ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
CLAUS GULMANN
της 20ής Απριλίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το αίτημα που υπέβαλε στο Δικαστήριο το High Court of Justice, Queen's Bench Division για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά τη ρύθμιση περί ποσοστώσεων γάλακτος που θέσπισε η Κοινότητα το 1984 με τους κανονισμούς 856/84 και 857/84 του Συμβουλίου [1].

Ως προς τη ρύθμιση περί ποσοστώσεων γάλακτος και τα αποτελέσματά της κατά τη λήξη της μισθώσεως αγροτικού κτήματος

2. Δεν χρειάζεται να εκτεθεί λεπτομερώς ο κανονισμός. Είναι γνωστότατος στο Δικαστήριο από τις πολυάριθμες υποθέσεις που προέκυψαν από την εφαρμογή του.

Ο σκοπός της ρυθμίσεως συνίσταται στη συγκράτηση της αυξήσεως της γαλακτοπαραγωγής και στη διευκόλυνση μιας διαρθρωτικής αναπτύξεως κατά την οποία θα λαμβάνονται υπόψη οι ιδιομορφίες των εθνικών και τοπικών συνθηκών παραγωγής. Ο πυρήνας της ρυθμίσεως συνίσταται στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό ποσοστώσεων (των αποκαλουμένων ποσοτήτων αναφοράς) της γαλακτοπαραγωγής των οικείων εκμεταλλεύσεων και στην υποχρέωση καταβολής της αποκαλούμενης συμπληρωματικής εισφοράς σε περίπτωση υπερβάσεως των ποσοστώσεων γάλακτος. Οι ποσοστώσεις καθορίζονται με βάση την πραγματική παραγωγή ενός συγκεκριμένου έτους αναφοράς.

Η ρύθμιση συνεπάγεται σημαντικό περιορισμό της ελευθερίας δράσεως, την οποία θεωρητικά θα πρέπει να έχουν οι γεωργοί, εν προκειμένω δε εμπλέκονται σημαντικά οικονομικά συμφέροντα. Αν μία επιχείρηση δεν διαθέτει ποσόστωση γάλακτος, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί επωφελώς για γαλακτοπαραγωγή. Ο γεωργός, ο οποίος επιθυμεί να επιδοθεί στη γαλακτοπαραγωγή πρέπει να αποκτήσει μία εκμετάλλευση για την οποία υφίσταται ποσόστωση γάλακτος.

3. Δεν εκπλήττει το γεγονός ότι η ρύθμιση δημιούργησε προβλήματα στις σχέσεις μεταξύ αγοληπτών και εκμισθωτών γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Το Δικαστήριο είχε σε πολλές υποθέσεις την ευκαιρία να

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.
1 — ΕΕ L 90, σ. 10 και 13.

λάβει θέση επί των ζητημάτων αυτών [2]. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων, επί του ζητήματος αν και κατά πόσο σε δεδομένη περίπτωση μπορεί να συναχθεί από το κοινοτικό δίκαιο ότι ο εκμισθωτής υποχρεούται, συνεπεία λήξεως της μισθώσεως αγροτικού κτήματος, να παράσχει στον αγρολήπτη οικονομικό αντιστάθμισμα στην περίπτωση κατά την οποία η συνδεόμενη με την ιδιοκτησία ποσόστωση γάλακτος είχε χορηγηθεί στον αγρολήπτη και με τη λήξη της αγρομισθώσεως περιέρχεται στον εκμισθωτή.

4. Υπάρχει μία βασική αρχή στη ρύθμιση κατά την οποία η ποσόστωση γάλακτος ακολουθεί το έδαφος. Έτσι, στο άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 857/84 ορίζεται ότι «σε περίπτωση πώλησης, εκμίσθωσης ή κληρονομικής μεταβίβασης (διαδοχής) μιας εκμετάλλευσης, η αντίστοιχη ποσότητα αναφοράς μεταβιβάζεται εν όλω ή εν μέρει στον αγοραστή, τον μισθωτή ή τον κληρονόμο σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που θα καθοριστούν», το δε Δικαστήριο έκρινε ότι η αρχή αυτή ισχύει επίσης και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες λήγει η μίσθωση [3]. Οι αρχικές διατάξεις του κανονισμού 857/84 δεν προέβλεπαν ιδιαίτερους κανόνες ως προς τη σχέση μεταξύ αγρολήπτη και εκμισθωτή για τις περιπτώσεις λήξεως της μισθώσεως.

Εντούτοις, το 1985 προστέθηκε μέσω τροποποιήσεως του κανονισμού 857/84 η νέα παράγραφος 4 στο άρθρο 7 η οποία ορίζει σχετικά με τη λήξη της μισθώσεως ότι «η ποσότητα αναφοράς που αντιστοιχεί στην εκμετάλλευση η οποία είναι αντικείμενο (της μισθώσεως), τίθεται εν όλω ή εν μέρει στη διάθεση του εξερχόμενου μισθωτή, εφόσον προτίθεται να συνεχίσει την παραγωγή γάλακτος». Ο λόγος που υπαγόρευσε τη θέσπιση αυτής της διατάξεως ήταν ότι η εφαρμογή του άρθρου 7 συνεπήγετο σε ορισμένες περιπτώσεις τη δημιουργία δυσχερών καταστάσεων από οικονομικής και κοινωνικής απόψεως για τον αποχωρούντα μισθωτή [4].

5. Στην πράξη φάνηκε ότι και η ειδική ρύθμιση που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού μπορεί να έχει σημασία για τους μισθωτές. Κατά τη διάταξη αυτή, τα κράτη μέλη μπορούν, σε σχέση με τη αναδιάρθρωση της γαλακτοπαραγωγής, να χορηγούν στους παραγωγούς, οι οποίοι αναλαμβάνουν την υποχρέωση να εγκαταλείψουν οριστικά την παραγωγή γάλακτος, αποζημίωση. Από το άρθρο 4, παράγραφος 2, προκύπτει ότι οι ποσότητες αναφοράς που κατ' αυτόν τον τρόπο αποδεσμεύονται προστίθενται, εφόσον υπάρχει ανάγκη, στην εφεδρική ποσότητα του οικείου κράτους προκειμένου να χορηγηθεί σε άλλους παραγωγούς σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις. Δεν χρειάζεται να τονιστεί ιδιαίτερα το ότι ο μισθωτής, του οποίου λήγει η σύμβαση μισθώσεως, θα έχει συμφέρον να ζητήσει αποζημίωση για την οριστική εγκατάλειψη της γαλακτοπαραγωγής. Δεν χρειάζεται επίσης να τονιστεί ότι τα συμφέροντα του εκμισθωτή πρέπει επίσης να διασφαλίζονται

2 — Σημασία για την παρούσα υπόθεση έχει πρωτίστως η απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1989, 5/88, Wachauf (Συλλογή 1989, σ. 2609) και της 6ης Δεκεμβρίου 1991, C-121/90, Posthumus (Συλλογή 1991, σ. I-5833) στις οποίες θα αναφερθώ λεπτομερέστερα κατωτέρω. Οι υπόλοιπες αποφάσεις που αφορούν τη σχέση αγρολητών και εκμισθωτών είναι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Ιανουαρίου 1991, C-341/89, Ballmann (Συλλογή 1991, σ. I-25), της 10ης Ιανουαρίου 1992, C-177/90, Kühn (Συλλογή 1992, σ. I-35), και της 9ης Ιουλίου 1992, C-236/90, Maier (Συλλογή 1992, σ. I-4483). Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Lenz στην υπόθεση C-98/91, Herbrink (το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη εκδώσει απόφαση επί της υποθέσεως αυτής).

3 — Σκέψη 13 της αποφάσεως Wachauf της 13ης Ιουλίου 1989 (βλ. υποσημείωση 2).

4 — Βλ. την έβδομη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου του κανονισμού 590/85 του Συμβουλίου, της 26. 2. 1985 (ΕΕ L 68, σ. 1), κατόπιν της διορθώσεως που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ L 81, σ. 41.

εν προκειμένω. Στους σχετικούς κανονισμούς δεν υπάρχουν συγκεκριμένες διατάξεις ως προς τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να αίρεται η σύγκρουση αυτή συμφερόντων. Όπως ακριβώς εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν αυτοτελώς αν πρέπει να θεσπισθεί συγκεκριμένη ρύθμιση για την αποζημίωση, έτσι εναπόκειται και στα κράτη μέλη να καθορίζουν συγκεκριμένους κανόνες περί του τρόπου εφαρμογής της ρυθμίσεως σε δεδομένη περίπτωση.

6. Από την εξέταση αυτή μπορεί ήδη να συναχθεί ότι οι σχετικοί κοινοτικοί κανόνες δεν περιέχουν ρητή υποχρέωση για τα κράτη μέλη για τη διασφάλιση των οικονομικών συμφερόντων του μισθωτή, κατά τη λήξη της μισθώσεως, σε σχέση με τις ποσοστώσεις γάλακτος. Η ειδική διάταξη του άρθρου 7, παράγραφος 4, αποσκοπεί χωρίς αμφιβολία ευθέως στην επίλυση των προβλημάτων του μισθωτή, αλλά δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν τη ρύθμιση η οποία εξάλλου έχει περιορισμένο πεδίο εφαρμογής που μειώνει τη σημασία της σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες λήγει η μίσθωση χωρίς συγχρόνως ο μισθωτής να επιθυμεί να συνεχίσει τη γαλακτοπαραγωγή σε άλλη εκμετάλλευση. Η ειδική ρύθμιση περί αποζημιώσεως κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, είναι, ομοίως, δυνητική για τα κράτη μέλη και τα αφήνει εξάλλου ελεύθερα να θεσπίσουν ενδεχομένως τις συγκεκριμένες εκτελεστικές διατάξεις.

