σεως των φυτειών, απαγόρευση που προβλέπεται από το άρθρο 4 του κανονισμού 2253/77 του Συμβουλίου, της 11ης Οκτωβρίου 1977, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη.

2) Καταδικάζει την καθής στα δικαστικά έξοδα.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe

Bosco Koopmans Due Bahlmann

Κρίθηκε και δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 19 Απριλίου 1983.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος

J. Mertens de Wilmars

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 10 ΜΑΡΤΙΟΥ 1983 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Στην προκειμένη υπόθεση πρόκειται για προσφυγή, την οποία άσκησε η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 169 της συνθήκης ΕΟΚ ζητώντας να αναγνωριστεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη κατά το ότι δεν εξασφάλισε την τήρηση από αναγνωρισμένες ομάδες παραγωγών του περιορισμού που επιβάλλει στην καλλιέργεια λυκίσκου το άρθρο 4 του κανονισμού 2253/77 του Συμβουλίου, της 11ης Οκτωβρίου 1977 (OJ L 261/1 της 14. 10. 1977). Η Επιτροπή θεωρεί ότι κατά ορθή ερμηνεία αυτής της διατάξεως απαγορεύεται κάθε επέκταση των καλλιεργούμενων εκτάσεων, εφαρμόζεται δε η διάταξη αυτή σε όλες τις φυτείες λυκίσκου που ανήκουν στα μέλη μιας αναγνωρισμένης ομάδας παραγωγών που λαμβάνει ενισχύσεις, ακόμα και αν η ενίσχυση χορηγείται για τη μετατροπή ή την αναδιάρθρωση των φυτειών λυκίσκου που ανήκουν μόνο σε ορισμένα μέλη της. Εφαρμόζοντας τον κανονισμό το 1978, κυρίως με μια απόφαση

1 — Μετάφραση από τα αγγλικά.

της 5ης Δεκεμβρίου 1978, το υπουργείο γεωργίας της Βαυαρίας θεώρησε ότι η απαγόρευση εφαρμόζεται στην έκταση που καλύπτεται από το πρόγραμμα μετατροπής ή αναδιαρθρώσεως και στο αντικείμενο της ενισχύσεως και όχι σε ολόκληρη την έκταση που καλλιεργείται από τα μέλη της ομάδας παραγωγών. Κατά συνέπεια, δεν υπήρχε τίποτα που να εμποδίζει τους ιδιοκτήτες φυτειών λυκίσκου που δεν καλύπτονται από το πρόγραμμα από το να επεκτείνουν τις καλλιεργούμενες με λυκίσκο εκτάσεις. Η Επιτροπή συζήτησε το θέμα με τη γερμανική κυβέρνηση, η οποία δήλωσε ότι συμφωνεί με την ερμηνεία που δίνει στον κανονισμό η βαυαρική κυβέρνηση και ισχυρίστηκε ότι η απαγόρευση του άρθρου 4 του κανονισμού 2253/77 εφαρμόζεται μόνο στα μέλη εκείνα της ομάδας παραγωγών που έχουν συμμετάσχει στο πρόγραμμα. Κατόπιν αυτού εκινήθη η προκειμένη διαδικασία.

Στις 17 Μαΐου 1977 το Συμβούλιο θέσπισε τον κανονισμό 1170/77 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 101), ο οποίος τροποποίησε τον κανονισμό του Συμβουλίου 1696/71 της 26ης Ιουλίου 1971 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/007, σ. 22) που θεσπίζει κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του λυκίσκου. Στις τροποποιήσεις αυτές οδήγησε η μεταβολή της καταστάσεως της αγοράς του λυκίσκου, που χαρακτηρίζεται από έλλειψη ισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζητήσεως και καθίζηση των τιμών. Προς σταθεροποίηση της καταστάσεως θεωρήθηκε αναγκαίο να απαγορευθεί κάθε αύξηση των καλλιεργούμενων εκτάσεων και να βελτιωθεί η ποιότητα του λυκίσκου. Το άρθρο 7 του κανονισμού τροποποίησε το άρθρο 9 του κανονισμού 1696/71, στο σημείο που ενδιαφέρει εν προκειμένω, ως εξής:

«1. Απαγορεύεται για την περίοδο από 1ης Ιουλίου 1977 μέχρι 31ης Δεκεμβρίου 1979 οποιαδήποτε επέκταση των φυτευμένων με λυκίσκο εκτάσεων. Για την εφαρμογή της παρούσης παραγράφου, τα κράτη μέλη δύνανται να θεωρούν αναγνωρισμένη ομάδα παραγωγών σαν ένα μόνο παραγωγό.

