# ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ALBERTO TRABUCCHI της 3ης Απριλίου 1974 *

*Κύριε Πρόεδρε,*
*Κύριοι δικαστές,*

1. Το Συμβούλιο, με την απόφασή του της 20ής Ιουλίου 1972, η οποία δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα C 86 της 10ης Αυγούστου 1972, θεωρώντας ότι ήταν απαραίτητο οι επιχειρηματίες να λάβουν γνώση από εκείνη τη στιγμή του περιεχομένου των εκτελεστικών διατάξεων που θα θεσπίζονταν στις αρχές του 1973, για την εφαρμογή των προβλεπόμενων από την Πράξη Προσχωρήσεως μεταβατικών κανόνων στον τομέα της γεωργίας, ώστε να διευκολυνθεί η προσαρμογή των νέων κρατών μελών προς τους ισχύοντες εντός της Κοινότητας κανόνες, συμφώνησε επί του κειμένου του σχεδίου του κανονισμού που ήταν προσηρτημένος στην εν λόγω απόφαση, διευκρινίζοντας ότι αυτό το κείμενο θα θεσπιζόταν ρητώς αμέσως μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης Προσχωρήσεως.

Το εν λόγω σχέδιο του κανονισμού προέβλεπε, στο άρθρο 1, ότι τα νομισματικά εξισωτικά ποσά που θα είχαν εφαρμογή μέχρι τις 31 Ιουλίου 1973 στο εμπόριο μεταξύ της Κοινότητας, στην αρχική της σύνθεση, και των νέων κρατών μελών, και μεταξύ των τελευταίων και των τρίτων χωρών, θα ανέρχονταν, όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο, σε 44,31 λογιστικές μονάδες ανά τόνο μαλακού σίτου και σε 42,33 λογιστικές μονάδες ανά τόνο κριθής. Η τότε εφαρμοστέα εισφορά στις εισαγωγές των εν λόγω προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών, ήταν αντιστοίχως 67,61 και 52,88 λογιστικών μονάδων.

Σύμφωνα με τις διατάξεις της Πράξεως περί των όρων Προσχωρήσεως και των προσαρμογών των συνθηκών και ειδικότερα των άρθρων 2 και 151, η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση στον τομέα της γεωργίας εφαρμόζεται στα νέα κράτη μέλη από την 1η Φεβρουαρίου 1973. Κατά συνέπεια, ο εν λόγω εκτελεστικός κανονισμός προοριζόταν να τεθεί σε ισχύ την ίδια ημερομηνία.

Το Σεπτέμβριο 1972, η Compagnie Continentale France συνήψε σειρά συμβάσεων σχετικά με την εξαγωγή από τη Γαλλία στη Μεγάλη Βρετανία μετουσιωμένου σίτου και κριθής για συνολική ποσότητα 108 900 τόνων. Ως περίοδος παραδόσεως είχε προβλεφθεί η περίοδος από το Φεβρουάριο μέχρι τον Ιούνιο 1973.

Συνάπτοντας αυτές τις συμβάσεις, η Compagnie Continentale France, ενάγουσα στην υπό κρίση υπόθεση, είχε πιθανώς λάβει υπόψη τα αναφερόμενα στο προαναφερθέν σχέδιο κανονισμού νομισματικά εξισωτικά ποσά.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

Στις 31 Ιανουαρίου 1973, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 229/73 (G.U. L 27 της 1ης Φεβρουαρίου 1973) περί καθορισμού των γενικών κανόνων του συστήματος των εξισωτικών ποσών στον τομέα των σιτηρών. Ο εν λόγω κανονισμός επαναλαμβάνει, κατά μεγάλο μέρος, το κείμενο του σχεδίου κανονισμού επί του οποίου το Συμβούλιο είχε συμφωνήσει με την απόφαση του Ιουλίου 1972, η οποία προαναφέρθηκε. Ειδικότερα, επαναλαμβάνει ακριβώς, στο άρθρο 1, τα ήδη αναφερόμενα στο σχέδιο εξισωτικά ποσά.

Εντούτοις, ο κανονισμός 229/73 ΕΟΚ περιέχει προσθήκες σε σχέση με το κείμενο του σχεδίου επί του οποίου προηγουμένως είχε συμφωνήσει το Συμβούλιο. Όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, η κύρια προσθήκη συνίσταται στο άρθρο 7, το οποίο προβλέπει στην παράγραφο 1 ότι: «Όταν για ένα από τα αναφερόμενα στο άρθρο 1, ή στο άρθρο 2, παράγραφος 1, προϊόντα, η εισφορά είναι κατώτερη από το εξισωτικό ποσό που έχει οριστεί για το εν λόγω προϊόν ή που επιτυγχάνεται γι' αυτό, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 2, η Επιτροπή καθορίζει, βάσει της αναφερομένης στο παράρτημα κλίμακας, το εφαρμοστέο ποσό, ως εξισωτικό ποσό στο εμπόριο μεταξύ της Κοινότητας, στην αρχική της σύνθεση, και των νέων κρατών μελών, και μεταξύ των τελευταίων και των τρίτων χωρών.»

Αυτή η διάταξη στηρίζεται στο άρθρο 55, παράγραφος 6, πρώτο εδάφιο της Συνθήκης Προσχωρήσεως, κατά το οποίο «το εξισωτικό ποσό που εισπράττεται ή χορηγείται από ένα κράτος μέλος σύμφωνα με την παράγραφο 1, περίπτωση α, δεν δύναται να είναι ανώτερο του συνολικού ποσού που εισπράττεται από το κράτος μέλος αυτό κατά τη εισαγωγή προελεύσεως τρίτων χωρών». Για την περίπτωση κατά την οποία η εισφορά είναι κατώτερη από το ορισθέν εξισωτικό ποσό, το εν λόγω άρθρο 7 προβλέπει ότι το εφαρμοστέο ποσό καθορίζεται βάσει κλίμακας προσηρτημένης στο παράρτημα του κανονισμού που, για να αποφευχθεί ώστε ασήμαντες διακυμάνσεις του ποσού της εισφοράς να μετακυλίονται αυτομάτως επί του εξισωτικού ποσού, ορίζει σειρά κατ' αποκοπή εξισωτικών ποσών, εκ των οποίων το καθένα εφαρμόζεται μέχρις ότου το ποσό της προσφοράς περιληφθεί σε καθορισμένη κλίμακα αξιών.

Κατά τη μεταξύ της συνάψεως των συμβάσεων πωλήσεως στη Μεγάλη Βρετανία και της εκτελέσεώς τους περίοδο, παρουσιάστηκε μεγάλη αύξηση των τιμών των σιτηρών στη διεθνή αγορά, πράγμα που είχε ως συνέπεια η διαφορά, κατά την καθορισθείσα εποχή, για την εξαγωγή στη Μεγάλη Βρετανία, μεταξύ της τιμής των σιτηρών που ίσχυε εντός των αρχικών κρατών της Κοινότητας και της διεθνούς τιμής είχε μειωθεί αισθητά σε τέτοιο σημείο ώστε η εφαρμοστέα εισφορά κατά την εισαγωγή των εν λόγω προϊόντων, προελεύσεως τρίτων χωρών, στην Κοινότητα, στην αρχική της σύνθεση, είχε κατέλθει σε 15 λογιστικές μονάδες ανά τόνο, επομένως κατά πολύ κάτω του ποσού που προβλεπόταν για τα εφαρμοστέα στο εμπόριο μεταξύ της Κοινότητας, στην αρχική της σύνθεση, και των νέων κρατών μελών εξισωτικά ποσά.

