ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 17ης Σεπτεμβρίου 1998 *

Στην υπόθεση C-372/96,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση της Pretura circondariale di Caserta (Ιταλία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Antonio Pontillo

και

Donatab Srl,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1738/91 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1991, για τον καθορισμό, για τη συγκομιδή 1991, των τιμών στόχου, των τιμών παρεμβάσεως και των πριμοδοτήσεων που χορηγούνται στους αγοραστές καπνού σε φύλλα, των παραγώγων τιμών παρεμβάσεως του δεματοποιημένου καπνού, των ποιοτήτων αναφοράς, των ζωνών παραγωγής καθώς και των μέγιστων εγγυημένων ποσοτήτων, και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1331/90 (ΕΕ L 163, σ. 13),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. Gulmann, πρόεδρο τμήματος, M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida (εισηγητή), D. A. O. Edward και J.-P. Puissochet, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

γενικός εισαγγελέας: J. Mischo
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— ο Pontillo, εκπροσωπούμενος από τους Emilio Cappelli και Paolo De Caterini, δικηγόρους Ρώμης, καθώς και από τον Giuseppe Pasquariello, δικηγόρο Santa Maria Capua Vetere,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον καθηγητή Umberto Leanza, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών του Υπουργείου Εξωτερικών, επικουρούμενο από τον Oscar Fiumara, avvocato dello Stato,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Παναγιώτη Μυλωνόπουλο, νομικό συνεργάτη της ειδικής νομικής υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών, και τον Ιωάννη Χαλκιά, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

— το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενο από τους John-Carbery και Tito Gallas, νομικούς συμβούλους,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Paolo Ziotti και την Ana Maria Alves Vieira, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις του Pontillo, της Ιταλικής Κυβερνήσεως, της Ελληνικής Κυβερνήσεως, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 12ης Φεβρουαρίου 1998,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 2ας Απριλίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 14ης Οκτωβρίου 1996, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 25 Νοεμβρίου 1996, η Pretura circondariale di Caserta υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1738/91 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1991, για τον καθορισμό, για τη συγκομιδή 1991, των τιμών στόχου, των τιμών παρεμβάσεως και των πριμοδοτήσεων που χορηγούνται στους αγοραστές καπνού σε φύλλα, των παραγώγων τιμών παρεμβάσεως του δεματοποιημένου καπνού, των ποιοτήτων αναφοράς, των ζωνών παραγωγής καθώς και των μέγιστων εγγυημένων ποσοτήτων, και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1331/90 (ΕΕ L 163, σ. 13, στο εξής: επίδικος κανονισμός).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Pontillo, καπνοπαραγωγού, και της επιχειρήσεως μεταποιήσεως καπνού Donatab Srl, με έδρα την Caserta (στο εξής: Donatab), ως προς τη μετακύλιση στον Pontillo της επιστροφής εκ μέρους της Donatab, κατόπιν της διαπιστώσεως από την Επιτροπή της υπερβάσεως, όσον αφορά τη συγκομιδή 1991, της μέγιστης εγγυημένης ποσότητας (στο εξής: ΜΕΠ) για τον καπνό σε φύλλα της ποικιλίας Burley I, μέρους της πριμοδοτήσεως του άρθρου 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 727/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί δημιουργίας κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του ακατέργαστου καπνού (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 85).

Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

3 Ο κανονισμός 727/70 προέβλεπε καθεστώς στηρίξεως βασιζόμενο σε τιμές στόχου και παρεμβάσεως, καθοριζόμενες ετησίως από το Συμβούλιο για τον καπνό σε φύλλα της Κοινότητας για τη συγκομιδή του επομένου ημερολογιακού έτους. Σύμφωνα με το καθεστώς αυτό, οι καλλιεργητές μπορούσαν είτε να πωλούν την παραγωγή τους σε οργανισμούς παρεμβάσεως που υποχρεούνταν να την αγοράζουν στην τιμή παρεμβάσεως είτε να την πωλούν στην αγορά.

4 Για να ενθαρρυνθεί η αγορά από τους καλλιεργητές σε τιμή κατά το δυνατόν εγγύτερη της τιμής στόχου, το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προέβλεπε ότι, υπό ορισμένες συνθήκες, χορηγείται πριμοδότηση σε όσους αγοράζουν καπνό σε φύλλα απευθείας από τους καλλιεργητές της Κοινότητας και υποβάλλουν το αγορασθέν κατ' αυτόν τον τρόπο προϊόν σε εργασίες πρώτης μεταποιήσεως και συσκευασίας. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, επεξέτεινε το ευεργέτημα της πριμοδοτήσεως στους καλλιεργητές που υποβάλλουν τον δικό τους καπνό σε φύλλα σε εργασίες πρώτης μεταποιήσεως και συσκευασίας.