Αντιστρόφως, είναι σαφές, κατά τη γνώμη μου, ότι οι κοινοτικοί κανόνες δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να θεσπίσουν διατάξεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων του μισθωτή σε σχέση με την κατάσταση κατά την οποία οι ποσοστώσεις γάλακτος παραμένουν με τη λήξη της μισθώσεως στην επιχείρηση που εγκαταλείπεται.

7. Το βασικό ζήτημα στην παρούσα υπόθεση είναι αν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι δυνατό να συναχθεί από τους σχετικούς κοινοτικούς κανόνες ή από τις αρχές του κοινοτικού δικαίου που αφορούν την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προστατεύουν τα οικονομικά συμφέροντα του μισθωτή, σε περίπτωση δε καταφατικής απαντήσεως σε ποια έκταση και υπό ποιες προϋποθέσεις.

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως και η εθνική νομοθεσία

8. Ο Dennis Bostock, προσφεύγων της κύριας δίκης, μίσθωσε το 1962 μία γεωργική εκμετάλλευση, η οποία είχε προηγουμένως εκμισθωθεί στον πατέρα του και τον παππού του. Η εκμετάλλευση περιελάμβανε το 1962 40 αγελάδες. Ο Bostock επεξέτεινε με τα χρόνια σε σημαντική έκταση τις παραγωγικές εγκαταστάσεις και αύξησε το ζωικό κεφάλαιο το οποίο κατά τον χρόνο λήξεως της μισθώσεως ανερχόταν σε 64 αγελάδες. Κατά τη θέσπιση της ρυθμίσεως περί ποσοστώσεων γάλακτος έλαβε ποσόστωση γάλακτος αντίστοιχη προς την παραγωγή του έτους αναφοράς. Το 1984 αποφάσισε, για λόγους ιδίως υγείας, να αποδώσει την εκμετάλλευση στον εκμισθωτή. Η απόδοση πραγματοποιήθηκε κατά τον χρόνο λήξεως της συμβάσεως που είχε ορισθεί στις 25 Μαρτίου 1985 και διενεργήθηκε, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, ειδική εκκαθάριση των μεταξύ των μερών απαιτήσεων. Βάσει των προσκομισθέντων στοιχείων δεν ζητήθηκε ούτε χορηγήθηκε αντιστάθμιση για την ποσόστωση γάλακτος.

Ο Bostock εξέταση το ενδεχόμενο αυτό, αλλά τόσο αυτός όσο και οι σύμβουλοί του κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι ούτε στο κοινοτικό δίκαιο ούτε στο εθνικό δίκαιο υπήρχε έρεισμα επί του οποίου μπορούσε να στηριχθεί αξίωση για μία τέτοια αντιστάθμιση. Ο Bostock, εκτιμώντας την κατάσταση, θεώρησε ότι δεν είχε καμία δυνατότητα να κάνει χρήση της ρυθμίσεως περί αποζημιώσεως λόγω οριστικής εγκαταλείψεως της γαλακτοπαραγωγής η οποία θεσπίστηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο συγχρόνως με τη ρύθμιση περί ποσοστώσεων του γάλακτος. Η ρύθμιση περί αποζημιώσεως προέβλεπε την υποβολή αιτήσεως εντός συγκεκριμένων συντόμων προθεσμιών και σχετικές προϋποθέσεις τις οποίες ο ενάγων δεν συγκέντρωνε. Μεταξύ των προϋποθέσεων αυτών ήταν και η συναίνεση του εκμισθωτή την οποία θεωρούσε αδύνατο να επιτύχει. Επίσης, υπήρχαν βάσιμοι λόγοι που απέκλειαν τη δυνατότητα για τον Bostock να κάνει χρήση της εκτεθείσας ευχέρειας, που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού, διατηρήσεως της ποσοστώσεως του γάλακτος. Αφενός μεν, δεν επιθυμούσε να ασχοληθεί πλέον με τη γεωργία, αφετέρου δε, το άρθρο 7, παράγραφος 4, δεν εφαρμοζόταν στο Ηνωμένο Βασίλειο.

9. Εντούτοις, η νομική αυτή κατάσταση θεωρήθηκε μη ικανοποιητική. Κατά συνέπεια, με τον Agriculture Act 1986 θεσπίστηκαν κανόνες βάσει των οποίων ο μισθωτής μπορεί με τη λήξη της μισθώσεως να ζητήσει αποζημίωση από τον εκμισθωτή για την ποσόστωση του γάλακτος. Η σχετική ρύθμιση άρχισε να ισχύει τον Σεπτέμβριο του 1986 και περιείχε στα άρθρα 13 και 14 καθώς και στο schedule 1 και το schedule 2 λεπτομερείς διατάξεις ως προς τον τρόπο υπολογισμού της αποζημιώσεως. Οι βασικές αρχές της ρυθμίσεως συνίστανται στο ότι το δικαίωμα αποζημιώσεως εξαρτάται από το αν ο αποχωρών μισθωτής είχε λάβει ποσόστωση γάλακτος κατά την περίοδο της μισθώσεως, ότι η αποζημίωση υπολογίζεται σύμφωνα με έναν σταθερό τύπο βάσει μιας θεωρητικής κατανομής μεταξύ του μισθωτή και του εκμισθωτή και ότι καθένα από τα μέρη, εφόσον δεν είναι δυνατή η επίτευξη συμφωνίας, μπορεί να ζητήσει τη λύση της διαφοράς με διαιτησία. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου ελέχθη ότι η ρύθμιση αυτή συνιστά πρόσφορη βάση για εύλογη προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών.

Εντούτοις, ο νόμος δεν έχει αναδρομική ισχύ και, επομένως, δεν μπορούν να τον επικαλεστούν οι μισθωτές των οποίων έληξε η μίσθωση στο χρονικό διάστημα μεταξύ της θεσπίσεως της ρυθμίσεως περί ποσοστώσεων γάλακτος τον Απρίλιο του 1984 και της ενάρξεως ισχύος των νέων διατάξεων τον Σεπτέμβριο του 1986. Κατά συνέπεια, ο Bostock δεν καλυπτόταν από τη ρύθμιση περί αποζημιώσεως.

10. Μόλις μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1989 στην υπόθεση Wachauf αντελήφθη ο Bostock ότι μπορούσε ενδεχομένως να ζητήσει αποζημίωση βάσει του κοινοτικού δικαίου. Την προσοχή του Bostock συγκέντρωσε η σκέψη 19 της αποφάσεως αυτής στην οποία το Δικαστήριο δέχθηκε

— «ότι μία κοινοτική ρύθμιση η οποία έχει ως αποτέλεσμα να στερείται ο μισθωτής χωρίς αποζημίωση, κατά τη λήξη της μισθώσεως, του προϊόντος της εργασίας του και των επενδύσεων που έχει κάνει στη μισθωθείσα εκμετάλλευση, δεν

συμβιβάζεται με τις επιταγές που απορρέουν από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη», και

— ότι «οι επιταγές αυτές δεσμεύουν και αυτά (τα κράτη μέλη) κατά την εφαρμογή κοινοτικών ρυθμίσεων» και ότι «τα κράτη μέλη οφείλουν (...) να εφαρμόζουν τις ρυθμίσεις αυτές, κατά το μέτρο του δυνατού, κατά τρόπο που να μην αντιβαίνει στις προαναφερθείσες επιταγές».

11. Με βάση αυτά τα δεδομένα, ο Bostock προσέφυγε τον Μάιο του 1990 ενώπιον του High Court κατά του Υπουργείου Γεωργίας, ζητώντας να υποχρεωθεί η Κυβέρνηση να προβεί στην κατάλληλη ρύθμιση για την καταβολή αποζημιώσεως στους μισθωτές οι οποίοι είχαν αποδώσει τις εκμεταλλεύσεις μεταξύ Απριλίου 1984 και Σεπτεμβρίου 1986. Ο Bostock υποστήριξε ότι αυτό μπορεί να γίνει μέσω διευρύνσεως του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων περί αποζημιώσεως του Agriculture Act 1986 ως προς τους μισθωτές ή, επικουρικώς, μέσω θεσπίσεως άλλων κατάλληλων μέτρων [5].

12. Το High Court υπέβαλε στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα.

5 — Το High Court διευκρίνισε ότι υπάρχουν άλλοι 60 μισθωτές στην ίδια κατάσταση με τον Bostock οι οποίοι είχαν εναγάγει τους εκμισθωτές, ζητώντας αποζημίωση αντίστοιχη προς την κατά τον Agriculture Act του 1986 αποζημίωση. Οι υποθέσεις αυτές έχουν αναβληθεί μέχρις ότου το Δικαστήριο εκδώσει απόφαση επί των προδικαστικών ερωτημάτων για τα οποία πρόκειται στην παρούσα υπόθεση.