Η Compagnie Continentale France, μη δυναμένη πλέον να εισπράξει, κατά τις παραδόσεις της στη Μεγάλη Βρετανία, το σύνολο του εξισωτικού ποσού επί του οποίου είχε υπολογίσει κατά τη σύναψη των συμβάσεων πωλήσεως, υπέστη για το λόγο αυτό ζημία που αποτιμά σε 5 728 660,17 γαλλικά φράγκα, ποσό που ζητεί τώρα από την Κοινότητα με αγωγή αποζημιώσεως.

2. Η ενάγουσα υποστηρίζει ότι η συμπεριφορά του Συμβουλίου που της προκάλεσε

ζημία και συνεπάγεται την ευθύνη της Κοινότητας συνίσταται στο γεγονός ότι τροποποίησε ριζικά, με τον κανονισμό 229/73/ΕΟΚ της 31ης Ιανουαρίου 1973, το αναγγελθέν εκ των προτέρων, τον Ιούλιο 1972, σύστημα.

Κατά την ενάγουσα, το ορισθέν με την απόφαση της 12ης Ιουλίου 1972 σύστημα στηριζόνταν στην αρχή του προκαθορισμού του εξισωτικού ποσού, ενώ αυτό το ουσιώδες κριτήριο εγκαταλείφθηκε πλήρως στον κανονισμό 229/73. Η αρχή των ορισμένων εξισωτικών ποσών, αναγγελλομένων εκ των προτέρων, αντιστοιχεί προς το πνεύμα και το γράμμα της κοινής οργανώσεως της κοινής αγοράς, δεδομένου ότι αυτά τα ποσά δεν είναι τίποτε άλλο παρά διαφορές μεταξύ των ορισμένων τιμών περιόδου εμπορίας. Εξάλλου, τα ορισμένα εξισωτικά ποσά ανταποκρίνονται επίσης σε εμπορικές απαιτήσεις, επιτρέποντας στους εξαγωγείς να προετοιμάζουν τις εμπορικές τους πράξεις εγκαίρως για να τις πραγματοποιήσουν αργότερα, με την εγγύηση ότι ένα ουσιώδες στοιχείο, δηλαδή το επίπεδο του εξισωτικού ποσού, θα παραμείνει αμετάβλητο. Διαφορετικά, θα υφίστατο διάκριση μεταξύ των εξαγωγών προς τρίτες χώρες και του ενδοκοινοτικού εμπορίου μεταξύ των παλαιών και νέων κρατών, εις βάρος των τελευταίων, δεδομένου ότι, όσον αφορά τις συνδέσεις με τις τρίτες χώρες, ήταν δυνατό να προκαθοριστεί η εισφορά.

Είναι αληθές ότι το άρθρο 55, παράγραφος 6, πρώτο εδάφιο, της Πράξεως Προσχωρήσεως, προβλέπει ότι, σε μια ορισμένη διμερή σχέση, όπως αυτή που αφορά το ενδοκοινοτικό εμπόριο, ένας εντελώς ξένος παράγοντας, δηλαδή η διεθνής τιμή, μπορεί να παρέμβει. Όμως, ο ενάγων υποστηρίζει ότι, λόγω του ότι εισάγει κινητικότητα και ανασφάλεια, αυτή η διάταξη μπορεί να είναι ασυμβίβαστη προς τα άρθρα 51 και 52 της αυτής Πράξεως Προσχωρήσεως που αφορούν τον καθορισμό των γεωργικών τιμών στα νέα κράτη μέλη και τη βαθμιαία προσέγγιση των κοινοτικών τιμών που, αντιθέτως, απαιτούν την πλήρη σταθερότητα επί της οποίας στηριζόταν το αναγγελθέν από το Συμβούλιο, τον Ιούλιο 1972, σύστημα, κατ' αποκλεισμό του κανόνα του άρθρου 55, παράγραφος 6.

3. Πριν εξεταστεί το βάσιμο αυτών των απόψεων, πρέπει να καθοριστεί αν, κατ' αρχήν, συμπεριφορά, όπως αυτή για την οποία πρόκειται στην υπό κρίση υπόθεση, μπορεί να συνεπάγεται την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας.

Η αναγγελία από το Συμβούλιο, με τη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα C 86, του σχεδίου κανονισμού περί καθορισμού γενικών κανόνων του συστήματος των εξισωτικών ποσών στον τομέα των σιτηρών, της οποίας προηγήθηκε απόφαση με την οποία το Συμβούλιο συμφώνησε επί του εν λόγω κειμένου και βεβαίωνε ότι αυτό θα θεσπιζόταν ρητώς αμέσως μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης Προσχωρήσεως, δεν αποτελεί απλώς πληροφορία, αλλά και υπόσχεση έναντι όλων των ενδιαφερομένων για την εφαρμογή αυτού του κειμένου υποκειμένων δικαίου.

Το ζήτημα της ευθύνης της δημοσίας διοικήσεως, λόγω μη εκπληρώσεως υποσχέσεων δοθεισών στο πλαίσιο της ασκήσεως διακριτικής εξουσίας, επιλύεται κατά διαφορετικό τρόπο στα κράτη μέλη.

Κατά το γαλλικό δίκαιο, η τάση είναι να γίνει δεκτή μια τέτοια ευθύνη, αλλά η νομολογία που έχω υπόψη μου αναφέρεται κυρίως σε περιπτώσεις πληροφοριών ή υποσχέσεων δοθεισών απ' ευθείας σε ορισμένα υποκείμενα δικαίου. Πρέπει, επί πλέον, η αμέλεια ή η έλλειψη συνέσεως του υποστάντος τη ζημία υποκειμένου δικαίου να

μην έχει συντελέσει στην υπόσταση της ζημίας.

Στην Ιταλία, δεν υπάρχει δυσκολία για την αναγνώριση, εν γένει, της ευθύνης της διοικήσεως για ζημίες που προκαλούνται από πράξεις πραγματοποιηθείσες κατά την άσκηση διακριτικής εξουσίας, που μπορεί να συνίσταται σε πληροφόρηση των επιχειρήσεων ως προς το περιεχόμενο μελλοντικής συμπεριφοράς της εν λόγω διοικήσεως, όταν η συμπεριφορά της αρχής αποδεικνύει τη μη τήρηση στοιχειωδών κανόνων επιμελείας και προνοητικότητας σε συνδυασμό με την παραβίαση του θεμελιώδη κανόνα neminem laedere. Γίνεται επίσης δεκτό ότι η μη τήρηση διατάξεων περιλαμβανομένων σε πράξεις που έχουν ως κύριο σκοπό την ενημέρωση, όπως είναι οι «εγκύκλιοι», από τις υπηρεσίες της διοικήσεως που εξέδωσε αυτές τις πράξεις, μπορεί να συνιστά κατάχρηση εξουσίας.

Κατά το γερμανικό δίκαιο, μπορεί να καταλήξει κανείς σε ανάλογα αποτελέσματα, ξεκινώντας από την ιδέα του αυτοπεριορισμού της διακριτικής εξουσίας της διοικήσεως κατόπιν υποσχέσεως και, επομένως, της ελλείψεως νομιμότητας της αντίθετης προς αυτή την υπόσχεση μεταγενέστερης συμπεριφοράς, βάσει επίσης της απαιτήσεως της τηρήσεως της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των αποδεκτών της υποσχέσεως. Αλλά και εδώ, η νομολογία που έχω στη διάθεσή μου αφορά πληροφορίες δοθείσες από τη διοίκηση, όχι στο σύνολο του πληθυσμού, αλλά σε ορισμένους ιδιώτες που ζήτησαν πληροφορίες.