5 Για να περιοριστεί κάθε αύξηση της καπνοπαραγωγής στην Κοινότητα και να αποθαρρυνθεί συγχρόνως η παραγωγή ποικιλιών των οποίων η διάθεση παρουσιάζει δυσχέρειες, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1114/88 του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 198, που τροποποιεί τον κανονισμό 727/70 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 85), προσέθεσε στο άρθρο 4 του τελευταίου αυτού κανονισμού μια παράγραφο 5 που έχει ως εξής:

«Κάθε χρόνο το Συμβούλιο καθορίζει, με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης, για καθεμία από τις ποικιλίες ή ομάδες ποικιλιών καπνού της κοινοτικής παραγωγής για τις οποίες καθορίζονται οι τιμές και οι πριμοδοτήσεις, μια μέγιστη εγγυημένη ποσότητα, συναρτήσει ιδίως των συνθηκών της αγοράς και των κοινωνικοοικονομικών και γεωργικών συνθηκών των συγκεκριμένων περιφερειών. Η ολική μέγιστη ποσότητα για την Κοινότητα καθορίζεται για καθεμία από τις συγκομιδές 1988, 1989 και 1990 σε 385 000 τόνους καπνού σε φύλλα.

Με την επιφύλαξη των άρθρων 12α και 13, για κάθε υπέρβαση κατά 1 % της μέγιστης εγγυημένης ποσότητας για μια ποικιλία ή για μια ομάδα ποικιλιών, αντιστοιχεί μια μείωση κατά 1 % των τιμών παρεμβάσεως καθώς και των σχετικών πριμοδοτήσεων. Ένας διορθωτικός συντελεστής, αντίστοιχος της μειώσεως της πριμοδοτήσεως, εφαρμόζεται στην τιμή στόχου της εν λόγω συγκομιδής.

Οι μειώσεις που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο δεν υπερβαίνουν το 5 % για τη συγκομιδή 1988 και το 15 % για τις συγκομιδές 1989 και 1990.

(...)»

6 Το πρώτο και τέταρτο εδάφιο αυτής της παραγράφου 5, όπως απορρέουν από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1251/89 του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1989 (ΕΕ L 129, σ. 16), τροποποιήθηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1329/90 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 1990 (ΕΕ L 132, σ. 25), ως ακολούθως:

«5. Κάθε χρόνο το Συμβούλιο καθορίζει, για τη συγκομιδή του επομένου έτους, κατά τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, για καθεμία από τις ποικιλίες ή ομάδες ποικιλιών καπνού της κοινοτικής παραγωγής για τις οποίες καθορίζονται οι τιμές και οι πριμοδοτήσεις, μια μέγιστη εγγυημένη ποσότητα, συναρτήσει ιδίως των συνθηκών της αγοράς και των κοινωνικοοικονομικών και γεωργικών συνθηκών των συγκεκριμένων περιφερειών. Το Συμβούλιο καθορίζει τις μέγιστες αυτές εγγυημένες ποσότητες για την συγκομιδή 1990 ταυτόχρονα με τη συγκομιδή 1989. Η συνολική μέγιστη εγγυημένη ποσότητα για την Κοινότητα καθορίζεται για κάθε μία από τις συγκομιδές των ετών 1988 έως 1993 σε 385 000 τόνους καπνού σε φύλλα.

(...)

Οι μειώσεις που αναφέρονται στο τρίτο εδάφιο δεν υπερβαίνουν το 5 % για τη συγκομιδή 1988 και το 15 % για τις συγκομιδές των ετών 1989 έως 1993.»

7 Η τιμή και η πριμοδότηση για την ποικιλία Burley I της συγκομιδής 1991 καθορίστηκαν με τον επίδικο κανονισμό, που εκδόθηκε στις 13 Ιουνίου 1991 και δημοσιεύθηκε στις 26 Ιουνίου 1991. Η τιμή παρεμβάσεως, που ανήρχετο σε 2 421 ECU/kg για τη συγκομιδή 1990, μειώθηκε σε 2 102 ECU/kg, ενώ η πριμοδότηση μεταποιήσεως, καθορισθείσα σε 2 103 ECU/kg για τη συγκομιδή 1990, μειώθηκε σε 1 748 ECU/kg.