Ως προς το πρώτο ερώτημα

13. Το πρώτο ερώτημα [6] αναφέρεται στα περιστατικά που συνθέτουν την κατάσταση στην οποία βρισκόταν ο Bostock, δηλαδή μία κατάσταση κατά την οποία η ποσόστωση γάλακτος είχε χορηγηθεί κατά τη διάρκεια της μισθώσεως και κατά την οποία η ποσόστωση περιήλθε με τη λήξη της μισθώσεως στον εκμισθωτή χωρίς καταβολή αποζημιώσεως, τονίζεται δε συγχρόνως ότι ο μισθωτής δεν ήταν σε θέση να κάνει χρήση των ρυθμίσεων που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, και το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 857/84. Ερωτάται αν υπό τις περιστάσεις αυτές μπορεί να συναχθεί από το κοινοτικό δίκαιο υποχρέωση για ένα κράτος μέλος να προβεί σε ρύθμιση περί αποζημιώσεως αντίστοιχη προς το Agriculture Act 1986 που ισχύει ως προς τους μισθωτές των οποίων είχε λήξει η

6 — Το ερώτημα αυτό έχει ως εξής:
«Πρέπει να ερμηνευθούν οι κανονισμοί (ΕΟΚ) 804/68 και 857/84 του Συμβουλίου και (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής και/ή οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου υπό την έννοια ότι επιβάλλεται σ' ένα κράτος μέλος η υποχρέωση να θεσπίσει μέτρα, όσον αφορά την περίοδο από τον Απρίλιο του 1984 (οπότε τέθηκε σε ισχύ το σύστημα των ποσοτήτων αναφοράς) μέχρι τον Σεπτέμβριο του 1986 (οπότε άρχισαν να ισχύουν οι σχετικές με την καταβολή αποζημιώσεων διατάξεις του Agriculture Act στο Ηνωμένο Βασίλειο), παρόμοια προς εκείνα τα οποία είχαν θεσπιστεί στο Ηνωμένο Βασίλειο με τον Agriculture Act 1986 για τον μετά τον Σεπτέμβριο του 1986 χρόνο, βάσει των οποίων ο μισθωτής αγροτικής εκμεταλλεύσεως εδικαιούτο να λάβει αποζημίωση από τον ιδιοκτήτη του μισθίου εφόσον
i) είχε χορηγηθεί στον μισθωτή ποσότητα αναφοράς για την αγροτική εκμετάλλευση δυνάμει των ανωτέρω κανονισμών,
ii) ο μισθωτής παρέδωσε το μίσθιο στον ιδιοκτήτη κατά τη διάρκεια της ανωτέρω περιόδου,
iii) με την παράδοση του μισθίου ο ιδιοκτήτης ανέλαβε την ποσότητα αναφοράς μαζί με την εκμετάλλευση,
iv) η κατάσταση δεν καλύπτεται από το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 857/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 590/85 του Συμβουλίου και, εν πάση περιπτώσει, το οικείο κράτος μέλος δεν είχε ασκήσει την εξουσία που του παρείχε η διάταξη αυτή να θέσει ορισμένες ή όλες τις ποσότητες αναφοράς στη διάθεση των αποχωρούντων μισθωτών,
v) το οικείο κράτος μέλος θέσπισε ένα σύστημα σχετικά με τους εγκαταλείποντες οριστικά την παραγωγή γάλακτος, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, περίπτωση α', του κανονισμού 857/84, αλλά οι μισθωτές αγροκτημάτων όφειλαν να έχουν τη συγκατάθεση του ιδιοκτήτη του αγροκτήματος για να μπορέσουν να μετάσχουν σ' αυτό, ο δε μισθωτής δεν μπορούσε να υποβάλει σχετική αίτηση συμμετοχής τον χρόνο κατά τον οποίο παρέδωσε το μίσθιο, ενώ τα σχετικά κονδύλια για την καταβολή αποζημιώσεων ήταν περιορισμένα;»

μίσθωση κατά την περίοδο μεταξύ Απριλίου 1984, όταν άρχισε να ισχύει η ρύθμιση περί ποσοστώσεων, και του Σεπτεμβρίου 1986, όταν άρχισε να ισχύει ο Agriculture Act. Ειδικότερα, ερωτάται αν μπορεί να συναχθεί η υποχρέωση αυτή από τους σχετικούς κοινοτικούς κανονισμούς και/ή από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.

14. Ο Bostock ισχυρίζεται ιδίως ότι από το κοινοτικό δίκαιο συνάγεται ότι οι θεμελιώδεις αρχές είναι δεσμευτικές για τα κράτη μέλη, ότι οι αρχές αυτές απαγορεύουν τη διαφορετική μεταχείριση και την προσβολή του δικαιώματος της κυριότητας, ότι οι διατάξεις περί αποζημιώσεως σε σχέση με ποσοστώσεις γάλακτος καλύπτονται από το κοινοτικό δίκαιο και ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται κατά συνέπεια να τηρούν τις αρχές αυτές, όταν θεσπίζουν εθνικές διατάξεις περί αποζημιώσεως των μισθωτών. Κατά τον Bostock, από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν την πλήρη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και ότι την υποχρέωση αυτή υπέχουν και τα διοικητικά όργανα και οι εθνικοί δικαστές. Ομοίως, κατά τον Bostock, από το κοινοτικό δίκαιο προκύπτει ότι ο νομοθέτης υποχρεούται να τροποποιεί την εθνική νομοθεσία, όταν το Δικαστήριο κρίνει ότι η νομοθεσία αυτή δεν συμβιβάζεται με τη Συνθήκη.

15. Μπορεί εκ προοιμίου να γίνει δεκτό ότι από τις διατάξεις του κανονισμού στις οποίες αναφέρονται συγκεκριμένα τα υποβληθέντα ερωτήματα δεν μπορεί να συναχθεί καταφατική απάντηση επί των ερωτημάτων αυτών. Πρόκειται για τον κανονισμό 856/84 του Συμβουλίου, ο οποίος τροποποίησε τον κανονισμό 804/68, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, και θέσπισε τη διάταξη στην οποία στηρίζεται το σύστημα ποσοστώσεων γάλακτος, τον κανονισμό 857/84 του Συμβουλίου, ο οποίος περιέχει τις βασικές διατάξεις για το σύστημα ποσοστώσεων γάλακτος, και τον κανονισμό 1371/84 της Επιτροπής, ο οποίος περιέχει τις εκτελεστικές διατάξεις για την εφαρμογή του κανονισμού 857/84. Οι κανονισμοί αυτοί δεν παρέχουν έρεισμα για να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λάβουν μέτρα προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών σε περίπτωση λήξεως της μισθώσεως. Όπως ελέχθη, υπάρχουν ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 857/84, οι οποίες σε δεδομένη περίσταση μπορούν να χρησιμεύσουν για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών, αλλά αυτές είναι διατάξεις τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν αλλά δεν υποχρεούνται να εφαρμόσουν. Αυτό που μπορεί αντιθέτως, κατά τη γνώμη μου, να συναχθεί από την οικονομία του κανονισμού και που να έχει σημασία για την απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα είναι ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να κρίνουν αν και κατά πόσο σε δεδομένη περίσταση πρέπει να προστατευθούν τα οικονομικά συμφέροντα των μισθωτών.

16. Εν προκειμένω, ενδείκνυται να τονισθεί ότι ο κανονισμός 857/84 του Συμβουλίου καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με τον κανονισμό 3950/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων [7]. Ο κανονισμός αυτός τροποποίησε σε ορισμένο βαθμό τις αρχές που διέπουν τον κανονισμό 857/84 οι οποίες έχουν σημασία για περιπτώσεις όπως η παρούσα.

7 — ΕΕ L 405, σ. 1.

Η αρχή κατά την οποία η ποσόστωση γάλακτος ακολουθεί το έδαφος σε περίπτωση μεταβολής της κυριότητας ή της χρήσεως επαναλαμβάνεται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού. Η διάταξη αυτή συμπληρώνεται με τη νέα διάταξη του άρθρου 7, παράγραφος 2, η οποία έχει ως εξής:

«Ελλείψει συμφωνίας μεταξύ των μερών, σε περίπτωση αγροτικών μισθώσεων που εκπνέουν χωρίς δυνατότητα παράτασης της μίσθωσης με ανάλογους όρους, ή σε περιπτώσεις που περιέχουν (συνεπάγονται) συγκρίσιμα νομικά αποτελέσματα, οι διαθέσιμες ποσότητες αναφοράς στις εν λόγω εκμεταλλεύσεις μεταβιβάζονται συνολικά ή εν μέρει στους παραγωγούς οι οποίοι τις ξαναπαίρνουν, σύμφωνα με τις διατάξεις που έχουν θεσπίσει ή πρόκειται να θεσπίσουν τα κράτη μέλη, λαμβάνοντας υπόψη τα νόμιμα συμφέροντα των μερών. »

Αντίστοιχη υποχρέωση να λαμβάνονται υπόψη «τα νόμιμα συμφέροντα των μερών» περιέχεται στο άρθρο 8 του κανονισμού, το οποίο θεσπίζει κανόνες αντίστοιχους προς τους κανόνες του άρθρου 4 του κανονισμού 857/84.

Η Επιτροπή, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τόνισε ότι οι νέες αυτές διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της αποφάσεως Wachauf.

Δεν χρειάζεται στην παρούσα υπόθεση να ληφθεί θέση ως προς τα έννομα αποτελέσματα των νέων διατάξεων. Αρκεί να επισημανθεί ότι από τον νέο κανονισμό μπορεί ενδεχομένως να συναχθεί μία ασφαλώς κάπως αόριστη υποχρέωση των κρατών μελών να θεσπίζουν, σε περιστάσεις όπως η παρούσα, κανόνες με τους οποίους να λαμβάνονται υπόψη τα έννομα συμφέροντα των μερών, συμπεριλαμβανομένων των μισθωτών.