Κατά το βρετανικό σύστημα, παρ' όλον ότι η δυνατότητα για ένα ιδιώτη να επιτύχει αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη κατόπιν ανακριβών πληροφοριών, οι οποίες του δόθηκαν από τη διοίκηση, δεν αποκλείεται απολύτως, η νομολογία υιοθετεί σχετικώς θέση αρκετά επιφυλακτική, στηριζόμενη στην ιδέα ότι η κυβερνητική αρχή δεν έχει την εξουσία να δεσμεύει τη μελλοντική της δράση που πρέπει να καθορίζεται σε συνάρτηση με τις δημόσιες ανάγκες της στιγμής.

4. Η νομολογία του Δικαστηρίου σαφώς προσανατολίζεται στην αναγνώριση εννόμων αποτελεσμάτων, είτε σε πράξεις της κοινοτικής εκτελεστικής εξουσίας που, παρ' όλον ότι χαρακτηρίζονται ως απλές «γνώμες», αναγγέλλουν εκ των προτέρων τη μελλοντική της συμπεριφορά (βλ. τις αποφάσεις 1 και 14/57, Usine à tubes de la Sarre, Racc. 1957, σ. 216), είτε στις αποφάσεις, οι οποίες — οποιαδήποτε και αν είναι η ονομασία τους ή ο νομικός χαρακτηρισμός τους — εκφράζουν τη βούληση καθορισμού μελλοντικής συμπεριφοράς (απόφαση 22/70, AETS, Racc. 1971, σ. 276-277· απόφαση 81/72, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Racc. 1972, σ. 583).

Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι αρχή την οποία αναγνωρίζει η κοινοτική έννομη τάξη. Το Δικαστήριο είχε πρόσφατα την ευκαιρία να λάβει θέση σχετικώς με την απόφαση της 4ης Ιουλίου 1973 που εκδόθηκε στην υπόθεση 1/73 (Westzucker) και στην απόφαση 81/72 που προαναφέρθηκε της 5ης Ιουνίου 1973 (Επιτροπή κατά Συμβουλίου).

Στην τελευταία αυτή υπόθεση, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο για την αναγνώριση του δευσμευτικού χαρακτήρα αποφάσεων που ενδιαφέρουν ολόκληρες κατηγορίες υποκειμένων δικαίου. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η πράξη με την οποία ένα κοινοτικό θεσμικό όργανο, που δεσμεύτηκε με πράξη διευκρι-

νίζουσα μελλοντική του συμπεριφορά, απομακρύνεται από αυτήν χωρίς νόμιμη δικαιολογία, παραβιάζει την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.

Εν τούτοις, αποκλείστηκε η ευθύνη της Κοινότητας όταν η πράξη, παρόλον ότι συντάχθηκε κατά τρόπο που δημιούργησε αμφιβολίες ως προς την πραγματική έννοιά της, δεν ήταν ικανή να παράσχει στην επιχείρηση τη βεβαιότητα ότι η ευνοϊκότερη γι' αυτήν ερμηνεία ήταν η ορθή (απόφαση 36/62 SNUPAT, Racc. 1963, σ. 583).

Από αυτή τη σύντομη ανασκόπηση των εθνικών νομολογιών και της κοινοτικής νομολογίας, νομίζω ότι συνάγεται ότι, αν είναι ορθό ότι το σύστημα των εξισωτικών ποσών που θέσπισε το Συμβούλιο στις αρχές του 1973 διέφερε ουσιωδώς από το σύστημα που ανήγγειλε, τον Ιούλιο 1972, όπως ισχυρίζεται η ενάγουσα, η υποστάσα ζημία επιχείρηση θα μπορούσε να προβάλει το αίτημα αποκαταστάσεως της ζημίας που υπέστη λόγω της μη εκπληρώσεως της υποσχέσεως. Το γεγονός ότι η απόφαση της 20ής Ιουλίου εκδόθηκε στο πλαίσιο της ασκήσεως διακριτικής εξουσίας (η διακριτική εξουσία συνίσταται εδώ όχι μόνο στην επιλογή τής εκ των προτέρων αναγγελθείσας κανονιστικής ρυθμίσεως, αλλά και στην ίδια την αναγγελία και στην υπόσχεση που είναι συμφυής μ' αυτήν, διότι τίποτε δεν υποχρέωνε το Συμβούλιο να παράσχει αυτή την πληροφορία εκείνη τη στιγμή) δεν αποκλείει την ισχύ της ελευθέρως αναληφθείσας υποχρεώσεως από το Συμβούλιο ούτε, επομένως, την ενδεχόμενη ευθύνη για την αδικαιολόγητη εκπλήρωσή της.

5. Η ενάγουσα δεν επικαλείται την έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού 229/73. Αυτό, ωστόσο, δεν εμποδίζει να εξεταστεί, επί της ουσίας, η αγωγή αποζημιώσεως η οποία, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, αποτελεί αυτόνομη αγωγή σε σχέση με την προσφυγή ακυρώσεως.

Η περιεχόμενη στην απόφαση, που εκδόθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 1971, επί της υποθέσεως 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt (σκέψη 11), κρίση, κατά την οποία «η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας προϋποθέτει τουλάχιστον τον παράνομο χαρακτήρα της φερομένης ως γενεσιουργού της ζημίας πράξεως», δεν επαναλήφθηκε στις επόμενες αποφάσεις περί ευθύνης. Αντιθέτως, στην εκδοθείσα, στις 13 Ιουνίου 1972, απόφαση επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 9 και 11/71 (Compagnie d'Approvisionnement, Racc. 1972, σ. 408), το Δικαστήριο δέχθηκε σιωπηρώς τη δυνατότητα υπάρξεως ευθύνης της Κοινότητας εκ νομίμου κανονιστικής πράξεως, δεχόμενο ότι (σκέψη 46 και 47) «η ενδεχόμενη ευθύνη εκ νομίμου κανονιστικής πράξεως δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί σε κατάσταση, όπως η προκειμένη, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι τα ληφθέντα υπό της Επιτροπής μέτρα, προς το γενικό οικονομικό συμφέρον, δεν απέβλεπαν παρά στο να απαλύνουν τις συνέπειες που προέκυπταν, ιδίως για το σύνολο των γάλλων εισαγωγέων, από την εθνική απόφαση περί υποτιμήσεως του φράγκου». Επομένως, μόνον λόγω των ειδικών χαρακτηριστικών της συγκεκριμένης περιπτώσεως, και όχι κατ' αρχήν, αποκλείστηκε η ύπαρξη ευθύνης της Κοινότητας εκ νομίμου κανονιστικής πράξεως. Απομένει, ωστόσο, να αναφερθεί, όπως προκύπτει από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ότι «προκειμένου περί κανονιστικής πράξεως, η οποία συνεπάγεται επιλογές οικονομικής πολιτικής, η ευθύνη της Κοινότητας για τη ζημία που ενδεχομένως υπέστησαν ιδιώτες εξ αυτής της πράξεως δεν μπορεί να υπάρξει, λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, παρά μόνον ενώπιον κατάφωρης παραβιάσεως υπέρτερου κανόνα δικαίου προστατεύοντος τους ιδιώτες» (απόφαση 5/71, Zuckerfabrik, Racc. 1971, σ.