8 Από το παράρτημα I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2178/92 της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1992, περί καθορισμού, για τον καπνό της συγκομιδής 1991, της πραγματικής παραγωγής καθώς και των τιμών και πριμοδοτήσεων που πληρώνονται κατ' εφαρμογή του καθεστώτος των μέγιστων εγγυημένων ποσοτήτων (ΕΕ L 217, σ. 75), προκύπτει ότι η ποσότητα καπνού ποικιλίας Burley I που πράγματι παρήχθη κατά τη συγκομιδή 1991 υπερέβη κατά 19,45 % την καθορισθείσα γι' αυτή την ποικιλία καπνού ΜΕΠ. Όπως προκύπτει από το παράρτημα II του ιδίου κανονισμού, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 727/70, όπως έχει τροποποιηθεί, η τιμή παρεμβάσεως και το ύψος πριμοδοτήσεως, όπως είχαν καθοριστεί με τον επίδικο κανονισμό, υπέστησαν συνεπώς μείωση 15 % για να καθορισθούν σε 1 787 ECU/kg και 1 486 ECU/kg, αντιστοίχως.

Ιστορικό της διαφοράς

9 Ο Pontillo διαχειρίζεται γεωργική επιχείρηση στην επαρχία της Caserta. Πώλησε τη συγκομιδή του 1991 καπνού ποικιλίας Burley I στη Donatab, η οποία ζήτησε και έλαβε από τον αρμόδιο οργανισμό παρεμβάσεως, την Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo — Settore tabacco (στο εξής: AIMA), προκαταβολικώς, έναντι εγγυοδοσίας, την προβλεπόμενη στο άρθρο 3 του κανονισμού 727/70 πριμοδότηση.

10 Κατόπιν της υπερβάσεως της ΜΕΠ που είχε καθοριστεί για τη συγκομιδή 1991 καπνού ποικιλίας Burley I, που διαπιστώθηκε με τον κανονισμό 2178/92, η Donatab υποχρεώθηκε να επιστρέψει τα προκύπτοντα από τη μείωση του συντελεστή της πριμοδοτήσεως ποσά. Η Donatab στη συνέχεια ζήτησε από τον Pontillo να της επιστρέψει το ποσό που αντιστοιχούσε στη μείωση της πριμοδοτήσεως.

11 Ο Pontillo, θεωρώντας ότι η μείωση της πριμοδοτήσεως ήταν παράνομη λόγω της ακυρότητας των σχετικών με τον καθορισμό τιμών, των πριμοδοτήσεων και των ΜΕΠ για την περίοδο εμπορίας 1991 κανονισμών, ενήγαγε τη Donatab ενώπιον της Pretura circondariale di Caserta με αίτημα να κριθεί ότι η επίδικη μείωση δεν πρέπει να έχει επιπτώσεις στις εμπορικές σχέσεις του με την εταιρία αυτή.

12 Με απόφαση της 22ας Ιουλίου 1993, η Pretura circondariale di Caserta υπέβαλε στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα ως προς το κύρος του επίδικου κανονισμού, καθόσον καθόρισε αναδρομικώς τη ΜΕΠ για τη συγκομιδή 1991 καπνού ποικιλίας Burley I.

13 Με την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-133/93, C-300/93 και C-362/93, Crispoltoni κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-4863, στο εξής: απόφαση Crispoltoni II), το Δικαστήριο έκρινε ότι από την εξέταση του υποβληθέντος ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του επίδικου κανονισμού, ο οποίος δεν τροποποίησε τη ΜΕΠ για τη συγκομιδή 1991 καπνού ποικιλίας Burley I εφόσον η ΜΕΠ αυτή είχε ήδη καθοριστεί στο παράρτημα V του κανονισμού (ΕΟΚ) 1331/90 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 1990, για τον καθορισμό, για τη συγκομιδή 1990, των τιμών στόχου, των τιμών παρεμβάσεως και των πριμοδοτήσεων που χορηγούνται στους αγοραστές καπνού σε φύλλα, των παραγώγων τιμών παρεμβάσεως του δεματοποιημένου καπνού, των ποιοτήτων αναφοράς, των ζωνών παραγωγής καθώς και των μέγιστων εγγυημένων ποσοτήτων, για τη συγκομιδή 1991, και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1252/89 (ΕΕ L 132, σ. 28), και, κατά συνέπεια, προτού οι εν λόγω παραγωγοί λάβουν τις αποφάσεις τους σχετικά με τη συγκομιδή 1991.

14 Το εθνικό δικαστήριο παρατηρεί ότι η παρούσα προδικαστική παραπομπή αναφέρεται εκ νέου στο κύρος του επίδικου κανονισμού καθόσον αφορά τη

συγκομιδή 1991 καπνού ποιότητας Burley I, τη φορά αυτή όμως δεν αναφέρεται στον καθορισμό της ΜΕΠ, αλλά στη μείωση της τιμής παρεμβάσεως και της πριμοδοτήσεως μεταποιήσεως αυτής της ποικιλίας καπνού.