...

3. Τα κράτη μέλη δύνανται να χορηγούν στις αναγνωρισμένες ομάδες παραγωγών για τις ενέργειες που προορίζονται για τη μετατροπή ποικιλιών και αναδιάρθρωση των φυτειών, που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, περίπτωση 6, και που πραγματοποιούνται πριν από την 1η Ιουλίου 1979, ενισχύσεις ποσού κατά ανώτατο όριο 1 800 λογιστικών μονάδων ανά εκτάριο, εφόσον οι ενέργειες επιφέρουν μείωση τουλάχιστο 40 % της εκτάσεως επί της οποίας πραγματοποιούνται.»

Στο Συμβούλιο παρεσχέθη η εξουσία να επιμηκύνει την περίοδο εφαρμογής των μέτρων αυτών, πράγμα, όμως, που δεν έγινε. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, περίπτωση 6, του κανονισμού 1696/71, όπως τροποποιήθηκε, ορίζει έναν από τους σκοπούς, για τους οποίους δύνανται να συσταθούν αναγνωρισμένες κατά τον κανονισμό ομάδες παραγωγών, δηλαδή για να προσαρμόζουν την παραγωγή των μελών τους «από κοινού στις απαιτήσεις της αγοράς και να την βελτιώνουν με τη μετατροπή των ποικιλιών και την αναδιάρθρωση των φυτειών». Οι ομάδες αυτές πρέπει να αναγνωρίζονται από ένα κράτος μέλος, το δε άρθρο 7, παράγραφος 3, ορίζει τις προϋποθέσεις της αναγνωρίσεως. Μία απ' αυτές είναι ότι η ομάδα παραγωγών πρέπει να έχει «νομική προσωπικότητα και επαρκή ικανότητα δικαίου κατά τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας ώστε να είναι υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων».

Στο σημείο αυτό, σκοπός της τροποποιήσεως, κατά τη γνώμη μου, ήταν να αποτρέψει την εκ μέρους των παραγωγών (συμπεριλαμβανομένων και των αναγνωρισμένων ομάδων παραγωγών) επέκταση των καλλιεργούμενων με λυκίσκο εκτάσεων και να ενθαρρύνει τη μείωση των εκτάσεων

αυτών παρέχοντας στις αναγνωρισμένες ομάδες παραγωγών τη δυνατότητα να λαμβάνουν ενισχύσεις για τη μετατροπή και αναδιάρθρωση των φυτειών λυκίσκου. Η μνεία, στο άρθρο 9, παράγραφος 3, του κανονισμού 1696/71, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1170/77, «της εκτάσεως επί της οποίας πραγματοποιούν» αναφέρεται στην υπό μετατροπή ή αναδιάρθρωση έκταση και όχι σε ολόκληρη την έκταση που καλλιεργείται από τα μέλη της ομάδας παραγωγών. Η ερμηνεία αυτή συμφωνεί με το προοίμιο του κανονισμού 1170/77, στο οποίο αναφέρεται ότι «εντούτοις η χορήγηση της ενισχύσεως αυτής πρέπει να εξαρτάται από την αισθητή μείωση των μετατρεπόμενων εκτάσεων». Επιβεβαιώνεται επίσης από το γαλλικό κείμενο που ορίζε σαφέστερα στο άρθρο 9, παράγραφος 3, «pour autant que des opérations entraînent une réduction d'au moins 40 % de la superficie sur laquelle elles sont effectuées» [εφόσον οι ενέργειες επιφέρουν μείωση τουλάχιστον 40 % της εκτάσεως επί της οποίας πργματοποιούνται].

Το Συμβούλιο θέσπισε γενικούς κανόνες για την εφαρμογή του άρθρου 9 του κανονισμού 1696/71, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2253/77. Το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού απαγόρευσε μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1979 την καταγραφή των καλλιεργούμενων με λυκίσκο εκτάσεων, εκτός αν οι εκτάσεις αυτές είχαν ήδη καταγραφεί μέχρι τις 30 Ιουνίου 1977 (και καλλιεργούνται από τα καθοριζόμενα πρόσωπα) και εκτός αν αντικαθιστούσαν και δεν ήταν μεγαλύτερες από άλλες εκτάσεις που είχαν καταγραφεί μέχρι την τελευταία ως άνω ημερομηνία. Στο σημείο που μας ενδιαφέρει, τα άρθρα 3 και 4, με τα οποία εφαρμόστηκε το άρθρο 9, παράγραφος 3, προέβλεπαν τα εξής:

Άρθρο 3, παράγραφος 1:

«Η ενίσχυση για μετατροπή σε άλλες ποικιλίες και για αναδιάρθρωση των φυτειών λυκίσκου που προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1696/71 χορηγείται σε ομάδες παραγωγών αναγνωρισμένες βάσει του άρθρου 7 του ίδιου κανονισμού, με προσκόμιση στις διορισμένες από τα κράτη μέλη αρχές, σχεδίου μετατροπής σε άλλες ποικιλίες και αναδιαρθρώσεως των φυτειών λυκίσκου, το οποίο συνεπάγεται μείωση τουλάχιστον 40 % της συνολικής εκτάσεως της καταγεγραμμένης στις 30 Ιουνίου 1977 επί της οποίας εφαρμόζεται.»

Άρθρο 4:

«Για περίοδο τριών ετών μετά την εφαρμογή του σχεδίου μετατροπής σε άλλες ποικιλίες ή αναδιαρθρώσεως των φυτειών λυκίσκου οι αναγνωρισμένες ομάδες παραγωγών δεν δύνανται να φυτεύσουν με λυκίσκο έκταση μεγαλύτερη από την προκύπτουσα εκ της εφαρμογής του σχεδίου αυτού.»

Το άρθρο 7 του κανονισμού 2253/77 επέβαλε στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εποπτεύσουν τη μείωση των εκτάσεων, στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 3, παράγραφος 1.

Είναι σαφές ότι το υποβαλλόμενο από μια ομάδα παραγωγών σχέδιο μετατροπής ή αναδιαρθρώσεως δεν απαιτείται να καλύπτει ολόκληρη την έκταση που καλλιεργεί η ομάδα και ότι η μείωση κατά 40 % εφαρμόζεται μόνο στο μέρος εκείνο της όλης εκτάσεως, που αποτελεί αντικείμενο του σχεδίου. Φαίνεται ότι στην πραγματικότητα τα σχέδια που υπέβαλαν οι ομάδες παραγωγών στη Γερμανία αφορούσαν τις εκτάσεις που καλλιεργούνταν από μια μειονότητα των μελών της ομάδας.

Η γερμανική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι υπάρχει μια ουσιώδης σχέση μεταξύ των άρθρων 3 και 4 του κανονισμού 2253/77. Η ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 3 αφορά έκταση, η οποία εμφαίνεται σε σχέδιο μετατροπής ή αναδιαρθρώσεως.

Προϋπόθεση για τη χορήγηση της ενισχύσεως είναι ότι το 40 % της συνολικής καταγεγραμμένης εκτάσεως, επί της οποίας εφαρμόζεται το σχέδιο, πρέπει να τεθεί εκτός παραγωγής. Η απαγόρευση της φυτεύσεως με λυκίσκο εκτάσεως μεγαλύτερης από την «προκύπτουσα εκ της εφαρμογής του σχεδίου αυτού» αναφέρεται στην ίδια έκταση, δηλαδή την έκταση που καλύπτει το σχέδιο. Επομένως, η απαγόρευση δύναται να εφαρμοστεί μόνο στις εκτάσεις που καλλιεργούνται από τα μέλη της ομάδας, τα οποία έχουν συμμετάσχει στο σχέδιο και έχουν λάβει ενίσχυση. Λέγεται ότι η Επιτροπή είχε προτείνει στο σχέδιο κανονισμού 2253/77 να εφαρμόζεται η μείωση κατά 40 % επί της συνολικής εκτάσεως που καλλιεργείται από την ομάδα παραγωγών. Το τελευταίο μέρος του άρθρου 3, παράγραφος 1, στην αρχική του διατύπωση, όριζε έτσι: «... που συνεπάγεται μείωση τουλάχιστον 40 % της ολικής καταγεγραμμένης από όλους τους παραγωγούς μέλη της ομάδας εκτάσεως, στις 30 Ιουνίου 1977». Το άρθρο 4 συνέχιζε επί της ίδιας βάσεως. Κατ' απαίτηση της γερμανικής κυβερνήσεως, η διατύπωση του άρθρου 3, παράγραφος 1, τροποποιήθηκε ως εξής: «... που συνεπάγεται μείωση τουλάχιστον 40 % της συνολικής καταγεγραμμένης στις 30 Ιουνίου 1977 εκτάσεως, επί της οποίας εφαρμόζεται το σχέδιο». Πάντως το άρθρο 4 δεν τροποποιήθηκε. Οι εκπρόσωποι της γερμανικής κυβερνήσεως ισχυρίζονται ότι οι παρούσες δυσχέρειες οφείλονται στο ότι δεν τροποποιήθηκε το άρθρο 4 υπό το φως της μεταβολής του άρθρου 3, παράγραφος 1.