984· αποφάσεις 9 και 11/71, Compagnie d'Approvissionnement, Racc. 1972, σ. 404· απόφαση 43/72, Merkur, 8η σκέψη· αποφάσεις 63 και 69/72 Kampffmeyer, 10η σκέψη). Για να συνιστά γενεσιουργό της ευθύνης της Κοινότητας πταίσμα, η παραβίαση ενός τέτοιου κανόνα δεν πρέπει, επομένως, να προϋποθέτει κατ' ανάγκη την έλλειψη νομιμότητας της κανονιστικής πράξεως. Προκειμένου περί κανόνα, ο οποίος αποσκοπεί στην προστασία του συμφέροντος των ιδιωτών, η προκληθείσα ζημία εκ της παραβιάσεώς του, ειδικώς όταν περιορίζεται σε παρελθούσες καταστάσεις που δεν μπορούν να επανεμφανιστούν στο μέλλον, μπορεί να αποκατασταθεί προσηκόντως, με αποκατάσταση της προκληθείσας στους ενδιαφερόμενους ιδιώτες ζημίας, χωρίς να παρίσταται ανάγκη καταργήσεως της εν λόγω κανονιστικής πράξεως. Αυτό το κριτήριο ανταποκρίνεται σε λογικές και πρακτικές απαιτήσεις. Πράγματι, μπορεί να σκεφθεί κανείς αρχές, των οποίων η παραβίαση συνεπάγεται πταίσμα, και, επομένως, εξωσυμβατική ευθύνη της διοικήσεως, χωρίς ωστόσο να πρέπει να προκύπτει από αυτό η έλλειψη νομιμότητας της κανονιστικής πράξεως· αυτό ακριβώς συμβαίνει όταν η εν λόγω πράξη, παρ' όλον ότι είναι σύμφωνη προς το γενικό συμφέρον, συνιστά, έναντι ορισμένων υποκειμένων δικαίου παραβίαση της γενικής αρχής, κατά την οποία η διοίκηση οφείλει να εκπληροί τις υποσχέσεις που δίδει στους διοικουμένους της. Ο λειτουργικός χαρακτήρας αυτού του κριτηρίου αποκαλύπτεται σαφώς στην προκειμένη περίπτωση, διότι, στην περίπτωση κατά την οποία δεν τηρήθηκε πράγματι η υπόσχεση, θα αρκούσε προς αποκατάσταση της ισορροπίας να αποκατασταθούν οι ζημίες που υπέστησαν εξ αυτού ορισμένοι κοινοτικοί εξαγωγείς.

6. Ο ενάγων, ξεκινώντας, επομένως, από την ιδέα ότι το σύστημα των άρθρων 51, 52, 55, παράγραφος 1, δεν συμβιβάζεται με την αρχή του άρθρου 55, παράγραφος 6, πρώτο εδάφιο, της Πράξεως Προσχωρήσεως, θεωρεί ότι, τον Ιούλιο 1972, το Συμβούλιο επέλεξε σύστημα στηριζόμενο στις πρώτες διατάξεις που μόλις ανέφερα.

Πρέπει, επομένως, να εξεταστεί αν η ερμηνεία της Πράξεως Προσχωρήσεως, την οποία υποστηρίζει η ενάγουσα, είναι ορθή. Τα άρθρα 51, 52 και 55, παράγραφοι 1 και 2, διέπουν την εφαρμογή στα νέα κράτη των προβλεπόμενων, από την κοινή οργάνωση γεωργικών αγορών, κανόνων περί των τιμών. Τα άρθρα 51 και 52 τα οποία, στον τομέα των σιτηρών, εφαρμόζονται στις παράγωγες τιμές παρεμβάσεως, κατά την έννοια του άρθρου 73 της Πράξεως Προσχωρήσεως, προβλέπουν για τα νέα κράτη μέλη, των οποίων οι γεωργικές τιμές, κατά την προσχώρησή τους στην Κοινότητα, προσήγγιζαν περισσότερο στο διεθνές επίπεδο παρά στις κοινοτικές τιμές, τον καθορισμό των τιμών σε επίπεδο διαφορετικό από το επίπεδο των κοινών τιμών για να επιτρέψουν τη σταδιακή προσαρμογή προς το ανώτερο κοινοτικό επίπεδο. Προς το σκοπό να επιτραπεί ώστε τα προϊόντα να κυκλοφορούν υπό ικανοποιητικές συνθήκες μεταξύ των κρατών, στα οποία ήσαν διαφορετικά τα επίπεδα τιμών, το άρθρο 55, παράγραφοι 1 και 2, προβλέπει την αντιστάθμιση αυτών των διαφορών στο εμπόριο των νέων κρατών μεταξύ τους και με την Κοινότητα, στην αρχική της σύνθεση, καθώς και στο εμπόριο των νέων κρατών με τρίτες χώρες. Για τα προϊόντα, για τα οποία τιμές ορίζονται σύμφωνα με τα άρθρα 51 και 52, το άρθρο 55, παράγραφος 2, καθορίζει τρόπο υπολογισμού των εφαρμοστέων στο εν λόγω εμπόριο εξισωτικών ποσών. Τα εξισωτικά ποσά είναι ίσα με τη διαφορά μεταξύ των τιμών που καθορίζονται για το οικείο νέο κράτος μέλος και των κοινών τιμών.

Το εξισωτικό ποσό που προβλέπεται για τις εξαγωγές των αρχικών κρατών μελών προς νέα κράτη μέλη χρησιμεύει, επομένως, στο να καλύπτει τη διαφορά μεταξύ του υψηλότερου επιπέδου των τιμών που υφίσταται

στα πρώτα και του κατώτερου επιπέδου των τιμών που εξακολουθούν να εφαρμόζονται στα δεύτερα. Αυτή η διαφορά είναι κατ' ανάγκη ανάλογη με τη διαφορά που υφίσταται μεταξύ του διεθνούς επιπέδου και του κοινοτικού επιπέδου τιμών, λαμβανομένου υπόψη του επιπέδου της εισφοράς που εφαρμόζεται στις εισαγωγές από τρίτες χώρες στο νέο κράτος μέλος προς το οποίο τα εν λόγω κοινοτικά προϊόντα εξάγονται.

Είναι σαφές ότι στην περίπτωση που η εν λόγω διαφορά θα μειώνετο ή, απλώς, θα εξαφανιζόταν, η διατήρηση εξισωτικού ποσού σε επίπεδο που έχει οριστεί σε συνάρτηση με διαφορά τιμών που δεν υφίσταται πλέον, δεν θα είχε πλέον έννοια. Η καταβολή ποσών αυτού του είδους δεν θα ήταν πλέον δικαιολογημένη, δεδομένου ότι ο ιδιαίτερος σκοπός τους θα είχε εξαφανιστεί.

Κατά συνέπεια, ο αναφερόμενος στο άρθρο 55, παράγραφος 2 κανόνας, όχι μόνο δεν αντιτίθεται προς το προπεριγραφέν σύστημα, όπως ισχυρίζεται η ενάγουσα, αλλά αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα αυτού του συστήματος, συμπληρωνόμενο με τη σειρά του από τη διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 55, κατά την οποία το εξισωτικό ποσό που εισπράττεται ή χορηγείται από ένα κράτος μέλος, σύμφωνα με την παράγραφο 1, περίπτωση α (δηλαδή στο εμπόριο των νέων κρατών μελών μεταξύ τους ή με την Κοινότητα στην αρχική της σύνθεση), δεν δύναται να είναι ανώτερο του συνολικού ποσού που εισπράττεται από το κράτος μέλος αυτό κατά την εισαγωγή προελεύσεως τρίτων χωρών.