15 Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, ο επίδικος κανονισμός, που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 26ης Ιουνίου 1991, προσβάλλει την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης διότι θίγει αναδρομικώς παραγωγή καπνού για την οποία έχουν γίνει μη αναστρέψιμες επιλογές. Πράγματι, η μείωση, με τον κανονισμό αυτό, της τιμής παρεμβάσεως και της πριμοδοτήσεως μεταποιήσεως για τη συγκομιδή 1991 της ποικιλίας Burley I δεν μπορούσε να προβλεφθεί ούτε κατά τον χρόνο κατά τον οποίο οι παραγωγοί έπρεπε να αρχίσουν να εφαρμόζουν τα προγράμματά τους για τη συγκομιδή 1991, δηλαδή τον Νοέμβριο 1990, ούτε κατά τον χρόνο κατά τον οποίο έπρεπε να μεταφυτευθεί ο καπνός, δηλαδή τον Φεβρουάριο 1991.

16 Η Pretura circondariale di Caserta κρίνει ότι η μείωση αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί στοιχείο του συνήθους εμπορικού κινδύνου, τον οποίο κάθε επιμελής και ενημερωμένος παραγωγός μπορεί κατά κανόνα να προβλέπει, τα δε διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία όσον αφορά την αγορά του καπνού Burley I, επί των οποίων οι παραγωγοί στήριξαν ευλόγως τις επιλογές τους κατά την έναρξη της περιόδου εμπορίας 1991, είχαν ακριβώς ενθαρρύνει μια πολιτική επενδύσεων σε καλλιέργειες. Έτσι, μεταξύ άλλων, οι πριμοδοτήσεις που είχαν επομένως καταβληθεί για τη συγκομιδή 1990 υπερέβαιναν τις αντίστοιχες πριμοδοτήσεις που είχαν καθορισθεί για τη συγκομιδή 1989 και δεν είχε ακόμα σημειωθεί καμία υπέρβαση της ΜΕΠ του εν λόγω καπνού.

17 Περαιτέρω, μολονότι, στο σύστημα ενισχύσεων που χαρακτηρίζεται από τον καθορισμό μιας ΜΕΠ, το ακριβές ύψος των τιμών και της πριμοδοτήσεως που δικαιούνται οι παραγωγοί για ορισμένες ποικιλίες εξαρτάται τελικώς από το ενδεχόμενο υπερβάσεως της ΜΕΠ και από το ύψος της υπερβάσεως αυτής, εντούτοις οι οικονομικές συνέπειες που απορρέουν από την άκαιρη μείωση τιμών και πριμοδοτήσεων, που επέφερε ο επίδικος κανονισμός, υπερέβησαν τον βαθμό αβεβαιότητας που είναι συμφυής στο σύστημα ενισχύσεων που έχει καθιερώσει ο κανονισμός 1114/88. Έτσι, η μείωση κατά 13 % που επέφερε ο επίδικος κανονισμός είχε σοβαρό πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα επί της μειώσεως κατά 15 % που προέβλεψε η Επιτροπή με τον κανονισμό 2178/92, κατόπιν της επίσημης διαπιστώσεως της υπερβάσεως της προβλεπομένης ΜΕΠ για τον καπνό Burley I της συγκομιδής 1991.

18 Το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι ο προκαθορισμός τιμών και πριμοδοτήσεων, όπως και των ΜΕΠ, είναι απαραίτητος για την πραγματοποίηση των επιδιωκόμενων από το σύστημα ποσοστώσεων στόχων, το οποίο έχει καθιερώσει ο κανονισμός 1114/88· πράγματι, μολονότι από την καθυστερημένη μείωση των επιδίκων τιμών και πριμοδοτήσεων δεν μεταβλήθηκε τυπικώς ο όγκος της ΜΕΠ, προέκυψε πάντως ουσιαστική μεταβολή της αξίας της προκαθορισμένης αυτής ΜΕΠ.

19 Λαμβανομένων υπόψη αυτών των θεωρήσεων, ο Pretore di Caserta αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Μπορεί, αν ληφθεί υπόψη η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και η ratio του συστήματος των ποσοστώσεων, να θεωρηθεί έγκυρος ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1738/91 του Συμβουλίου, εφόσον η μη αναμενόμενη και μη προβλεπόμενη μείωση των τιμών και της πριμοδοτήσεως μεταποιήσεως της ποικιλίας καπνού που καλείται "Burley Ιταλίας" επήλθε σε τόσο προχωρημένο στάδιο της περιόδου εμπορίας καπνού, ώστε να μην έχουν περιθώριο χειρισμών ούτε καν οι επιμελέστεροι και συνετότεροι παραγωγοί;