Κατά τη γνώμη μου, οι νέες διατάξεις δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι συνιστούν ουσιώδη ερμηνευτική συμβολή για να κριθεί το ουσιώδες ζήτημα που τίθεται στην παρούσα υπόθεση, δηλαδή αν μπορεί να συναχθεί από τις ισχύουσες αρχές του κοινοτικού δικαίου περί προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων θετική υποχρέωση των κρατών μελών για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών σε συνάρτηση με τη λήξη της μισθώσεως. Μία τέτοια υποχρέωση προκύπτει, όπως φαίνεται, ρητώς από έναν κανονισμό του Συμβουλίου, αλλά δεν μπορεί από αυτό να συναχθεί ότι αποκλείεται να ίσχυε ήδη η υποχρέωση αυτή προηγουμένως βάσει των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου περί προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι νέες διατάξεις ενδεχομένως σημαίνουν ότι το Συμβούλιο θεώρησε ότι ήταν αναγκαίο να ορισθεί ρητώς η υποχρέωση αυτή για τα κράτη μέλη, μπορεί όμως και να σημαίνει απλώς ότι, κατά τη γνώμη του Συμβουλίου, θεωρήθηκε ορθό να ορισθεί ρητώς η υποχρέωση αυτή, ακόμα και αν μπορούσε να συναχθεί από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.

17. Πριν εξετάσω το ζήτημα αν σε περίπτωση λήξεως της μισθώσεως μπορούν να συναχθούν υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη βάσει των θεμελιωδών δικαιωμάτων που ισχύουν στο κοινοτικό δίκαιο, θεωρώ σκόπιμο να προβώ καταρχάς σε μία ανάλυση της αποφάσεως του Δικαστηρίου

στην υπόθεση Wachauf, κατόπιν δε να εξετάσω με συντομία το ουσιαστικό περιεχόμενο της υποχρεώσεως σχετικά με την προστασία των συμφερόντων των μισθωτών, που μπορεί να συνάγεται από τα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν στο κοινοτικό δίκαιο.

Υπόθεση Wachauf

18. Το προδικαστικό ερώτημα για το οποίο επρόκειτο στην υπόθεση Wachauf είχε υποβληθεί από ένα γερμανικό δικαστήριο. Ο Wachauf εκμεταλλευόταν μία γεωργική επιχείρηση ως μισθωτής βάσει αγρομισθώσεως. Ο εκμισθωτής είχε καταγγείλει τη μίσθωση. Κατόπιν της καταγγελίας αυτής, ο Wachauf ζήτησε αποζημίωση λόγω οριστικής εγκαταλείψεως της παραγωγής γάλακτος με βάση τις ισχύουσες σχετικές διατάξεις του γερμανικού δικαίου. Οι αρχές απέρριψαν την αίτηση, επειδή ο εκμισθωτής είχε αρνηθεί να δώσει την έγκρισή του, πράγμα που κατά τις γερμανικές διατάξεις αποτελούσε προϋπόθεση για να γίνει δεκτή η αίτηση. Το γερμανικό δικαστήριο έλαβε ως βάση το γεγονός ότι η εκμισθωθείσα ιδιοκτησία δεν είχε, κατά την έναρξη της μισθώσεως, τον κατάλληλο εξοπλισμό για τη γαλακτοπαραγωγή και ότι ο Wachauf είχε θέσει τις βάσεις για τη γαλακτοπαραγωγή στην εκμετάλλευση κατά την περίοδο της μισθώσεως. Το γερμανικό δικαστήριο είχε αμφιβολίες κατά πόσον εφαρμόζονταν οι σχετικοί κανόνες του κοινοτικού δικαίου, κατά τους οποίους η ποσόστωση γάλακτος μεταβιβάζεται στον εκμισθωτή (η ποσόστωση γάλακτος ακολουθεί το έδαφος) υπό τις περιστάσεις αυτές. Το Δικαστήριο, κρίνοντας επί του υποβληθέντος ερωτήματος, αποφάνθηκε ότι οι γενικές διατάξεις του κανονισμού εφαρμόζονται επίσης και σε καταστάσεις όπως του Wachauf. Εντούτοις, το γερμανικό δικαστήριο είχε τονίσει στη Διάταξή του περί παραπομπής ότι ένα τέτοιο συμπέρασμα δεν θα ήταν λογικό, εφόσον ο εκμισθωτής ουδέποτε είχε παραγάγει γάλα ή είχε συμβάλει στην ανάπτυξη μιας εκμεταλλεύσεως γαλακτοπαραγωγής, εφόσον ο μισθωτής θα στερούνταν κατ' αυτόν τον τρόπο του προϊόντος της εργασίας του χωρίς καμία αποζημίωση, πράγμα που θα αντέκειτο προς το γερμανικό Σύνταγμα.

Το Δικαστήριο έλαβε καταρχάς θέση ως προς την άποψη αυτή με τις σκέψεις 17 και 18 της αποφάσεώς του, αναφερόμενο στην πάγια νομολογία του κατά την οποία τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο και εκθέτοντας με συντομία το περιεχόμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων που είχαν σχέση με την υπόθεση αυτή. Στη συνέχεια, δέχθηκε, στη σκέψη 19, ότι «μία κοινοτική ρύθμιση η οποία έχει ως αποτέλεσμα να στερείται ο μισθωτής χωρίς αποζημίωση, κατά τη λήξη της μισθώσεως, του προϊόντος της εργασίας του και των επενδύσεων που έχει κάνει στη μισθωθείσα εκμετάλλευση, δεν συμβιβάζεται με τις επιταγές που απορρέουν από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη» και ότι «οι επιταγές αυτές δεσμεύουν και αυτά (τα κράτη μέλη) κατά την εφαρμογή κοινοτικών ρυθμίσεων». Κατόπιν, το Δικαστήριο εξέθεσε, στις σκέψεις 20 και 21, το περιεχόμενο των διατάξεων των άρθρων 7, παράγραφος 4, και 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 857/84 και δέχθηκε στη σκέψη 22 «ότι οι υπό κρίση κοινοτικές διατάξεις αφήνουν στις αρμόδιες εθνικές αρχές ένα αρκετά ευρύ πεδίο διακριτικής ευχέρειας, ώστε να μπορούν να εφαρμόζουν τις διατάξεις αυτές σε συμφωνία με τις επιταγές που απορρέουν από την αρχή της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, είτε παρέχοντας στον μισθωτή τη δυνατότητα να διατηρήσει το σύνολο ή μέρος της

ποσότητας αναφοράς, εφόσον προτίθεται να συνεχίσει την παραγωγή γάλακτος, είτε χορηγώντας του αποζημίωση, όταν αναλαμβάνει την υποχρέωση να εγκαταλείψει οριστικά την παραγωγή αυτή». Στη συνέχεια, δέχθηκε στη σκέψη 23: «επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το επιχείρημα ότι οι υπό κρίση διατάξεις αντιφάσκουν προς την αρχή της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη».

19. Είναι σαφές ότι υφίστανται ουσιώδεις διαφορές μεταξύ της υποθέσεως Wachauf και της υπό κρίση υποθέσεως. Η υπόθεση Wachauf αφορούσε την εφαρμογή διατάξεων που προέβλεπαν αποζημίωση σε περίπτωση οριστικής εγκαταλείψεως της παραγωγής γάλακτος. Στην υπό κρίση υπόθεση, ο Bostock παρέλειψε εξ αρχής να ζητήσει τη σχετική αποζημίωση, επειδή βασίμως, όπως προέκυψε, θεωρούσε ότι αποκλειόταν η δυνατότητα να κάνει χρήση της βρετανικής ρυθμίσεως περί εγκαταλείψεως της παραγωγής. Στην υπόθεση Wachauf επρόκειτο για το ζήτημα της καταγγελίας της μισθώσεως από τον εκμισθωτή, ενώ στην υπόθεση Bostock τη λήξη της μισθώσεως επέφερε ο Bostock. Στην υπόθεση Wachauf, η παραγωγή γάλακτος στην επιχείρηση είχε εξ ολοκλήρου δημιουργηθεί από τον εκμισθωτή, ενώ ο Bostock επεξέτεινε απλώς την παραγωγή γάλακτος που υφίστατο ήδη στην επιχείρηση από της ενάρξεως της μισθώσεως.

Οι διαφορές αυτές σημαίνουν εκ πρώτης όψεως ότι υπήρχε μεγαλύτερη ανάγκη να προστατευθούν συγκεκριμένως τα συμφέροντα του Wachauf από ό, τι τα συμφέροντα του Bostock.

Εντούτοις, στις διαφορές αυτές δεν πρέπει να αποδοθεί υπερβολικά μεγάλη σημασία κατά την απάντηση επί του ερωτήματος που έχει υποβληθεί στην παρούσα υπόθεση. Το ερώτημα αφορά το ζήτημα αν μπορεί να συναχθεί από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου υποχρέωση θεσπίσεως εκ μέρους των κρατών μελών διατάξεων για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών αντίστοιχων προς τις διατάξεις του Agriculture Act 1986, ενώ δεν φαίνεται ότι με τον Agriculture Act 1986 ελήφθησαν σοβαρά υπόψη οι διαφορές που υφίστανται μεταξύ των καταστάσεων του Wachauf και του Bostock.

20. Το ουσιώδες σημείο αναφοράς του υποβληθέντος ερωτήματος είναι χωρίς αμφιβολία η κρίση του Δικαστηρίου που περιέχεται στη σκέψη 19 της αποφάσεως Wachauf, κατά την οποία από τα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν στο κοινοτικό δίκαιο μπορεί να συναχθεί υποχρέωση προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών και ότι η υποχρέωση αυτή ισχύει επίσης για τα κράτη μέλη, όταν αυτά εφαρμόζουν διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

Το ουσιαστικό περιεχόμενο του θεμελιώδους δικαιώματος του οποίου την ύπαρξη δέχθηκε η απόφαση στην υπόθεση Wachauf

21. Από την απόφαση Wachauf προκύπτει ότι οι ισχύουσες στο κοινοτικό δίκαιο αρχές για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων συνεπάγονται ότι πρέπει να χορηγείται στον μισθωτή αποζημίωση όταν αυτός κατά τη λήξη της μισθώσεως «στερείται (...) του προϊόντος της εργασίας του και των επενδύσεων που έχει κάνει στη μισθωθείσα εκμετάλλευση».