Είναι αληθές ότι, μ' αυτόν τον τρόπο, οι εξαγωγές των τρίτων χωρών προς την Κοινότητα θα μπορούσαν, στην πράξη, σε ειδικές περιπτώσεις, να ευνοούνται εις βάρος του εσωτερικού εμπορίου της Κοινότητας. Πράγματι, εφόσον, φυσικά, η εξαγωγή δεν πραγματοποιείται την ίδια ημέρα της συνάψεως της συμβάσεως, σε εκτέλεση της οποίας πραγματοποιείται η εξαγωγή, δεν υφίσταται αμφιβολία ότι, αν αυτό το φαινόμενο λάβει μεγάλη έκταση, σε μια ρευστή κατάσταση της αγοράς, χαρακτηριζόμενη από σαφή τάση αυξήσεως των τιμών, ο κοινοτικός επιχειρηματίας, ο οποίος εξάγει στα νέα κράτη μέλη, των οποίων οι τιμές είναι κατώτερες από τις κοινές τιμές, θα μπορούσε να βρεθεί σε δυσμενή θέση σε σχέση με τον εξαγωγέα τρίτων χωρών, αν γίνει εφαρμογή μηχανισμού κατά τον οποίο το εξισωτικό ποσό κυμαίνεται σε συνάρτηση με τις διακυμάνσεις της διεθνούς τιμής του προϊόντος για το οποίο πρόκειται. Σε μια τέτοια κατάσταση, πράγματι, υπάρχει προοπτική ο κοινοτικός εξαγωγέας να λάβει εξισωτικό ποσό κατώτερο από αυτό που ισχύει την ημέρα της συμβάσεώς του και του σχετικού καθορισμού της τιμής πωλήσεως, ενώ ο εξαγωγέας τρίτων χωρών βρίσκεται σε αντίστροφη κατάσταση, δηλαδή στην κατάσταση να μπορεί να αναμένει να υποστεί, ως εισφορά, φορολογική επιβάρυνση κατώτερη από αυτήν που ισχύει την ημέρα που συνάπτει τη σύμβασή του για την πώληση.

Αυτή η συνέπεια, ελάχιστα σύμφωνη με την αρχή της κοινοτικής προτιμήσεως που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του Πρωτοκόλλου 16 περί αγορών και εμπορίου γεωργικών προϊόντων, το οποίο προσαρτάται στην πράξη περί των όρων προσχωρήσεως και των προσαρμογών των συνθηκών, θα μπορούσε να αποφευχθεί με την πρόβλεψη της δυνατότητας καθορισμού του εξισωτικού ποσού, που εισήχθη αργότερα με τον κανονισμό της Επιτροπής 3280/73, της 4ης Δεκεμβρίου 1973. Εν τούτοις, για να αποφευχθεί η εύκολη κερδοσκοπία, σ' αυτή τη δυνατότητα πρέπει να επιβληθούν αυστηρά χρονικά όρια: η ωφελούμενη πράξη πρέπει να πραγματοποιείται εντός μικρού χρονικού διαστήματος από την ημερομηνία καθορισμού των ποσών. Για τον ίδιο λόγο το πάγωμα του εξισωτικού ποσού πρέπει να

πραγματοποιείται σε σχέση με ορισμένη πράξη και όχι ως γενικό μέτρο, ενόψει του ότι το εν λόγω ποσό πρέπει να καθορίζεται αφού ληφθούν υπόψη πράγματι οι ισχύουσες τιμές κατά τη στιγμή του προκαθορισμού.

Γι' αυτό και μόνο το λόγο, η ενάγουσα επιχείρηση, η οποία ασφαλώς δεν στερείται πείρας στον τομέα της κανονιστικής ρυθμίσεως της γεωργικής αγοράς και των εξαγωγών των αντίστοιχων προϊόντων, είχε σοβαρούς λόγους να διερωτηθεί αν ήταν πράγματι δυνατό να συναγάγει από την αναγγελία εξισωτικών ποσών, σ' ένα κείμενο κανονισμού που θα ίσχυε πλέον των έξι μηνών μετά την πρώτη του δημοσίευση και που θα παρέμενε εν ισχύι επί άλλους έξι μήνες, «προκαθορισμό» ισχύοντα ανεπιφυλάκτως για όλες τις πραγματοποιούμενες σε οποιαδήποτε στιγμή πράξεις, κατά τη διάρκεια ισχύος αυτού του κανονισμού.

Αν κάποιος επιθυμεί να ομιλεί περί «προκαθορισμού» (και αυτό δεν θα ήταν ορθή χρήση του όρου), αυτός δεν αφορά παρά το ανώτατο επίπεδο του εξισωτικού ποσού το οποίο, αν οι συνθήκες της αγοράς το επιτρέπουν, μπορεί να καταβάλλεται σ' αυτόν που εξάγει από κράτος του οποίου οι τιμές είναι υψηλότερες προς νέο κράτος μέλος στο οποίο ισχύουν χαμηλότερες τιμές.

8. Σχετικώς, πρέπει να διευκρινισθεί ότι δεν εμπίπτει στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως η εκτίμηση του γεγονότος, αυτού καθεαυτού, ότι κατόπιν λογικά απροβλέπτων συμβάντων η θεσπισθείσα από το Συμβούλιο κανονιστική ρύθμιση και το εμπόριο μεταξύ των αρχικών κρατών και των νέων κρατών της Κοινότητας μπόρεσε να αποδειχθεί λιγότερο ευνοϊκή από τη ρύθμιση του εμπορίου με τις τρίτες χώρες ή των εισαγωγών προελεύσεως τρίτων χωρών. Ακόμα και αν, καθ' υπόθεση, θα μπορούσε να προκύψει από αυτό διάκριση αντίθετη προς την αρχή της κοινοτικής προτιμήσεως, το ενδεχόμενο ελάττωμα της πράξεως δεν θα αρκούσε για να δημιουργήσει εξ αυτού την ευθύνη της Κοινότητας για τις ζημίες που θα προέκυπταν από αυτό για τις επιχειρήσεις. Η ευθύνη της Κοινότητας για τη ζημία την οποία προβάλλει η ενάγουσα θα μπορούσε να προκύψει μόνο αν η αναγγελία από το Συμβούλιο, με την απόφασή του της 20ής Ιουλίου, και το σχέδιο κανονισμού που ήταν προσαρτημένο σ' αυτήν, της μελλοντικής του συμπεριφοράς ήταν τέτοια ώστε ευλόγως η ενάγουσα επιχείρηση να μπόρεσε να σχηματίσει πεπλανημένη εντύπωση περί του ότι ήταν βέβαιο, ότι τα επισημαινόμενα εξισωτικά ποσά θα παρέμεναν αμετάβλητα, ασχέτως της εξελίξεως των συνθηκών της αγοράς.

Σχετικώς, υποστηρίχθηκε ότι, όσον αφορά το εμπόριο με τις τρίτες χώρες, οι εισαγωγές από αυτές εις την Κοινότητα απήλαυαν επί πλέον της εγγυήσεως, επί πολλούς μήνες, του ποσού των επιστροφών κατά την εξαγωγή προς τις τρίτες χώρες, της δυνατότητας προκαθορισμού της εισφοράς· και αυτό, ελέχθη, θεωρούμενο υπό το φως της αρχής της κοινοτικής προτιμήσεως, θα μπορούσε να αφήσει να υποτεθεί ότι το προβλεπόμενο για τις εξαγωγές από την Κοινότητα προς τη Μεγάλη Βρετανία ποσό συνιστούσε, αυτό καθεαυτό, ελλείψει μηχανισμού επιτρέποντος τον προκαθορισμό ανά περίπτωση, προκαθορισμό ισχύοντα μέχρι τις 31 Ιουλίου του επομένου έτους.

