίας 72/159.

Οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα

18 Οι εφεσείοντες της κύριας δίκης και το Συμβούλιο επικαλούνται πρωτίστως, μεταξύ των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, την αρχή του σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Έτσι, θεωρούν ότι θα ήταν ασυμβίβαστο προς την αρχή αυτή να αποκλειστούν από το ευεργέτημα της ειδικής ποσότητας αναφοράς οι παραγωγοί των οποίων τα σχέδια αναπτύξεως έχουν εγκριθεί χωρίς όρους ή περιορισμούς από την αρμόδια εθνική αρχή. Οι εφεσείοντες της κύριας δίκης προβαίνουν ιδίως στον παραλληλισμό της καταστάσεώς τους με εκείνη των παραγωγών των οποίων ο αρχικός αποκλεισμός από κάθε ποσότητα αναφοράς λόγω της συμμετοχής τους στο πρόγραμμα μη εμπορίας δυνάμει του κανονισμού (ΕΟΚ) 1078/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί θεσπίσεως συστήματος πριμοδοτήσεως για τη μη εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και τη μετατροπή των αγελών βοοειδών γαλακτοκομικής κατευθύνσεως (JO L 131, σ. 1), κρίθηκε από το Δικαστήριο αντίθετος προς την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 28ης Απριλίου 1988, 120/86, Mulder, Συλλογή 1988, σ. 2321, και 170/86, Von Deetzen, Συλλογή 1988, σ. 2355).

19 Τα επιχειρήματα, που οι εφεσείοντες της κύριας δίκης και το Συμβούλιο αντλούν από την παράβαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεν μπορούν να γίνουν δεκτά.

20 Η αρχή αυτή, η οποία περιλαμβάνεται στην κοινοτική έννομη τάξη (βλ. απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor κ.λπ., Συλλογή 1983, σ. 2633, σκέψη 30), είναι απόρροια της αρχής της ασφαλείας δικαίου που επιβάλλει όπως οι κανόνες δικαίου είναι σαφείς και επακριβείς, αποβλέπει δε στο να εξασφαλίζει το προβλέψιμο των καταστάσεων και των εννόμων σχέσεων που διέπει το κοινοτικό δίκαιο. Συναφώς, επιβάλλεται να υπομνηστεί καταρχάς ότι, κατά πάγια νομολογία, στις κοινές οργανώσεις αγοράς, στο αντικείμενο των οποίων επέρχονται συνεχείς προσαρμογές σε συνάρτηση με τις μεταβολές της οικονομικής καταστάσεως, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν να έχουν την πεποίθηση ότι δεν θα θεσπιστούν κανόνες της πολιτικής αγορών ή της διαρθρωτικής πολιτικής που να επιβάλλουν περιορισμούς (βλ., ιδίως, απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 1992, C-177/90, Kühn, Συλλογή 1992, σ. I-35, σκέψη 13). Κατά την απόφαση αυτή, σκέψη 14, δεν επιτρέπεται η επίκληση

της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης κατά κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως παρά μόνον εφόσον η ίδια η Κοινότητα δημιούργησε μια κατάσταση που μπορούσε να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στους διοικουμένους.

21 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ούτε από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση σχετικά με τα σχέδια αναπτύξεως ούτε από το περιεχόμενο και τον στόχο των σχεδίων αυτών, ούτε από το πλαίσιο εντός του οποίου οι εφεσείοντες της κύριας δίκης έχουν προσυπογράψει τα σχέδια αναπτύξεως, προκύπτει ότι η Κοινότητα δημιούργησε κατάσταση επιτρέπουσα στους παραγωγούς οι οποίοι έθεσαν σε εφαρμογή σχέδιο αναπτύξεως να αναμένουν δικαιολογημένα τη χορήγηση της ειδικής ποσότητας αναφοράς που διαλαμβάνει το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84 και, ως εκ τούτου, να απαλλαγούν εν μέρει από τους περιορισμούς που επιβάλλει το σύστημα των συμπληρωματικών εισφορών.