22. Θα πρέπει να τονιστεί ότι η Επιτροπή και η Βρετανική Κυβέρνηση προέβαλαν στην υπόθεση αυτή ότι η ποσόστωση γάλακτος δεν είναι τίποτε άλλο παρά ένας μηχανισμός για τη ρύθμιση της αγοράς που δεν μπορεί να θεωρηθεί ως άυλο περιουσιακό αγαθό που θεμελιώνει δικαιώματα κυριότητας.

Ο γενικός εισαγγελέας Jacobs διατύπωσε στις προτάσεις του τις παρατηρήσεις του ως προς την άποψη αυτή ως εξής: «μολονότι η προσέγγιση αυτή μπορεί να είναι σύμφωνη με τις προθέσεις του κοινοτικού νομοθέτη, δεν ανταποκρίνεται στην οικονομική πραγματικότητα. Αν εξεταστεί η φύση της ποσοστώσεως από την άποψη του παραγωγού, είναι σαφές ότι αυτή συνιστά ένα είδος αδείας που επιτρέπει την παραγωγή ορισμένης ποσότητας ενός προϊόντος (γάλακτος) σε τιμή κατά το μάλλον ή ήττον εγγυημένη χωρίς κίνδυνο επιβολής οικονομικής κυρώσεως (της συμπληρωματικής εισφοράς). Σε μια αγορά που έχει πραγματικά απολιθωθεί λόγω της εισαγωγής των ποσοστώσεων, μια τέτοια "άδεια" αποκτά κατ' ανάγκη οικονομική αξία. Η αξία αυτή μεταφράζεται σε αύξηση της αποδόσεως και της οικονομικής αξίας των εκμεταλλεύσεων παραγωγής γάλακτος». (σημείο 25)

Ο γενικός εισαγγελέας Jacobs είχε προηγουμένως διαπιστώσει τα ακόλουθα:

«(...) είναι κατά τη γνώμη μου προφανές ότι η αρχή της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας πρέπει να τηρείται πάντοτε κατά την εφαρμογή των διατάξεων περί ποσοστώσεων (...) Η ανάλυση αυτή μπορεί, κατά την άποψή μου, να εφαρμοστεί στην περίπτωση του αλου περιουσιακού στοιχείου που αποτελεί η ποσόστωση για το γάλα, η οποία και μπορεί εύλογα να θεωρηθεί ότι έχει αυτοτελή οικονομική αξία. με βάση δε την εν λόγω ανάλυση, θα έλεγα ότι μπορεί κάλλιστα να υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες η οριστική απώλεια της χρήσεως και της αξίας της ποσοστώσεως για τον μισθωτή κατά τη λήξη της μισθώσεως μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο απαλλοτριώσεως». (σημείο 24)

Θα μπορούσε να ληφθεί ως δεδομένο ότι το Δικαστήριο στηρίχθηκε με την απόφασή του στην υπόθεση Wachauf, εν πάση περιπτώσει και σε ορισμένη έκταση, στην ίδια ανάλυση με αυτή που προκύπτει από τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs.

Πρέπει πάντως να επισημανθεί επίσης ότι το Δικαστήριο περιορίστηκε στη διαπίστωση μιας γενικής αρχής από την οποία, κατά τη γνώμη μου, δεν μπορεί άνευ ετέρου να συναχθούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις ως προς τις περιπτώσεις που μπορούν να θεμελιώσουν δικαίωμα αποζημιώσεως και τις αρχές που πρέπει να ισχύουν για τον υπολογισμό της αποζημιώσεως.

Αυτό αντιστοιχεί επίσης σε ορισμένες θέσεις των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Jacobs, όπου, μεταξύ άλλων, εκτίθεται: «Αν η προηγηθείσα ανάλυση είναι ορθή, τότε *ενδέχεται* να υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες η μη πρόβλεψη από κράτος μέλος καταβολής αποζημιώσεως θα συνιστούσε παραβίαση της αρχής της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας» (η υπογράμμιση δική μου) (σημείο 27), περαιτέρω δε: «εναπόκειται, ασφαλώς, στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει αν και σε ποια έκταση πρέπει να ληφθεί υπόψη στην υπό κρίση περίπτωση το συμφέρον του μισθωτή επί της ποσοστώσεως. Κατά τη γνώμη μου, το Δικαστήριο δεν πρέπει να προσπαθήσει να προσδιορίσει, στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, ποιες περιστάσεις πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα εθνικά δικαστήρια» (σημείο 30).

23. Δεδομένου ότι στην υπό κρίση υπόθεση ερωτάται αν από τα θεμελιώδη δικαιώματα του κοινοτικού δικαίου συνάγεται ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίσουν κανόνες αντίστοιχους προς τους κανόνες του Agriculture Act 1986, δεν χρειάζεται ούτε εν προκειμένω να εξεταστεί λεπτομερώς το ουσιαστικό περιεχόμενο του θεμελιώδους δικαιώματος την ύπαρξη του οποίου δέχθηκε το Δικαστήριο. Πράγματι, μπορεί να θεωρηθεί ότι ο Agriculture Act 1986 παρέχει στους μισθωτές προστασία που αντιστοιχεί στις απαιτήσεις που προκύπτουν από το θεμελιώδες δικαίωμα την ύπαρξη του οποίου δέχθηκε το Δικαστήριο.

Δεν υπάρχει επίσης καμία αμφιβολία στην παρούσα υπόθεση ως προς το ότι οι συγκεκριμένες διατάξεις που θεσπίστηκαν συνάδουν προς το κοινοτικό δίκαιο. Αμφιβολία υφίσταται μόνο ως προς το ζήτημα αν διατάξεις όπως οι θεσπισθείσες το 1986 έπρεπε να είχαν θεσπιστεί και για την πριν από την έναρξη ισχύος των διατάξεων του 1986 περίοδο.

24. Εντούτοις, πρέπει εν πάση περιπτώσει να γίνουν δύο παρατηρήσεις σχετικά με το ουσιαστικό περιεχόμενο του θεμελιώδους δικαιώματος που μπορεί να έχει σημασία στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο θα έκρινε ότι από τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν γενική υποχρέωση θεσπίσεως διατάξεων για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών.

Πρώτον, δεν μπορεί να αφεθεί στις εθνικές αρχές και τα δικαστήρια ο καθορισμός του ουσιαστικού περιεχομένου των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Είναι δυνατό ενδεχομένως να έχουν ορισμένη διακριτική ευχέρεια ως προς τη συγκεκριμένη διαμόρφωση αυτών των διατάξεων για την προστασία των συμφερόντων των μισθωτών, η τελική όμως απόφαση θα πρέπει να επιφυλάσσεται στο Δικαστήριο το οποίο χαράσσει τα όρια της διακριτικής αυτής ευχέρειας, πράγμα που δεν αποτελεί καθόλου εύκολο έργο.

25. Δεύτερον, χάριν πληρότητας πρέπει να λεχθεί ότι η Βρετανική Κυβέρνηση έχει δίκιο ως προς το ότι αποκλείεται να προσδοθεί στο θεμελιώδες δικαίωμα, την ύπαρξη του οποίου δέχθηκε το Δικαστήριο, η έννοια ότι επιβάλλει τη θέσπιση μιας δέσμης διατάξεων που αντιστοιχούν ακριβώς προς τις διατάξεις που έχουν θεσπισθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο. Τα κράτη μέλη πρέπει σε δεδομένη περίσταση να μπορούν να διασφαλίζουν την επαρκή προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών, θεσπίζοντας διατάξεις που δεν μπορούν να θεωρηθούν κατ' αυστηρή ερμηνεία ότι αντιστοιχούν προς τις διατάξεις του Agriculture Act 1986.

Εντούτοις, κατά τη γνώμη μου, αυτό δεν έχει αποφασιστική σημασία στην αλληλουχία της παρούσας υποθέσεως. Καταφατική απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα θα μπορούσε πράγματι να θεμελιωθεί στο ότι ο Agriculture Act 1986 αποτελεί εν πάση περιπτώσει επαρκή εκπλήρωση της φερομένης κατά το κοινοτικό δίκαιο υποχρεώσεως για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και, επομένως, μπορεί να συναχθεί από την κατά το άρθρο 40 της Συνθήκης απαγόρευση διαφορετικής μεταχειρίσεως των παραγωγών της Κοινότητας ότι οι διατάξεις του Agriculture Act 1986 πρέπει επίσης να ισχύουν και για τους γεωργούς οι οποίοι, λόγω του χρονικού σημείου ενάρξεως ισχύος του νόμου, δεν μπορούσαν να επικαλεσθούν ευθέως τις διατάξεις αυτού του νόμου.

Ως προς το ζήτημα αν τα κατά το κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα είναι δεσμευτικά για τα κράτη μέλη σε καταστάσεις όπως η υπό κρίση

26. Επομένως, το καίριο ζήτημα θα πρέπει να είναι αν η εκδοχή στην οποία στηρίζεται η επιχειρηματολογία αυτή — δηλαδή ότι τα κράτη μέλη υπέχουν από το κοινοτικό δίκαιο την υποχρέωση να προστατεύουν τα συμφέροντα των μισθωτών — αληθεύει πράγματι.