Πρέπει, ωστόσο, να παρατηρηθεί ότι η δυσμενέστερη θέση έναντι των επιχειρηματιών των τρίτων χωρών, για την οποία παραπονείται η ενάγουσα, δεν μπορούσε να προβλεφθεί κατά την έκδοση των προαναφερθεισών πράξεων. Αυτή η κατάσταση δεν

προκλήθηκε και δεν αποκαλύφθηκε παρά μόνον κατόπιν εξαιρετικών μεταγενέστερων γεγονότων, ξένων προς την κοινοτική δράση, τα οποία προκάλεσαν αύξηση των διεθνών τιμών των σιτηρών σε άνευ προηγουμένου μεγάλο βαθμό. Δεν είναι ορθό να ερμηνεύεται το περιεχόμενο και η σημασία αυτών των πράξεων υπό το φως μεταγενεστέρων γεγονότων, ιδίως όσον αφορά την εμπιστοσύνη που θα μπορούσαν να προκαλέσουν στην ενάγουσα, όταν συνήψε τις συμβάσεις που, στη συνέχεια, προκάλεσαν τη ζημία. Το μεγάλο περιθώριο που υφίστατο, κατά την εποχή της δημοσιεύσεως της αποφάσεως του Συμβουλίου και της συνάψεως των συμβάσεων πωλήσεως της ενάγουσας, μεταξύ του επισημανθέντος εξισωτικού ποσού και της διαφοράς μεταξύ της κοινοτικής ενδεικτικής τιμής και της διεθνούς τιμής και, επομένως, του ποσού της εισφοράς επέτρεπε ευλόγως να υποτεθεί ότι αυτή η κατάσταση πραγμάτων διασφάλιζε επαρκώς τους κοινοτικούς επιχειρηματίες κατά των φυσιολογικών διακυμάνσεων της παγκόσμιας τιμής της αγοράς των σιτηρών. Δεν μπορεί, επομένως, να εκτιμηθεί η ελπίδα, που τα εν λόγω κείμενα προκάλεσαν κατά την εποχή των συναφθεισών από την ενάγουσα συμβάσεων, υπό το φως της αρχής της κοινοτικής προτιμήσεως, που δεν απέκτησε σημασία παρά μεταγενέστερα, δηλαδή μετά τη ριζική μεταβολή των συνθηκών της αγοράς σε σχέση με το σύστημα και τις διάφορες εγγυήσεις, τις προβλεπόμενες για το εμπόριο με τις τρίτες χώρες, που αποδείχθηκαν αποτελεσματικότερες.

Επί πλέον όσον αφορά τα προϊόντα που ανταγωνίζονταν ευθέως τα κοινοτικά προϊόντα στη βρετανική αγορά, πρέπει να σημειωθεί ότι η προβλεπόμενη υπέρ των εξαγωγών, στη Μεγάλη Βρετανία, προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών, εγγύηση δεν ήταν στην πράξη ικανή να τα περιαγάγει σε πραγματική προνομιακή κατάσταση σε σχέση με τους κοινοτικούς εξαγωγείς, εφόσον, λόγω της μικρής διαρκείας της (30 ημέρες) περιοριζόταν στο να καλύψει τη διαφορά του χρόνου που ήταν αναγκαίος για τη μεταφορά από τις υπερπόντιες χώρες προς την Κοινότητα και του χρόνου, συντομότερου, που απαιτεί η εξαγωγή αποθέματος εμπορευμάτων μεταξύ ομόρων χωρών, όπως είναι οι χώρες της Κοινότητας. Στην πραγματικότητα, το φαινόμενο της αυξήσεως των διεθνών τιμών των σιτηρών, ενώπιον του οποίου η εγγύηση των 30 ημερών που προαναφέρθηκε καθίστατο στην πραγματικότητα περιττή, περιήγαγε τις εξαγωγές σιτηρών από τρίτες χώρες προς την Κοινότητα σε καλύτερη κατάσταση από τις εξαγωγές αρχικού κράτους μέλους προς νέο κράτος μέλος.

9. Εφόσον ο καθορισμός του εξισωτικού ποσού χρησιμεύει στο να αντισταθμίσει, όχι μόνο τις αρνητικές διαφορές, με τη συμπληρωματική καταβολή στον επιχειρηματία, ο οποίος εξάγει από κράτος μέλος όπου οι τιμές είναι ανώτερες προς άλλο κράτος μέλος όπου οι τιμές είναι κατώτερες, αλλά και τις θετικές διαφορές μέσω εισφοράς, η ερμηνεία που η ενάγουσα έδωσε στο σχεδιαζόμενο σύστημα θα οδηγούσε, σ' αυτή τη δεύτερη περίπτωση, σε συνέπειες προδήλως παράλογες: οι εξαγωγές προελεύσεως νέων κρατών μελών προς τα λοιπά κράτη της Κοινότητας, ακόμα και στην περίπτωση αισθητής αυξήσεως των τιμών, θα έπρεπε να υποστούν την ίδια επιβάρυνση, ακόμα και αν αυτή ήταν κατά πολύ ανώτερη από τη διαφορά των τιμών στις εν λόγω αγορές, και αυτό ακόμα και για τις συναπτόμενες στη νέα κατάσταση της αγοράς πράξεις. Από την άλλη πλευρά, αντιθέτως, οι κοινοτικοί εξαγωγείς προς τη Μεγάλη Βρετανία θα μπορούσαν, μέχρι τις 31 Ιανουαρίου 1973, ημερομηνία κατά την οποία εκδόθηκε ο κανονισμός 229/73, να απολαύουν του προβαλλομένου σχεδιαζομένου συστήματος ορισμένων εξισωτικών ποσών, για να αποδυθούν σε εύκολη κερδοσκοπία, λαμβανομένης υπόψη της αυξήσεως του επιπέδου των τιμών των σιτηρών που είχε ήδη κάνει την εμφάνισή της στη Μεγάλη Βρετανία.

Κατά συνέπεια, αν δοθεί στο πρόβλημα της ευθύνης της Κοινότητας η πραγματική του διάσταση, χωρίς να παραλειφθεί η ελπίδα που η ενάγουσα μπορούσε ευλόγως και πράγματι να στηρίξει στις πράξεις του Συμβουλίου του Ιουλίου του 1972, κατά τη σύναψη των συμβάσεών της περί πωλήσεων στη Μεγάλη Βρετανία, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, παρόλες τις κατακριτέες πλευρές που θα επιθυμούσε κάποιος να προβάλει, υπό το φως μεταγενεστέρων συμβάντων, στην αναγγελθείσα και μετέπειτα θεσπισθείσα από το Συμβούλιο κανονιστική ρύθμιση, το σχέδιο κανονισμού περί εξισωτικών ποσών με τα νέα κράτη μέλη δεν μπορούσε να προκαλέσει στην ενάγουσα τη βεβαιότητα που αυτή προβάλλει.

Για να το αντιληφθεί, η Compagnie Continentale France, δεν είχε καν ανάγκη να σκεφθεί τις παράλογες συνέπειες που ανέφερα πιο πάνω, της ήταν αρκετό να προσέξει τη διάταξη του άρθρου 6 του σχεδίου κανονισμού του Ιουλίου 1972, που στην ουσία επαναλήφθηκε, αργότερα, στον κανονισμό 229/73, το οποίο όριζε ότι «το εξισωτικό ποσό που εισπράττεται από το κράτος εισαγωγής είναι αυτό που ισχύει την ημέρα της εισαγωγής» καθώς και, λογικά, αντιστρόφως, «το εξισωτικό ποσό που χορηγείται από το κράτος εξαγωγής είναι αυτό που ισχύει την ημέρα της εξαγωγής». Ακόμα και αν η έννοιά του μπορούσε να μην είναι πολύ σαφής, αυτή η διάταξη άφηνε ασφαλώς να διαφανεί η δυνατότητα διακυμάνσεων του εξισωτικού ποσού.