22 Έτσι, το Δικαστήριο, με την προαναφερθείσα απόφαση Cornée κ.λπ., σκέψη 26, έκρινε ότι η πραγματοποίηση σχεδίου αναπτύξεως της γαλακτοπαραγωγής, που εγκρίθηκε από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, δεν παρέχει στον κάτοχο του σχεδίου το δικαίωμα να παράγει την ποσότητα γάλακτος που αντιστοιχεί στους στόχους του σχεδίου αυτού, χωρίς να υποβάλλεται σε ενδεχόμενους περιορισμούς απορρέοντες από κοινοτικούς κανόνες που θεσπίστηκαν μετά την έγκριση του σχεδίου αυτού, οπότε, σκέψη 27, οι κάτοχοι σχεδίου αναπτύξεως, έστω και αν αυτό εγκρίθηκε πριν αρχίσει να ισχύει το σύστημα, δεν μπορούν να επικαλεστούν την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αντλούμενης από την πραγματοποίηση του σχεδίου τους, για να αντιταχθούν σε ενδεχόμενες μειώσεις αυτών των ποσοτήτων αναφοράς. Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε και διευκρινίστηκε με την προαναφερθείσα απόφαση Spronk, σκέψη 29, με την οποία το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η πραγματοποίηση επενδύσεων, ακόμη και στο πλαίσιο σχεδίου αναπτύξεως, δεν δίνει στον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία το δικαίωμα να επικαλεστεί την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης λόγω της πραγματοποιήσεως των επενδύσεων αυτών, ώστε να αξιώσει ειδική ποσότητα αναφοράς, χορηγούμενη ακριβώς λόγω των επενδύσεων αυτών.

23 Επιπροσθέτως, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο οι εφεσείοντες της κύριας δίκης προσυπέγραψαν το σχέδιό τους αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής, η υλοποίηση του οποίου άρχισε το ενωρίτερο το 1981, σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν σε ερώτηση του Δικαστηρίου κατά την προφορική

διαδικασία, δεν μπορούσαν να αγνοούν ότι ο κοινοτικός νομοθέτης είχε προσπαθήσει ήδη, πριν από την ημερομηνία αυτή, να ελέγξει τα διαρθρωτικά πλεονάσματα της γαλακτοκομικής αγοράς με διάφορα μέτρα, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται ειδικότερα το πρόγραμμα μη εμπορίας του γάλακτος βάσει του προαναφερθέντος κανονισμού 1078/77.

24 Κατά το μέτρο που οι εφεσείοντες της κύριας δίκης ζητούν, λόγω προσβολής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τους, την ίδια μεταχείριση με αυτήν που το Δικαστήριο επιφύλαξε στους παραγωγούς οι οποίοι είχαν αναλάβει την υποχρέωση μη εμπορίας βάσει του κανονισμού 1078/77, παρατηρείται ότι η κατάσταση αυτών των δύο κατηγοριών παραγωγών δεν είναι πανομοιότυπη. Αντίθετα προς την κατηγορία των παραγωγών οι οποίοι είχαν αναλάβει την υποχρέωση μη εμπορίας, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν επέβαλε στους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως κανέναν ιδιαίτερο περιορισμό λόγω της εφαρμογής του σχεδίου τους. Στην περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος δεν κάνει χρήση, όπως εν προκειμένω, της ευχέρειας που παρέχει το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, ο κάτοχος σχεδίου αναπτύξεως υπόκειται στους ίδιους περιορισμούς όπως οι άλλοι παραγωγοί. Επομένως, αντίθετα προς την κατάσταση των παραγωγών οι οποίοι έχουν αποκλειστεί πλήρως από κάθε ποσότητα αναφοράς και, ως εκ τούτου, από κάθε γαλακτοκομική παραγωγή λόγω της δεσμεύσεώς τους βάσει του κανονισμού 1078/77, η διατήρηση της γαλακτοκομικής παραγωγής στο επίπεδο εκείνης του έτους αναφοράς εξασφαλίζεται — όπως σε όλους τους παραγωγούς — στους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως.