27. Ο Bostock, όπως ελέχθη, έχει τη γνώμη ότι η εκδοχή αυτή μπορεί να στηριχθεί στην απόφαση επί της υποθέσεως Wachauf, με την οποία έγινε δεκτό ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν στο κοινοτικό δίκαιο «δεσμεύουν και αυτά (τα κράτη μέλη) κατά την εφαρμογή κοινοτικών ρυθμίσεων». Η Βρετανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι δεν μπορεί να συναχθεί μία τόσο γενική υποχρέωση για τα κράτη μέλη και τονίζει συναφώς ότι η απόφαση στην υπόθεση Wachauf δεν μπορεί παρά να έχει αποκλειστικά την έννοια ότι υφίσταται υποχρέωση για τα κράτη μέλη μόνο όταν αυτά εφαρμόζουν κοινοτικές διατάξεις που προβλέπονται συγκεκριμένα σε κοινοτικούς κανονισμούς. Η Επιτροπή — αν κατάλαβα καλά — έχει τη γνώμη ότι δεν υφίσταται κατά το κοινοτικό δίκαιο γενική υποχρέωση για τα κράτη μέλη να προστατεύουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των μισθωτών, αλλά ότι, αντιθέτως, υφίσταται η υποχρέωση αυτή όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν διατάξεις ο σκοπός ή τα αποτελέσματα των οποίων μπορεί να συνίστανται στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών.

28. Ο γενικός εισαγγελέας Jacobs διατύπωσε στις προτάσεις του επί της υποθέσεως Wachauf τη γνώμη ότι από το κοινοτικό δίκαιο μπορεί να συναχθεί υποχρέωση για τα κράτη μέλη να προστατεύουν τα συμφέροντα των μισθωτών, ακόμη και όταν τα κράτη μέλη δεν έχουν κάνει χρήση των δυνατοτήτων θεσπίσεως διατάξεων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, και στο άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 857/84. Κατά συνέπεια, προέτεινε στο Δικαστήριο να απαντήσει στο υποβληθέν ερώτημα, μεταξύ άλλων, ως εξής: «η αρχή της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, το οποίο κατοχυρώνεται από την κοινοτική έννομη τάξη, επιβάλλει να προβλέπεται από τις νομοθεσίες των κρατών μελών η εκ μέρους του ιδιοκτήτη γεωργικής εκμεταλλεύσεως καταβολή χρηματικής αποζημιώσεως στον μισθωτή ο οποίος, κατά τη λήξη της συμβάσεως μισθώσεως, χάνει το δικαίωμα να εκμεταλλεύεται την οικεία ποσόστωση, εφόσον, ενόψει των συνθηκών που αφορούν την περίπτωση του συγκεκριμένου μισθωτή, η μη ύπαρξη διατάξεων περί καταβολής αποζημιώσεως θα συνεπήγετο παραβίαση της αρχής αυτής». (παράγραφος 31, σημείο 4) [8]

29. Κατά τη γνώμη μου, η απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως Wachauf δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι επιρρωνύει την άποψη ότι από τα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν στο κοινοτικό δίκαιο συνάγεται ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προστατεύουν γενικώς τα οικονομικά συμφέροντα των μισθωτών σχετικά με τις ποσοστώσεις γάλακτος. Όπως ελέχθη, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι οι σχετικές κοινοτικές διατάξεις παρέχουν στις εθνικές αρχές την αναγκαία ευχέρεια για να διασφαλίζουν, κατά την εφαρμογή τους, την τήρηση των αρχών περί προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δηλαδή είτε παρέχοντας στον μισθωτή τη δυνατότητα να διατηρεί πλήρως ή εν μέρει την

8 — Την άποψη αυτή επανέλαβε και στις προτάσεις του επί της αναφερόμενης στην υποσημείωση 2 υποθέσεως Posthumus, ιδίως στις παραγράφους 19 έως 22.

ποσόστωση γάλακτος, εφόσον επιθυμεί να συνεχίσει τη γαλακτοπαραγωγή, είτε αποζημιώνοντάς τον, εφόσον αναλαμβάνει τη δέσμευση να παύσει οριστικώς την παραγωγή αυτή και επομένως δεν υφίσταται αντίθεση μεταξύ των κοινοτικών διατάξεων και της επιταγής για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του κοινοτικού νομικού συστήματος. Η κρίση του Δικαστηρίου ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν στο κοινοτικό δίκαιο δεσμεύουν «τα κράτη μέλη (...) κατά την εφαρμογή κοινοτικών ρυθμίσεων» αποτελούσε μία από τις αναγκαίες προϋποθέσεις για να καταλήξει το Δικαστήριο στο συμπέρασμα αυτό, πράγμα που πρέπει ενδεχομένως να θεωρηθεί απλώς ως αναφορά στο ότι η εν λόγω υποχρέωση ισχύει όταν τα κράτη μέλη εφαρμόζουν διατάξεις δυνάμει ρητώς προβλεπόμενης εξουσιοδοτήσεως που παρέχεται εν προκειμένω από το κοινοτικό δίκαιο [9].

30. Εξάλλου, όμως, δεν θα ήταν ορθό να εκληφθεί ως δεδομένο ότι το Δικαστήριο έλαβε θέση με την απόφαση Wachauf επί του ζητήματος που ανακύπτει στην παρούσα υπόθεση.

Το ζήτημα αυτό πρέπει να κριθεί βάσει της γενικής νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τα έννομα αποτελέσματα που παράγουν τα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν στο κοινοτικό δίκαιο εντός των κρατών μελών.

Θα πρέπει καταρχάς να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο με την απόφασή του της 18ης Ιουνίου 1991 στην υπόθεση C-260/89, ΕΡΤ [10] έκρινε

— πρώτον, ότι «τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, για την τήρηση του οποίου μεριμνά το Δικαστήριο», και

— δεύτερον, ότι «αυτό (το Δικαστήριο) εμπνέεται, προς τούτο, από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, καθώς και από τις ενδείξεις τις οποίες παρέχουν οι διεθνείς συμβάσεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργασθεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη (βλ. ιδίως απόφαση της 14ης Μαΐου 1974, υπόθ. 4/73, Nold, Rec. 1974, σ. 491, σκέψη 13). Εξέχουσα θέση κατέχει, σ' αυτό το πλαίσιο η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ. ιδίως απόφαση της 15ης Μαΐου 1986, υπόθ. 222/84, Johnston, Συλλογή 1986, σ. 1651, σκέψη 18). Εξ αυτού έπεται ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, υπόθ. 5/88, Wachauf (Συλλογή 1989, σ. 2609, σκέψη 19), δεν μπορούν να γίνουν δεκτά στην Κοινότητα μέτρα μη συνάδοντα προς τον σεβασμό των ως άνω αναγνωριζομένων και κατοχυρωμένων δικαιωμάτων του ανθρώπου». (σκέψη 41)

Ομοίως, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έλαβε προπάντων και πρωτίστως αφορμή για να αποφανθεί ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του κοινοτικού δικαίου,

9 — Η απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως Posthuma (βλ. υποσημείωση 2) συνιστά ενδεχομένως έκφραση της απόψεως ότι δεν υφίσταται βάσει του κοινοτικού δικαίου γενική υποχρέωση των κρατών μελών να προστατεύουν τα οικονομικά συμφέροντα των μισθωτών. Η υπόθεση αυτή αφορούσε μία διαφορά μεταξύ μισθωτών μιας γεωργικής εκμεταλλεύσεως και του αγοραστή ενός μικρού μέρους της εκμεταλλεύσεως αυτής, το δε υποβληθέν ερώτημα αφορούσε ιδίως τον υπολογισμό του ύψους της ποσοστώσεως γάλακτος το οποίο ο αγοραστής υποστήριξε ότι έπρεπε να περιέλθει σ' αυτόν. Το δικαστήριο που είχε υποβάλει το ερώτημα διατύπωσε την άποψη, αναφερόμενο στην απόφαση Wachauf, ότι η μεταβίβαση του σχετικού μέρους της ποσοστώσεως γάλακτος στον αγοραστή μπορούσε να συνιστά προσβολή των δικαιωμάτων των μισθωτών. Ο γενικός εισαγγελέας Jacobs υποστήριξε, όπως εκτέθηκε, ότι εναπόκειται στις εθνικές έννομες τάξεις να προστατεύουν τα δικαιώματα των μισθωτών σε τέτοιες καταστάσεις. Το Δικαστήριο δεν έλαβε θέση επί του ζητήματος αυτού και αποφάνθηκε επί της υποθέσεως, ερμηνεύοντας τις σχετικές διατάξεις του κανονισμού που περιείχαν κριτήρια για την κατανομή των ποσοστώσεων γάλακτος.

10 — Συλλογή 1991, σ. I-2925.

προκειμένου να διασφαλισθεί ότι τα κοινοτικά όργανα σέβονται τα θεμελιώδη αυτά δικαιώματα κατά την άσκηση των προβλεπομένων από τη Συνθήκη αρμοδιοτήτων τους. Το Δικαστήριο, το οποίο κατά το άρθρο 164 της Συνθήκης «εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της παρούσης Συνθήκης» πρέπει κατ' ανάγκη να διασφαλίζει ότι τα κοινοτικά όργανα σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα. Εν προκειμένω, είναι ιδιαίτερα σημαντικό ότι τα κατά το κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα δεν στηρίζονται μόνο σε «διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργαστεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη», αλλά και στις «κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών».

31. Τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα δεν μπορούν, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, να χρησιμοποιηθούν ως κριτήριο για τη νομιμότητα εθνικής νομοθεσίας που δεν εντάσσεται στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου. Έτσι, το Δικαστήριο δέχθηκε με την απόφαση επί της υποθέσεως ERT: «Κατά τη νομολογία του (βλ. αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1985, συνεκδ. υποθ. 60/84 και 61/84, Cinéthèque, Συλλογή 1985, σ. 2605, σκέψη 26, και της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, υπόθ. 12/86, Demirel, Συλλογή 1987, σ. 3719, σκέψη 28), το Δικαστήριο δεν μπορεί να κρίνει, υπό το πρίσμα της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, μια εθνική ρύθμιση που δεν είνα ενταγμένη στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου. » (σκέψη 42). Το Δικαστήριο το επανέλαβε αυτό και στη σκέψη 31 της αποφάσεώς του της 4ης Οκτωβρίου 1991 στην υπόθεση C-159/90, Grogan [11].

Το Δικαστήριο έκρινε ότι η νομοθεσία κράτους μέλους μπορεί να εξετασθεί υπό το πρίσμα των ισχυόντων στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιωδών δικαιωμάτων τουλάχιστον σε δύο καταστάσεις, δηλαδή, πρώτον, στην περίπτωση κατά την οποία η εθνική νομοθεσία αποτελεί εφαρμογή κοινοτικών διατάξεων (σκέψη 19 της αποφάσεως Wachauf), δεύτερον, αλλά περισσότερο έμμεσα, στην περίπτωση κατά την οποία διάταξη της Συνθήκης που αποτελεί εξαίρεση από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας προβάλλεται από κράτος μέλος προκειμένου να δικαιολογηθεί ένας περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας που προκύπτει από νομοθεσία κράτους μέλους. Η λιγότερο άμεση σημασία των ισχυόντων στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιωδών δικαιωμάτων στην τελευταία κατηγορία περιπτώσεων προκύπτει από το γεγονός ότι το Δικαστήριο χρησιμοποιεί τα θεμελιώδη δικαιώματα για να προβεί σε συσταλτική ή διασταλτική ερμηνεία των προβλεπομένων στη Συνθήκη εξαιρέσεων από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας [12].

11 — Συλλογή 1991, σ. 4685.

12 — Στη σκέψη 43 της αποφάσεως ERT το Δικαστήριο δέχθηκε τα εξής: «Όταν ένα κράτος μέλος επικαλείται τις διατάξεις του άρθρου 56 σε συνδυασμό προς το άρθρο 66 της Συνθήκης για να δικαιολογήσει μια ρύθμιση τέτοια που μπορεί να παρακωλύσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, η δικαιολόγηση αυτή, η οποία προβλέπεται από το κοινοτικό δίκαιο, πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα τις γενικές αρχές του δικαίου και ιδίως τα θεμελιώδη δικαιώματα. »
Το Δικαστήριο δέχθηκε με την απόφασή του της 25ης Νοεμβρίου 1986 στις συνεκδιακασθείσες υποθέσεις 201/85 και 202/85, Klensch (Συλλογή 1986, σ. 3503) ότι η περιεχόμενη στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης απαγόρευση των διακρίσεων αποτελεί απλώς ειδική έκφραση της γενικής αρχής της ισότητας η οποία περιλαμβάνεται στις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου και ότι «η διάταξη αυτή αφορά όλα τα σχετικά με την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών μέτρα, ανεξάρτητα από την αρχή που τα θεσπίζει. Συνεπώς, δεσμεύει επίσης τα κράτη μέλη όταν αυτά θέτουν σε εφαρμογή την οργάνωση αυτή (αγοράς)». (σκέψεις 8 και 9) Ο γενικός εισαγγελέας Jacobs, στις προτάσεις του επί της υποθέσεως C-168/91, Κωνσταντινίδης (Συλλογή 1993, σ. I-1191) διατύπωσε την άποψη ότι ο μισθωτός ή ο ανεξάρτητος εργαζόμενος, ο οποίος επικαλείται τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης σε σχέση με την απασχόληση ή την άσκηση ελευθέριου επαγγέλματος σε άλλο κράτος μέλος, «δικαιούται, επιπλέον, να θεωρεί ως δεδομένο ότι, οπουδήποτε και αν πάει προκειμένου να κερδίζει τα προς το ζην εντός της Κοινότητας, θα αντιμετωπιστεί σύμφωνα με έναν κοινό κώδικα θεμελιωδών αξιών, ειδικότερα αυτών που έχουν διατυπωθεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων» (παράγραφος 46). Το Δικαστήριο, με την απόφασή του της 30ής Μαρτίου 1993, δεν έλαβε θέση επί της προτάσεως αυτής, η οποία, κατά τη γνώμη μου, είναι υπερβολικά ευρεία.

32. Το καίριο ζήτημα στην παρούσα υπόθεση είναι αν διατάξεις, όπως αυτές που έχουν θεσπιστεί με τον Agriculture Act 1986, συνδέονται τόσο στενά με το κοινοτικό δίκαιο ώστε «να είναι ενταγμένες στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου». Το ζήτημα αυτό είναι καταρχήν σημαντικό, επειδή είχε αποφασιστική σημασία για την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ Δικαστηρίου και εθνικών δικαστηρίων, όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποτελεί δε συγχρόνως ένα δύσκολο ζήτημα. Το ζήτημα αυτό εντάσσεται σ' έναν τομέα στον οποίο το Δικαστήριο οφείλει να εισέρχεται με περίσκεψη. Αντίστοιχα ζητήματα μπορούν να ανακύψουν στις πλέον διαφορετικές καταστάσεις και έχει μεγάλη σημασία να διαμορφώνει το Δικαστήριο τη νομολογία του υπό το πρίσμα των υποθέσεων που του υποβάλλονται.

33. Στην παρούσα υπόθεση έχει ουσιώδη σημασία το ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, θεσπίζοντας το 1984 τη ρύθμιση περί ποσοστώσεων γάλακτος, δεν επέβαλε στα κράτη μέλη τη γενική υποχρέωση να προστατεύουν τα οικονομικά συμφέροντα των μισθωτών σε σχέση με τις ποσοστώσεις γάλακτος.

Ορθώς η Επιτροπή υποστήριξε με τις προφορικές της παρατηρήσεις ότι στα κράτη μέλη παρασχέθηκε ρητώς διακριτική ευχέρεια και ότι η κοινοτική νομοθεσία σιωπά κατ' ουσίαν ως προς τα αντίστοιχα συμφέροντα των εκμισθωτών και των μισθωτών, οπότε εναπόκειται στο εθνικό δίκαιο να προβεί στη σχετική στάθμιση σύμφωνα με τις εθνικές παραδόσεις κάθε κράτους μέλους.

Ευλόγως αφέθηκε το έργο αυτό στα νομικά συστήματα των κρατών μελών. Νομίζω ότι δεν είναι ούτε αναγκαίο ούτε ορθό να θεωρηθεί ότι τα κράτη μέλη οφείλουν στον τομέα αυτόν να σέβονται τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα.

Το ότι ανακύπτουν νομικά προβλήματα συνεπεία της θεσπίσεως κοινοτικών διατάξεων δεν αρκεί αυτό καθαυτό, κατά τη γνώμη μου, για να συναχθεί η συνέπεια ότι η λύση που θα δώσουν στο πρόβλημα οι εθνικές αρχές πρέπει κατ' ανάγκη να μη θίγει τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα. Τέτοιου είδους προβλήματα πρέπει και οφείλουν καταρχήν να λύονται εντός του πλαισίου των εθνικών νομικών συστημάτων σύμφωνα με τις λύσεις που ισχύουν στα κράτη μέλη για αντίστοιχα προβλήματα που ανακύπτουν συνεπεία της εθνικής νομοθεσίας.

Σε καταστάσεις όπως η υπό κρίση το φυσικότερο θα ήταν να προστατεύονται τα δικαιώματα των υποκειμένων δικαίου εντός των πλαισίων του οικείου εθνικού νομικού συστήματος. Δεν υπάρχει κανένας λόγος για να θεωρηθεί ότι τα νομικά συστήματα των κρατών μελών δεν μπορούν να επιτελέσουν το έργο αυτό κατά τον δέοντα τρόπο. Δεν είναι άνευ σημασία εν προκειμένω το ότι τα κράτη μέλη της Κοινότητας είναι όλα κράτη οι έννομες τάξεις των οποίων στηρίζονται στην αρχή του κράτους δικαίου και τα οποία υποχρεούνται να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία περιέχονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Εν προκειμένω, είναι επίσης σημαντικό το ότι τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα στηρίζονται στις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών — ακριβώς επειδή οι συνταγματικές αυτές παραδόσεις πρέπει να λαμβάνονται ως βάση κατά την κρίση της νομιμότητας των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, οι οποίες πρέπει να ισχύουν ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη — και ότι το έρεισμα αυτό των ισχυόντων στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιωδών δικαιωμάτων μπορεί να τα καταστήσει λιγότερο πρόσφορα από απόψεως εφαρμογής σε περιπτώσεις κατά τις οποίες πρέπει απλώς να ληφθούν υπόψη για να κριθεί η νομιμότητα κανόνων που θεσπίζονται από τα μεμονωμένα κράτη μέλη.