Η ενάγουσα δεν μπορεί, επομένως, τώρα να ισχυρίζεται βασίμως ότι εξαπατήθηκε στις προσδοκίες της, εφόσον, ακόμα και χωρίς να παρίσταται ανάγκη γνώσεως του άρθρου 55, παράγραφος 6, της Πράξεως Προσχωρήσεως, ο πρόσκαιρος χαρακτήρας του επιπέδου των σχεδιαζομένων ποσών προέκυπτε ήδη σαφώς από το ίδιο το σχέδιο του κανονισμού.

10. Εν τούτοις, για την απόκρουση της αξιώσεως της προσφεύγουσας, δεν γίνεται απλώς επίκληση του θεμελιώδη κανόνα κατά τον οποίο άγνοια νόμου δεν συγχωρείται· πράγματι, αν η ευθύνη συνδέεται με είδος παραβιάσεως υποσχέσεως, δεσμεύουσας το Συμβούλιο των Κοινοτήτων, αυτή η υπόσχεση περιελάμβανε ήδη — ρητώς ή σιωπηρώς — στοιχεία ικανά να υπενθυμίσουν, όχι μόνο το κείμενο του άρθρου 55, παράγραφος 6, αλλά επίσης και ιδίως τη ratio αυτής της διατάξεως εντός του συστήματος.

Η ενάγουσα επικαλείται κυρίως το γεγονός ότι το Συμβούλιο αναγνώρισε στις «αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως της 20ής Ιουλίου 1972 την ανάγκη προαναγγελίας του ύψους των εξισωτικών ποσών που θα ίσχυαν καθόλο το έτος 1973, για να ανταποκριθεί στην ανάγκη, στην οποία βρίσκονταν οι επιχειρηματίες, να μπορούν να λαμβάνουν υπόψη το ύψος των εξισωτικών ποσών στις μελλοντικές τους πράξεις και, επίσης, για να τους ενθαρρύνει κατά κάποιο τρόπο στο να αναπτύξουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Στη συνέχεια, οι ελπίδες που είχαν δημιουργηθεί και θεωρηθεί βάσιμες και που προβλήθηκαν ρητώς — αντιθέτως — δεν δικαιώθηκαν. Σχετικώς, ανέφερα ήδη ότι, στην πραγματικότητα, δεν επρόκειτο απλώς περί προκαταρκτικών δηλώσεων, αλλά — κάτι περισσότερο — περί υποσχέσεων δεσμευουσών το Συμβούλιο και ότι οι αριθμοί επισημαίνονταν ακριβώς, υποθέτοντας κανονικά ότι η διαφορά τιμών στη διεθνή αγορά θα διετηρείτο εντός των ορίων προβλεπτής διακυμάνσεως: υπ' αυτές τις συνθήκες, ήταν, χωρίς αμφιβολία, σκόπιμο τα συμβαλλόμενα μέρη να μπορούν να έχουν στη διάθεσή τους αριθμούς για να ρυθμίσουν τις πράξεις τους και, κατά συνέπεια, για να αυξήσουν τον όγκο του εμπορίου. Οι προβλέψεις, όμως, και η συνακόλουθη υπόσχεση συνδέονταν στενά με τη λειτουργία του συστήματος· θα συνιστούσε πλάνη το να θεωρηθούν χωριστά και να συναχθεί από αυτό ανεπιφύλακτη ανάληψη υποχρεώσεως, ως

εάν επρόκειτο, όχι περί προβλέψεων αλλά περί καθορισμού έχοντος απόλυτη αξία, βαίνοντος εναντίον και πέραν της θεσπισθείσας με την πράξη προσχωρήσεως κανονιστικής ρυθμίσεως. Πράγματι, το Συμβούλιο δεν είχε τη δυνατότητα να προβεί σε επιλογές που θα του επέτρεπαν να παρεκκλίνει από την εφαρμογή της παραγράφου 6 που προαναφέρθηκε. Σε καμιά περίπτωση δεν θα ήταν δυνατό να υποστηριχθεί ότι η υπόσχεση μπορούσε να εμφανιστεί ως απολύτως ανεπιφύλακτη σε επιχείρηση καλώς ενημερωμένη επί του συστήματος, όπως ασφαλώς είναι η ενάγουσα εταιρία, εφόσον η εμπιστοσύνη και τα δικαιώματα που μπορούν να συναχθούν από αυτή συνδέονται στενά με τη συγκεκριμένη κατάσταση και όχι με γενικού περιεχομένου δηλώσεις.

11. Υπό διαφορετικό πρίσμα, το πρόβλημα παρουσιάστηκε, όχι ως παραβίαση πραγματικής υποσχέσεως, αλλά ως παραβίαση γενικότερης υποχρεώσεως ενημερώσεως, ερειδόμενης στην ανάγκη πλήρους ενημερώσεως κάθε φορά που κρίνεται ότι πρέπει να γίνει προκαταρκτική ανακοίνωση. Παρατηρώ, ωστόσο, ότι η σχετική με το σύστημα ενημέρωση ήταν ήδη πλήρης στην Πράξη Προσχωρήσεως· το εξισωτικό ποσό δεν θα χορηγείτο παρά εντός οριζομένων με την παράγραφο 6 του άρθρου 55 ορίων· κατά συνέπεια, το Συμβούλιο δεν επανέλαβε αυτό το όριο, διότι ο σκοπός της κανονιστικής ρυθμίσεως, που αναγγέλθηκε και στη συνέχεια πραγματοποιήθηκε από το Φεβρουάριο 1973, συνίστατο στο συγκεκριμένο καθορισμό του ύψους του εξισωτικού ποσού και όχι στη διασφάλιση ανεπιφύλακτης παροχής· η επιφύλαξη του βασικού κανονισμού ήταν πάντα λογικά υπονοούμενη στο σύστημα.

Ούτε μπορεί να γίνεται λόγος περί παραβιάσεως κεκτημένων δικαιωμάτων. Το σύστημα δεν απέβλεπε στο να αντισταθμίσει τις καθορισθείσες στις διάφορες συμβάσεις τιμές, αλλά τις τρέχουσες τιμές που ίσχυαν κατά την εποχή των παραδόσεων, το δε εξισωτικό ποσό προβλεπόταν ακριβώς, όχι σε σχέση με τις συμβληθείσες σε ορισμένη ημερομηνία διάφορες τιμές, αλλά με τις παραδόσεις εμπορευμάτων που έπρεπε να πραγματοποιηθούν κατά τη διάρκεια του έτους.