2) Μπορεί να συνιστά λόγο ανισχύρου, από την άποψη της παραβάσεως ουσιώδους τύπου, η έλλειψη οποιασδήποτε ρητής ή έμμεσης αιτιολογίας των μέτρων που θεσπίστηκαν με τον εν λόγω κανονισμό σε σχέση με την ποικιλία Burley και των επαχθέστερων μέτρων που θεσπίστηκαν σε σχέση με τις άλλες ποικιλίες καπνού, για τις οποίες είχε επίσης σημειωθεί υπέρβαση της παραγωγής, και μάλιστα ακόμη μεγαλύτερη;»

Επί του πρώτου ερωτήματος

20 Ο ενάγων της κύριας δίκης επισημαίνει κατ' αρχάς ότι ούτε η συγκομιδή 1988 ούτε η συγκομιδή 1989 καπνού της ποικιλίας Burley I προκάλεσε υπέρβαση της

ΜΕΠ και ότι τόσο οι τιμές παρεμβάσεως όσο και η πριμοδότηση μεταποιήσεως δεν μεταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια των δύο αυτών ετών. Στη συνέχεια, για τη συγκομιδή 1990, ενώ δεν τροποποίησε την τιμή παρεμβάσεως, το Συμβούλιο αποφάσισε να αυξήσει τόσο τη ΜΕΠ όσο και την πριμοδότηση μεταποιήσεως. Τέλος, ο κανονισμός 1331/90 προέβλεψε νέα αύξηση της ΜΕΠ για τη συγκομιδή 1991.

21 Σύμφωνα με τον ενάγοντα της κύριας δίκης, τα στοιχεία αυτά, που ήσαν διαθέσιμα κατά τον προγραμματισμό της περιόδου εμπορίας 1991, παρότρυναν τους ενδιαφερόμενους παραγωγούς να συνεχίσουν την καλλιέργεια αυτής της ποικιλίας καπνού. Προσθέτει ότι η υπέρβαση της ΜΕΠ που είχε καθορισθεί για τη συγκομιδή 1990 καπνού Burley I έγινε γνωστή μόνον με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2267/91 της Επιτροπής, της 29ης Ιουλίου 1991, περί καθορισμού, για τον καπνό της συγκομιδής 1990, της πραγματικής παραγωγής καθώς και των τιμών και πριμοδοτήσεων που πληρώνονται κατ' εφαρμογήν του καθεστώτος των μέγιστων εγγυημένων ποσοτήτων (ΕΕ L 208, σ. 26). Συνεπώς, η διπλή μείωση τιμών και πριμοδοτήσεως, κατ' αρχάς κατά 13 % με τον επίδικο κανονισμό και εν συνεχεία κατά 15 % με τον κανονισμό 2178/92, δεν μπορούσε ευλόγως να προβλεφθεί.

22 Υπενθυμίζεται εκ προοιμίου ότι, μολονότι η τήρηση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εντάσσεται στις θεμελιώδεις αρχές της Κοινότητας, οι επιχειρηματίες δεν δικαιολογούνται να τρέφουν προσδοκίες για διατήρηση μιας υφισταμένης καταστάσεως, η οποία μπορεί να μεταβληθεί στο πλαίσιο της ασκήσεως της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κοινοτικά όργανα και τούτο ιδίως σε τομείς όπως οι κοινές οργανώσεις αγορών, ο σκοπός των οποίων απαιτεί συνεχή προσαρμογή ανάλογα με τις μεταβολές της οικονομικής καταστάσεως (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση απόφαση Crispoltoni II, σκέψη 57).

23 Συνεπώς, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν να επικαλεστούν την ύπαρξη κεκτημένου δικαιώματος προς διατήρηση ενός πλεονεκτήματος που απορρέει γι' αυτούς από τη θέσπιση κοινής οργανώσεως αγορών και του οποίου επωφελήθηκαν σε δεδομένη στιγμή (απόφαση Crispoltoni II, σκέψη 58).

24 Όπως ορθώς επισήμαναν το Συμβούλιο και η Επιτροπή, τούτο ισχύει τοσούτω μάλλον σε περίπτωση όπως η προκείμενη στην κύρια δίκη, όπου η εφαρμοστέα

κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, δηλαδή ο κανονισμός 727/70, που υποχρεώνει το Συμβούλιο να καθορίζει κάθε χρόνο, σε συνάρτηση ιδίως με την εξέλιξη των αγορών και τη βλαπτικότητα των διαφόρων ποικιλιών καπνού, τις τιμές και πριμοδοτήσεις για τις ποικιλίες αυτές, προβλέπει ρητώς το ενδεχόμενο μειώσεως αυτών των τιμών και πριμοδοτήσεων, ακολουθούμενης, ενδεχομένως, σύμφωνα με τον κανονισμό 727/70, όπως έχει τροποποιηθεί, από δεύτερη μείωση, κατ' ανώτατο όριο 15 %, σε περίπτωση υπερβάσεως της ΜΕΠ.