34. Επιπροσθέτως, αντίθετο συμπέρασμα δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να στηριχθεί στην ανάγκη διασφαλίσεως της ομοιόμορφης και ουσιαστικής εφαρμογής των σχετικών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου περί του συστήματος ποσοστώσεων γάλακτος. Ο κοινοτικός νομοθέτης ανέθεσε εν προκειμένω σε πολύ μεγάλη έκταση στα κράτη μέλη τη φροντίδα εφαρμογής των διατάξεων των κανονισμών, σύμφωνα με τις ειδικές συνθήκες που υφίστανται σ' αυτά, και πράγματι υιοθετήθηκαν στα διάφορα κράτη μέλη τελείως διαφορετικές λύσεις εντός του πλαισίου που οριοθετείται με τους κοινοτικούς κανονισμούς.

35. Η Επιτροπή, όπως ελέχθη, θεωρεί ότι ούτε από τις κοινοτικές ρυθμίσεις ούτε από τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα μπορεί να συναχθεί ότι υφίσταται θετική υποχρέωση για τα κράτη μέλη να θεσπίσουν διατάξεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών αναφορικά με τη λήξη της μισθώσεως. Η Επιτροπή ισχυρίζεται πάντως ότι διαφορετική είναι η κατάσταση, όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν διατάξεις ο σκοπός και τα αποτελέσματα των οποίων συνίστανται ακριβώς στην προστασία αυτή. Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τέτοιου είδους διατάξεις, πρέπει, κατά την Επιτροπή, να μη θίγονται τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα. Η άποψη αυτή είναι εύλογη. Εντούτοις, κατά τη γνώμη μου, δεν ευσταθεί. Είναι σχεδόν άνευ σημασίας το επιχείρημα κατά της απόψεως της Επιτροπής ότι φαίνεται σχεδόν παράλογο ένα κράτος μέλος, το οποίο δεν έχει καν θεσπίσει διατάξεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών, δεν ενεργεί εν προκειμένω κατ' αντίθεση προς τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα, ενώ ένα κράτος μέλος το οποίο αντιθέτως επιδιώκει με τη νομοθεσία του να καθορίσει ορισμένους κανόνες προστασίας θα πρέπει να σέβεται πλήρως τα δικαιώματα αυτά. Αντιθέτως, η άποψη της Επιτροπή το μόνο που μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να συνεπάγεται είναι η προϋπόθεση ότι οι διατάξεις που θεσπίζονται συγκεκριμένα θα πρέπει να έχουν περιεχόμενο που να μη συνιστά προσβολή των ισχυόντων στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εν προκειμένω, πάντως, είναι αναμφισβήτητο ότι οι διατάξεις που θέσπισε το Ηνωμένο Βασίλειο το 1986 αντιστοιχούσαν από απόψεως περιεχομένου προς τη βάσει του κοινοτικού δικαίου προϋπόθεση της προστασίας του προϊόντος της εργασίας των μισθωτών κ.λπ. Η αμφισβήτηση δεν αφορά το περιεχόμενο των διατάξεων αλλά τον χρόνο εφαρμογής τους. Στις βρετανικές αρχές προσάπτεται απλώς ότι δεν θέσπισαν τέτοιες προστατευτικές διατάξεις αμέσως με την έναρξη ισχύος των ρυθμίσεων για τις ποσοστώσεις γάλακτος. Νομίζω ότι δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι τα κράτη μέλη τα οποία δεν θέσπισαν καν τέτοιες διατάξεις δεν υποχρεούνται προς τούτο από το κοινοτικό δίκαιο, ενώ αυτά τα οποία θέσπισαν αργότερα τις απαιτούμενες διατάξεις υποχρεούνται από το κοινοτικό δίκαιο να εφαρμόζουν αυτές τις διατάξεις ήδη από της θεσπίσεως της ρυθμίσεως για τις ποσοστώσεις γάλακτος.

36. Συνοψίζοντας, θεωρώ ότι ούτε από τους σχετικούς κοινοτικούς κανονισμούς ούτε από τα ισχύοντα στο κοινοτικό δίκαιο θεμελιώδη δικαιώματα μπορεί να συναχθεί ότι υφίσταται υποχρέωση για τα κράτη μέλη να προστατεύουν με τη λήξη της μισθώσεως τα οικονομικά συμφέροντα των μισθωτών, όσον αφορά τις χορηγηθείσες σ' αυτούς ποσοστώσεις γάλακτος. Η προστασία αυτή πρέπει να πραγματοποιείται στο πλαίσιο του νομικού συστήματος κάθε κράτους μέλους σύμφωνα με τους ισχύοντες στο οικείο κράτος μέλος συνταγματικούς κανόνες.

37. Στην παρούσα υπόθεση υποστηρίχθηκε — μεταξύ άλλων και από την Επιτροπή — ότι θα πρέπει να εξεταστεί αν η απαγόρευση των διακρίσεων που ορίζεται στο άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ και η ισχύουσα στο κοινοτικό δίκαιο αρχή της ίσης μεταχειρίσεως συνεπάγονται ότι οι μισθωτές, των οποίων η μίσθωση έληξε κατά την περίοδο μεταξύ Απριλίου 1984 και Σεπτεμβρίου 1986 μπορούν να θεμελιώσουν δικαιώματα στον Agriculture Act 1986. Στο ζήτημα αυτό πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να δοθεί αρνητική απάντηση. Όπως καταδείχθηκε ανωτέρω, ο Agriculture Act 1986 δεν θεσπίστηκε σε εκπλήρωση υποχρεώσεως που επιβάλλεται από το κοινοτικό δίκαιο για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των μισθωτών, η δε ισχύουσα στο κοινοτικό δίκαιο αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, *θεωρούμενη αυτοτελώς*, δεν μπορεί να συνεπάγεται υποχρέωση για τον εθνικό νομοθέτη να προβεί στην εφαρμογή διατάξεων, που προστατεύουν τους μισθωτές, από ορισμένο χρονικό σημείο. Ο εθνικός νομοθέτης δεν προσέδωσε εν προκειμένω αναδρομική ισχύ στον νόμο και επομένως ενήργησε σύμφωνα με την αρχή της ασφάλειας του δικαίου, κατά την οποία ο νόμος μπορεί μόνο κατ' εξαίρεση να έχει αναδρομική ισχύ και μόνον εφόσον αυτό απαιτείται από τον σκοπό του νόμου και εφόσον λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι δικαιολογημένες προσδοκίες αυτών που ενήργησαν στηριζόμενοι στις ισχύουσες διατάξεις. Είναι δύσκολο να θεωρηθεί ότι μπορούν να υπάρξουν καταστάσεις κατά τις οποίες παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, επειδή ο νομοθέτης δεν έδωσε στις διατάξεις αναδρομική ισχύ και, κατά τη γνώμη μου, δεν υφίστανται εν πάση περιπτώσει τέτοιες καταστάσεις σε περιπτώσεις όπως η παρούσα.

Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως δεν επηρεάζει επομένως το ανωτέρω εκτιθέμενο συμπέρασμα.

Ως προς το δεύτερο ερώτημα

38. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το High Court έχει ως εξής:

«Ελλείψει εθνικών μέτρων όπως τα αναφερόμενα στο πρώτο ερώτημα, πρέπει οι κανονισμοί 804/68, 857/84 και 1371/84 και/ή οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι παρέχουν απευθείας στους μισθωτές αγροκτημάτων δικαίωμα να ζητήσουν αποζημίωση από τους ιδιοκτήτες των αγροκτημάτων όταν υφίστανται οι ανωτέρω συνθήκες;»

39. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό απορρέει πράγματι από την απάντηση στο

πρώτο ερώτημα. Είναι σαφές ότι οι σχετικοί κοινοτικοί κανονισμοί δεν περιέχουν διατάξεις που μπορούν να επικαλεστούν οι μισθωτές για να στηρίξουν αξίωση αποζημιώσεως κατά των εκμισθωτών σε σχέση με την απώλεια ποσοστώσεων γάλακτος, εάν δε οι ισχύουσες στο κοινοτικό δίκαιο αρχές της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν μπορούν να τύχουν επικλήσεως υπό την έννοια ότι συνεπάγονται υποχρεώσεις για τις αρχές των κρατών μελών, ακόμη λιγότερο μπορεί να τύχουν επικλήσεως υπό την έννοια ότι συνεπάγονται υποχρεώσεις σε διαφορές μεταξύ μισθωτών και εκμισθωτών. Επομένως, δεν χρειάζεται να ληφθεί θέση ως προς το, εξάλλου καταρχήν σημαντικό και δυσχερές, ζήτημα αν οι ισχύουσες στο κοινοτικό δίκαιο αρχές για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων μπορούν σε δεδομένη περίπτωση να τύχουν επικλήσεως υπό την έννοια ότι συνεπάγονται υποχρεώσεις σε διαφορές μεταξύ ιδιωτών και όχι μόνο σε διαφορές μεταξύ ιδιωτών και δημοσίων αρχών έναντι των οποίων πρωτίστως ισχύουν τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Πρόταση

40. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που του υπέβαλε το High Court ως εξής:

— Ούτε από τους κανονισμούς 804/68, 857/84 του Συμβουλίου και 1371/84 της Επιτροπής, ούτε από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου μπορεί να συναχθεί η υποχρέωση για τα κράτη μέλη να θεσπίσουν μέτρα όπως αυτά τα οποία θέσπισε το Ηνωμένο Βασίλειο με τον Agriculture Act 1986 σχετικά με το δικαίωμα των μισθωτών να ζητήσουν αποζημίωση από τους εκμισθωτές.

— Οι εν λόγω κανονισμοί και οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου δεν έχουν την έννοια ότι οι μισθωτές μπορούν να στηριχθούν ευθέως σ' αυτούς τους κανονισμούς και τις αρχές για να θεμελιώσουν αξίωση αποζημιώσεως κατά των εκμισθωτών.