Το γεγονός που προκάλεσε τη διατάραξη της ισορροπίας και, επομένως, τη ζημία ήταν η μεγάλη απρόβλεπτη, και μη δυνάμενη να προβλεφθεί, αύξηση των τιμών στη διεθνή αγορά. Αυτός είναι πάντα ο κίνδυνος οποιασδήποτε εμπορικής πράξεως: αν η εξαγωγική επιχείρηση είχε προβλέψει αυτήν την ανώμαλη περίσταση ασφαλώς δεν θα είχε συνάψει τις συμβάσεις με τους άγγλους χονδρεμπόρους εισαγωγείς. Εξάλλου, η εμπορική της θέση χειροτέρευσε λόγω της μειώσεως του εξισωτικού ποσού, επί του οποίου ασφαλώς είχε στηρίξει ελπίδες. Όμως, κατά την παράδοση, η καταβολή του προβλεπόμενου ανωτάτου εξισωτικού ποσού δεν θα είχε νόημα, διότι οι τιμές στη διεθνή αγορά είχαν ήδη προσεγγίσει τις κοινοτικές τιμές. Η πώληση σε τιμή κατώτερη από την κοινοτική, με την ελπίδα εισπράξεως του εξισωτικού ποσού, ήταν το αποτέλεσμα εσφαλμένου υπολογισμού. Το κύριο, όμως, σφάλμα, αιτία της ζημίας, συνδέεται με την αδυναμία προβλέψεως αυτού που έλαβε χώρα στην αγορά και όχι με την αδυναμία προβλέψεως των συνεπειών στο σύστημα του εμπορίου μεταξύ των διαφόρων χωρών της Κοινότητας. Είναι πιθανό αυτές οι ζημίες να είχαν επίσης προκύψει ακόμα και αν η γενόμενη με το άρθρο 6 του κανονισμού αναφορά στις τιμές της ημέρας παραδόσεως είχε επίσης συμπληρωθεί με τη ρητή επιφύλαξη που αναφέρεται στο άρθρο 55, παράγραφος 6, της Πράξεως Προσχωρήσεως.

12. Εξάλλου, ένα ρευστό σύστημα «προκαθορισμού» που θα επέτρεπε να λαμβάνεται

υπόψη η διαφορά μεταξύ των πράγματι εφαρμοζομένων τιμών, κατά τη στιγμή που κάθε ενδιαφερομένη επιχείρηση συνάπτει τη συναλλαγή, στην οποία παρεμβαίνει ο προκαθορισμός, όπως εισήχθη την 1η Δεκεμβρίου 1973, δεν θα μπορούσε σε καμιά περίπτωση να εφαρμοστεί προ της 1ης Ιανουαρίου 1973 για τις ενδιαφέρουσες τα νέα κράτη μέλη πράξεις. Πράγματι, οι αναγκαίες γι' αυτό προϋποθέσεις δεν συνέτρεχαν ακόμα, ιδίως η έναρξη ισχύος της Κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως γεωργικών αγορών στις σχέσεις με τα νέα κράτη μέλη.

Το μόνο μέσο που προβλέφθηκε, προς αντιμετώπιση των σοβαρών μειονεκτημάτων που ήσαν ικανά να παρεμβάλουν εμπόδια, σε ορισμένες περιστάσεις, στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, ήταν η ρήτρα διασφαλίσεως του άρθρου 55, παράγραφος 6, δεύτερο εδάφιο, που επιτρέπει παρεκκλίσεις από την αρχή του εδαφίου 1, μέσω κατάλληλης αποφάσεως του Συμβουλίου, λαμβανόμενης με ειδική πλειοψηφία και κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, για να αποφευχθούν εκτροπές του εμπορίου και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Εν τούτοις, ακόμα και αν θα μπορούσε να αποδειχθεί στην προκειμένη περίπτωση ότι έλαβαν χώρα γεγονότα αυτού του είδους, η ενάγουσα δεν θα είχε, για το λόγο αυτό, το δικαίωμα να τύχει αυτομάτως της προαναφερθείσας παρεκκλίσεως, η οποία εξαρτάται από ειδική απόφαση του Συμβουλίου, η οποία δεν εκδόθηκε και που άλλωστε δεν ζητήθηκε καν.

Το οριζόμενο με το άρθρο 55, παράγραφος 6, όριο συνιστά επιτακτικό κανόνα άμεσης ισχύος και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του θεσπισθέντος με το άρθρο 55 συστήματος· δεν μπορούσε να περιλάβει εξαιρέσεις παρά εντός των ορίων και υπό τις προϋποθέσεις που θέτει το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 6.

Εκτός της περιπτώσεως καταχρήσεως, την οποία η ενάγουσα ούτε καν μνημόνευσε, θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο να υποστηριχθεί ότι υφίσταται γενεσιουργό της ευθύνης πταίσμα, λόγω μη χρήσεως διακριτικής εξουσίας, τόσο χαρακτηριστικής, όπως αυτή που το άρθρο 55, παράγραφος 6, δεύτερο εδάφιο, της Πράξεως Προσχωρήσεως απονέμει στο Συμβούλιο και της οποίας η εφαρμογή εμφανίζει πολύ λεπτές και περίπλοκες όψεις, λόγω του ότι αφορά παρεκκλίσεις.

Συνοπτικά, αναφέρω ότι δεν μπορώ να αντιληφθώ, στην έκδοση του κανονισμού 229/73, κανένα υπηρεσιακό πταίσμα υπό την επικαλούμενη από την ενάγουσα έννοια — ούτε καν διά παραλείψεως — αφ' ης το εν λόγω κείμενο δεν τροποποιεί ουσιωδώς το αναφερόμενο στο προσηρτημένο στην απόφαση του Συμβουλίου του Ιουλίου 1972 κείμενο σύστημα, ιδίως όσον αφορά τις απόψεις που ενέχουν σημασία στην προκειμένη περίπτωση.

Όπως προκύπτει από τις προεκτεθείσες σκέψεις, είναι ορθό ότι οι διατάξεις της Πράξεως Προσχωρήσεως που επικαλείται η ενάγουσα δεν μπορούν λογικά να επιτρέψουν να δοθεί στο σύστημα των εξισωτικών ποσών, το αναφερόμενο στην απόφαση του Συμβουλίου του Ιουλίου 1972, η προτεινόμενη από την ενάγουσα ερμηνεία. Πρέπει, όμως, να αποκλεισθεί επίσης η υπόθεση, κατά την οποία αυτή η πράξη θα μπορούσε να προκαλέσει στους διευθύνοντες μιας εταιρίας, η οποία διέθετε τόσο την πείρα όσο και τα απαραίτητα μέσα για να εκτιμήσει το πραγματικό νομικό σύστημα των εξαγωγών της, όπως αναμφισβήτητα συμβαίνει με την περίπτωση της ενάγουσας, αμφιβολία ως προς το περιεχόμενο του πραγματοποιούμενου με το προαναφερθέν κείμενο καθορισμού των εξισωτικών ποσών.

Εν συμπεράσματι, ούτε το γεγονός ότι, κατά την πρώτη απόφαση, το Συμβούλιο δεν προέβη σε ρητή μνεία του γενικού κανόνα του άρθρου 55, παράγραφος 6, πρώτο εδάφιο της Πράξεως Προσχωρήσεως, ούτε η μη εφαρμογή της ρήτρας διασφαλίσεως που προβλέπει το δεύτερο εδάφιο της ίδιας παραγράφου 6, μπορούν να συνεπάγονται την ευθύνη της Κοινότητας για τη ζημία που υπέστη η ενάγουσα, κατόπιν της μεταβολής της καταστάσεως στη διεθνή αγορά των εν λόγω προϊόντων, λόγω του ότι, για τις μελλοντικές της εξαγωγές, είχε εσφαλμένα στηρίξει ελπίδες στο σύνολο των εξισωτικών ποσών που επισήμανε το Συμβούλιο, ενώ τα κείμενα των οποίων έγινε επίκληση δεν μπορούσαν να παράσχουν καμιά βεβαιότητα περί του ότι τα εν λόγω ποσά θα παρέμεναν αμετάβλητα.

Για τους λόγους αυτούς, προτείνω να απορριφθεί η αγωγή αποζημιώσεως με όλες τις έννομες συνέπειες.