25 Βέβαια, με την απόφαση της 11ης Ιουλίου 1991, C-368/89, Crispoltoni (Συλλογή 1991, σ. I-3695, στο εξής: απόφαση Crispoltoni I, σκέψη 21), το Δικαστήριο έκρινε ότι οι κανονισμοί 1114/88 και (ΕΟΚ) 2268/88 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1988, για τον καθορισμό, για τη συγκομιδή του 1988, των τιμών στόχου, των τιμών παρεμβάσεως και των πριμοδοτήσεων που χορηγούνται στους αγοραστές καπνού σε φύλλα, των παραγώγων τιμών παρεμβάσεως του δεματοποιημένου καπνού, των ποιοτήτων αναφοράς, των ζωνών παραγωγής, καθώς και των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων, και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1975/87 (ΕΕ L 199, σ. 20), είναι ανίσχυροι καθόσον προβλέπουν ΜΕΠ για τον καπνό της ποικιλίας Bright συγκομιδής 1988 με το σκεπτικό ότι, μολονότι οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες όφειλαν να θεωρούν ως προβλέψιμα τα μέτρα που αποσκοπούν στον περιορισμό κάθε αυξήσεως της παραγωγής καπνού στην Κοινότητα και στην αποθάρρυνση της παραγωγής ποικιλιών που διατίθενται δυσχερώς, έπρεπε πάντως να έχουν και τη δυνατότητα να λαμβάνουν έγκαιρα γνώση των μέτρων που ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις επί των επενδύσεών τους.

26 Εν προκειμένω, ο επίδικος κανονισμός, που καθορίζει τις τιμές και πριμοδοτήσεις των ποικιλιών καπνού για τη συγκομιδή 1991, δημοσιεύθηκε στις 26 Ιουνίου 1991, δηλαδή σε μεταγενέστερη ημερομηνία αυτής κατά την οποία οι παραγωγοί καπνού της ποικιλίας Burley I έπρεπε να λάβουν τις αποφάσεις τους σχετικά με τη συγκομιδή 1991.

27 Πάντως, όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο με την απόφαση της 26ης Μαρτίου 1998, C-324/96, Πετρίδη (Συλλογή 1998, σ. I-1333, σκέψη 45), η απόφαση Crispoltoni I αναφερόταν στο σύστημα ΜΕΠ, ενώ το σύστημα αυτό ήταν άγνωστο στους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες τόσο σχετικά με τη φύση των νέων μέτρων οργανώσεως της αγοράς καπνού στην Κοινότητα όσο και σχετικά με τον χρόνο της θέσεώς τους σε ισχύ.

28 Αντιθέτως, η έκδοση του επίδικου κανονισμού τοποθετείται σε διαφορετικό πλαίσιο. Πράγματι, μετά τη δημοσίευση, στις 28 Απριλίου 1970, του κανονισμού 727/70, οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες πληροφορήθηκαν για τον ετήσιο καθορισμό τιμών και πριμοδοτήσεων και, ως εκ τούτου, για το ενδεχόμενο μειώσεώς τους από το ένα έτος στο άλλο. Οι ίδιοι αυτοί επιχειρηματίες έπρεπε εξάλλου να περιμένουν ότι, μετά τη δημοσίευση, στις 29 Απριλίου 1988, του κανονισμού 1114/88 και, πιο συγκεκριμένα, προκειμένου για τη συγκομιδή 1991, μετά τη δημοσίευση, στις 23 Μαΐου 1990, του κανονισμού 1329/90, οι ούτως καθορισθείσες τιμές και πριμοδοτήσεις μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο δεύτερης μειώσεως, ανάλογης με την ενδεχόμενη υπέρβαση της ΜΕΠ και κατ' ανώτατο όριο 15 % σε σχέση με τα αρχικώς καθορισθέντα ποσά.

29 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο ενάγων της κύριας δίκης δεν μπορεί βάσιμα να επικαλείται την απόφαση Crispoltoni I για να υποστηρίζει ότι προσβλήθηκε η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του.