25 Δεύτερον, το εθνικό δικαστήριο αναφέρεται σε ενδεχόμενη παράβαση του άρθρου 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ και παραβίαση της γενικής αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Αυτή όμως η άποψη δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

26 Η απαγόρευση των διακρίσεων που προβλέπει το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης δεν αποτελεί παρά ειδική έκφραση της αρχής της ισότητας, η οποία περιλαμβάνεται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Κατά το μέτρο που η αρχή αυτή εμποδίζει να αντιμετωπίζονται κατά όμοιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν μια τέτοιου είδους αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς (απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1984, 106/83, Sermide, Συλλογή 1984, σ. 4209, σκέψη 28), δεν εμποδίζει πάντως τη χορήγηση στους

κατόχους σχεδίου αναπτύξεως, όπως και σε όλους τους παραγωγούς, ποσότητας αναφοράς αντιστοιχούσας στην παραγωγή τους κατά το έτος αναφοράς. Πράγματι, αν ληφθεί υπόψη ο σκοπός της εισφοράς ο οποίος συνίσταται στην αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζητήσεως στη γαλακτοκομική αγορά, χαρακτηριζόμενη από τα διαρθρωτικά πλεονάσματα, με περιορισμό της γαλακτοκομικής παραγωγής στο επίπεδο της παραγωγής του έτους αναφοράς, το έτος αναφοράς είναι αποφασιστικό για τη σύγκριση της καταστάσεως των δύο κατηγοριών παραγωγών. Σε σχέση με το έτος αυτό, οι εφεσείοντες της κύριας δίκης δεν μπορούν να ισχυρίζονται, ανεξάρτητα απ' ό,τι προέβλεψαν ως μελλοντική παραγωγή, ότι βρίσκονται σε κατάσταση η οποία διαφέρει από εκείνη των άλλων παραγωγών και τους παρέχει τη δυνατότητα να αξιώσουν τη χορήγηση ειδικής ποσότητας αναφοράς.

27 Τρίτον, αντίθετα προς τους ισχυρισμούς των εφεσειόντων της κύριας δίκης, η μη χορήγηση ειδικών ποσοτήτων αναφοράς δεν θίγει ούτε την αρχή της αναλογικότητας. Ο κοινοτικός και ο εθνικός νομοθέτης δεν υπερέβησαν την εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτουν στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής παραλείποντας να χορηγήσουν ειδικές ποσότητες αναφοράς. Πράγματι, η έλλειψη μιας τέτοιας υποχρεώσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μη συνάδουσα προς τον σκοπό του συστήματος συμπληρωματικής εισφοράς, όπως περιγράφεται στη σκέψη 26.

28 Τέλος, το εθνικό δικαστήριο αναφέρεται στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Συναφώς, από τις παρατηρήσεις των εφεσειόντων της κύριας δίκης προκύπτει ιδίως ότι η αναφορά αυτή αφορά το δικαίωμα ιδιοκτησίας και το δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως των επαγγελματικών δραστηριοτήτων που αναγνωρίζονται από το κοινοτικό δίκαιο (βλ., ιδίως, απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1994, C-306/93, SMW Winzersekt, Συλλογή 1994, σ. I-5555, σκέψη 22).

29 Όπως προκύπτει από την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, 5/88, Wachauf (Συλλογή 1988, σ. 2609, σκέψη 19), οι επιταγές που απορρέουν από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη δεσμεύουν επίσης τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν τις κοινοτικές κανονιστικές ρυθμίσεις.

30 Πάντως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η εφαρμογή της επίδικης κανονιστικής ρυθμίσεως δεν είναι ικανή να θίξει το ένα ή το άλλο από τα θεμελιώδη δικαιώματα στα οποία αναφέρεται το εθνικό δικαστήριο. Πράγματι, διαπιστώνεται ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση, η οποία ανταποκρίνεται σε στόχους γενικού συμφέροντος που αποβλέπουν στην αντιμετώπιση της καταστάσεως στη γαλακτοκομική αγορά η οποία είναι πλεονασματική, δεν άπτεται της καθαυτό ουσίας του δικαιώματος ιδιοκτησίας και της ελεύθερης ασκήσεως των επαγγελματικών δραστηριοτήτων. Όντως, μολονότι επιτρέπει στις εθνικές αρχές να κάνουν χρήση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν προκειμένου να εμποδίσουν τους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως να αυξήσουν, ως τελική συνέπεια, την παραγωγή τους, εν τούτοις, τους επιτρέπει να συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους στον γαλακτοκομικό τομέα στο επίπεδο της παραγωγής τους το 1983.