30 Προς απόδειξη του ότι τα επίδικα μέτρα παραβίασαν τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών, ο ενάγων της κύριας δίκης, στηριζόμενος σε στατιστικές, υποστηρίζει εξάλλου ότι ο καθορισμός των τιμών και πριμοδοτήσεως με τον επίδικο κανονισμό παραβιάζει τους σκοπούς των ποσοστώσεων της καπνοπαραγωγής, που έγκεινται στον προσανατολισμό της παραγωγής και στη βελτίωση της ποιότητάς της για να διασφαλίζεται η διάθεσή της, λαμβανομένης υπόψη της καταστάσεως εφοδιασμού της Κοινότητας. Σύμφωνα με τον ενάγοντα της κύριας δίκης το Συμβούλιο μπορούσε, στο τεθέν σε εφαρμογή σύστημα ποσοστώσεων, να προσανατολίσει την παραγωγή κατά τον κατάλληλο προς επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών τρόπο, ενεργώντας ακριβώς επί των τιμών και των πριμοδοτήσεων.

31 Η επιχειρηματολογία αυτή, καθόσον προσάπτει στο Συμβούλιο ότι καθόρισε τις τιμές και πριμοδοτήσεις του καπνού Burley I σε χρόνο κατά τον οποίο είχαν ήδη γίνει οι επιλογές παραγωγής για τη συγκομιδή 1991, πρέπει, για τους προαναφερθέντες λόγους, να απορριφθεί.

32 Στο μέτρο που, με την επιχειρηματολογία αυτή, ο Pontillo προσάπτει στον κοινοτικό νομοθέτη ότι δεν έλαβε υπόψη τους σκοπούς των ποσοστώσεων της παραγωγής κατά τον καθορισμό των τιμών και πριμοδοτήσεων, διαπιστώνεται ότι ο ενάγων της κύριας δίκης δεν απέδειξε ότι οι μειώσεις τιμών και πριμοδοτήσεων που αποφάσισε το Συμβούλιο είναι προδήλως ακατάλληλες σε σχέση με

τους επιδιωκόμενους από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση σκοπούς, μολονότι το θεσμικό αυτό όργανο διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως σε θέματα κοινής γεωργικής πολιτικής.

33 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν παραβιάστηκε, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες δεν μπορούν νομίμως να τρέφουν προσδοκίες για διατήρηση ορισμένου επιπέδου των εν λόγω τιμών και πριμοδοτήσεων.

34 Συνεπώς, στο αιτούν δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι από την εξέταση του πρώτου υποβληθέντος ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του επίδικου κανονισμού.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

35 Σύμφωνα με την Ελληνική Κυβέρνηση, στο προοίμιο του επίδικου κανονισμού δεν εκτίθενται οι λόγοι που οδήγησαν το Συμβούλιο να θεσπίσει τα επίδικα μέτρα. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο κανονισμός πρέπει να κηρυχθεί ανίσχυρος για παράβαση ουσιώδους τύπου.

36 Συναφώς, πρέπει να τονιστεί ότι, καίτοι είναι αληθές ότι από την αιτιολογία που επιβάλλει το άρθρο 190 της Συνθήκης ΕΚ πρέπει να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και μη επιδεχόμενο παρερμηνεία η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη, έτσι ώστε οι μεν ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν το ληφθέν μέτρο, το δε Δικαστήριο να μπορεί να ασκεί τον έλεγχό του, δεν απαιτείται, ωστόσο, η αιτιολογία να εξειδικεύει όλα τα ουσιώδη πραγματικά ή νομικά στοιχεία (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1996, C-84/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-5755, σκέψη 74). Συγκεκριμένα, δεν μπορεί να απαιτείται η αιτιολογία να προσδιορίζει τα διάφορα πραγματικά περιστατικά, που

καμιά φορά είναι πολυάριθμα και πολύπλοκα, ενόψει των οποίων εκδόθηκε ο κανονισμός ούτε, κατά μείζονα λόγο, να περιέχει εκτίμηση λιγότερο ή περισσότερο εξαντλητική (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Μαρτίου 1968, 5/67, Beus, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 705).

37 Εν προκειμένω, από το προοίμιο του επίδικου κανονισμού προκύπτουν σαφώς τα κριτήρια που εφαρμόστηκαν κατά τον καθορισμό των τιμών και πριμοδοτήσεων στον τομέα του ακατέργαστου καπνού για τη συγκομιδή 1991.

38 Έτσι, σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική σκέψη, κατά τον καθορισμό των τιμών στον τομέα του ακατέργαστου καπνού, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι στόχοι της κοινής γεωργικής πολιτικής που σκοπεί να εξασφαλίσει στον γεωργικό πληθυσμό δίκαιο βιοτικό επίπεδο, να εγγυηθεί την ασφάλεια του εφοδιασμού και να εξασφαλίσει τη διάθεση αγαθών σε λογικές τιμές στους καταναλωτές. Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι οι τιμές στόχου και παρεμβάσεως πρέπει να καθορίζονται σύμφωνα με τα κριτήρια που προβλέπονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 727/70, με σκοπό την ενθάρρυνση του προσανατολισμού της παραγωγής, με τη μετατροπή, ιδίως, των καλλιεργειών προς τις πλέον ζητούμενες και ανταγωνιστικές ποικιλίες, καθώς και τις λιγότερο βλαβερές για την υγεία.