31 Κατά συνέπεια, οι επιταγές που απορρέουν από την προστασία των γενικών αρχών του δικαίου, όπως είναι η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η απαγόρευση των διακρίσεων, οι αρχές της αναλογικότητας και της ασφαλείας δικαίου, καθώς και τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν επιβάλλουν στις αρμόδιες εθνικές αρχές καμιά υποχρέωση, στο πλαίσιο του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, χορηγήσεως ειδικών ποσοτήτων αναφοράς στους κατόχους σχεδίων αναπτύξεως, ακόμη και όταν τα σχέδια αυτά είχαν εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές.

32 Εφόσον οι επιταγές που απορρέουν από τις προαναφερθείσες γενικές αρχές και τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν επιβάλλουν καμιά υποχρέωση χορηγήσεως ειδικών ποσοτήτων αναφοράς στους κατόχους σχεδίων αναπτύξεως, προκύπτει επίσης ότι οι ίδιες αυτές αρχές δεν επηρεάζουν το κύρος του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84.

33 Επομένως, διαπιστώνεται ότι, από την εξέταση των γενικών αρχών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στο κοινοτικό δίκαιο, δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του άρθρου 3, στοιχείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84.

34 Εν όψει των προεκτεθέντων, στα ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθούν οι εξής απαντήσεις:

— το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, υπό το πρίσμα της τρίτης αιτιολογικής του σκέψεως, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση χορηγήσεως ειδικής ποσότητας αναφοράς στους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής βάσει της οδηγίας 72/159·

— οι επιταγές που απορρέουν από την προστασία των γενικών αρχών του δικαίου, όπως είναι η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η απαγόρευση των διακρίσεων, οι αρχές της αναλογικότητας και της ασφαλείας δικαίου, καθώς και τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και το δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως των επαγγελματικών δραστηριοτήτων, δεν επιβάλλουν στις αρμόδιες εθνικές αρχές καμιά υποχρέωση, στο πλαίσιο του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, χορηγήσεως ειδικών ποσοτήτων αναφοράς στους κατόχους σχεδίων αναπτύξεως, ακόμη και όταν τα σχέδια αυτά είχαν εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές·

— από την εξέταση των γενικών αρχών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στο κοινοτικό δίκαιο δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84.

Επί των δικαστικών εξόδων

35 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ιρλανδική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως 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 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 14ης Ιανουαρίου 1993 το Supreme Court, Ireland, αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, 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 (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, υπό το πρίσμα της τρίτης αιτιολογικής του σκέψεως, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση χορηγήσεως ειδικής ποσότητας αναφοράς στους κατόχους σχεδίου αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής βάσει της οδηγίας 72/159/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 1972, σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

2) Οι επιταγές που απορρέουν από την προστασία των γενικών αρχών του δικαίου, όπως είναι η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η απαγόρευση των διακρίσεων, οι αρχές της αναλογικότητας και της ασφαλείας δικαίου, καθώς και τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και το δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως των επαγγελματικών δραστηριοτήτων, δεν επιβάλλουν στις αρμόδιες εθνικές αρχές καμιά υποχρέωση, στο πλαίσιο του άρθρου 3, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84, χορηγήσεως ειδικών ποσοτήτων αναφοράς στους κατόχους σχεδίων αναπτύξεως, ακόμη και όταν τα σχέδια αυτά είχαν εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές.

3) Από την εξέταση των γενικών αρχών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στο κοινοτικό δίκαιο δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του άρθρου 3, στοιχείο 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 857/84.

Κακούρης Hirsch Mancini

Schockweiler Kapteyn

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Φεβρουαρίου 1996.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

Κ. Ν. Κακούρης