39 Όσον αφορά τις πριμοδοτήσεις που χορηγούνται στους αγοραστές του κοινοτικού καπνού, από την έβδομη αιτιολογική σκέψη προκύπτει ότι ο προορισμός τους έγκειται στο να τους επιτρέψει να καταβάλουν στους παραγωγούς καπνού σε φύλλα τιμή που βρίσκεται στο επίπεδο της τιμής στόχου, λαμβάνοντας υπόψη την εξέλιξη των τιμών στην παγκόσμια αγορά καθώς και το επίπεδο των τιμών που προκύπτει από τον μηχανισμό της προσφοράς και της ζητήσεως στην κοινοτική αγορά.

40 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να θεωρηθεί ότι η αιτιολογία του επίδικου κανονισμού είναι επαρκώς ακριβής ώστε να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν το ληφθέν μέτρο και το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του· συνεπώς, συνάδει προς τις επιταγές του άρθρου 190 της Συνθήκης.

41 Καθόσον, όπως υποστηρίζει ο ενάγων της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο επιδιώκει περαιτέρω να μάθει, με το δεύτερο αυτό ερώτημα, αν οι παραγωγοί καπνού ποικιλίας Burley I έχουν αποτελέσει αντικείμενο λιγότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως απ' ό,τι οι παραγωγοί άλλων ποικιλιών καπνού, υπενθυμίζεται ότι η γενική αρχή της ίσης μεταχειρίσεως στο κοινοτικό δίκαιο, της οποίας η απαγόρευση των διακρίσεων που καθιερώνει το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ αποτελεί απλώς ειδική έκφραση, απαιτεί παρόμοιες καταστάσεις να μην αντιμετωπίζονται κατά τρόπο διαφορετικό και διαφορετικές καταστάσεις να μην αντιμετωπίζονται καθ' όμοιο τρόπο, εκτός αν μια τέτοια αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς.

42 Η πραγματοποίηση των επιδιωκόμενων με το καθεστώς τιμών και πριμοδοτήσεων σκοπών όμως, μνεία των οποίων έγινε στις σκέψεις 38 και 39 της παρούσας αποφάσεως, και ιδίως ο προσανατολισμός της καπνοπαραγωγής προς τις πλέον ζητούμενες και ανταγωνιστικές ποικιλίες, καθώς και τις λιγότερο βλαβερές για την υγεία, συνεπάγεται κατ' ανάγκην τη λήψη διαφορετικών μέτρων αναλόγως των ποικιλιών αυτών. Εξάλλου, όπως ορθώς επισήμαναν το Συμβούλιο και η Επιτροπή, άλλες ποικιλίες εκτός του καπνού Burley I, όπως οι ποικιλίες Μαύρα και Τσεμπέλια, η παραγωγή των οποίων είχε υπερβεί την καθορισθείσα ΜΕΠ, υπέρβαση ανάλογη με τη διαπιστωθείσα όσον αφορά την επίδικη ποικιλία καπνού, αποτέλεσαν αντικείμενο, για τη συγκομιδή 1991, μειώσεως τιμών και πριμοδοτήσεων ανάλογης με του καπνού Burley I.

43 Συνεπώς, στο αιτούν δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι από την εξέταση του δευτέρου υποβληθέντος ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του επίδικου κανονισμού.

Επί των δικαστικών εξόδων

44 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ιταλική κι η Ελληνική Κυβέρνηση, καθώς και το Συμβούλιο και η Επιτροπή, που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η διαδικασία ως προς τους διαδίκους της

κύριας δίκης έχει τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε η Pretura circondariale di Caserta με διάταξη της 14ης Οκτωβρίου 1996, αποφαίνεται:

Από την εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1738/91 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1991, για τον καθορισμό, για τη συγκομιδή 1991, των τιμών στόχου, των τιμών παρεμβάσεως και των πριμοδοτήσεων που χορηγούνται στους αγοραστές καπνού σε φύλλα, των παραγώγων τιμών παρεμβάσεως του δεματοποιημένου καπνού, των ποιοτήτων αναφοράς, των ζωνών παραγωγής καθώς και των μέγιστων εγγυημένων ποσοτήτων, και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1331/90.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Edward Puissochet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Σεπτεμβρίου 1998.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

C. Gulmann