Είναι μάλλον λογικό και συνεπές ένα σύστημα που προβλέπει ενίσχυση για μια συγκεκριμένη έκταση, σε συνδυασμό με μείωση της συνολικής εκτάσεως, την οποία αφορά η ενίσχυση, καθώς και απαγόρευση για ορισμένη περίοδο μεταφυτεύσεως της συγκεκριμένης αυτής εκτάσεως ή αντίστοιχης σε άλλο μέρος. Είναι επίσης δυνατό να νοηθεί ένα σύστημα, το οποίο εξαρτά τη χορήγηση ενισχύσεως για μια συγκεκριμένη έκταση από την απαγόρευση της αυξήσεως της ολικής εκτάσως υπό καλλιέργεια, εφόσον έχει επέλθει μείωση της συγκεκριμένης αυτής εκτάσεως, διότι διαφορετικά η θέση εκτός εκμεταλλεύσεως μιας εκτάσεως θα μπορούσε να αντισταθμιστεί σε άλλο μέρος.

Το άρθρο 3 και η προτελευταία αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2253/77 (που αναφέρεται στην ανάγκη αποτροπής της επαναφυτεύσεως των εκτάσεων που έχουν εκριζωθεί, επί τρία έτη) και οι τροποποιήσεις του άρθρου 9 του κανονισμού 1696/71 που επέφερε το άρθρο 7 του κανονισμού 1170/77 συνηγορούν υπέρ της πρώτης ανωτέρω ερμηνείας. Δεν βοηθούν, πάντως, ως προς την ερμηνεία του άρθρου 4, το οποίο πρέπει να εξετασθεί ως τμήμα του όλου συστήματος. Κατά τη γνώμη μου, είναι λάθος να θεωρηθεί ότι αποτέλεσε παράλειψη η μη τροποποίηση του άρθρου 4 μετά την τροποποίηση του άρθρου 3, εκτός αν το άρθρο 4 στερείται εννοίας εξεταζόμενο υπό το φως της τροποποιήσεως του σχεδίου του άρθρου 3. Αν υπάρχει κάποια ένδειξη, είναι ότι το άρθρο 4 διατηρήθηκε στην αρχική του μορφή συνειδητά και εσκεμμένα.

Είναι σαφές ότι η αιτία της τροποποιήσεως που εισήγαγε ο κανονισμός 1170/77 συνίστατο στη «ριζική μεταβολή» της αγοράς του λυκίσκου. Οι εκτάσεις λυκίσκου είχαν αυξηθεί υπερβολικά· στην παρασκευή μπύρας χρησιμοποιούνταν μικρές ποσότητες λυκίσκου. Ο πρώτος τρόπος αντιμετωπίσεως της υπερβολικής παραγωγής με τον κανονισμό 2253/77 ήταν η απαγόρευση της αυξήσεως των εκτάσεων που καλλιεργούνταν μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1979. Ο δεύτερος τρόπος αντιμετωπίσεως της υπερ-

βολικής παραγωγής ήταν η χορήγηση ενισχύσεως εξαρτουμένης από την προϋπόθεση ότι οι ζητούντες την ενίσχυση αυτή θα μείωναν τις καλλιεργούμενες εκτάσεις.

Η ενίσχυση καταβάλλεται όχι με την υποβολή προτάσεων από μεμονωμένους παραγωγούς, αλλά βάσει σχεδίου που υποβάλλεται από ομάδα παραγωγών που έχει συσταθεί κατά τα ανωτέρω και που επιδιώκει τους σκοπούς που αναφέρονται στο άρθρο 7 του κανονισμού 1696/71, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 5 του κανονισμού 1170/77. Η ενίσχυση καταβάλλεται σ' αυτές τις αναγνωρισμένες ομάδες παραγωγών και όχι, όπως η ενίσχυση που προβλέπεται στο άρθρο 12 του κανονισμού 1696/71 (όπως τροποποιήθηκε), σε μεμονωμένους παραγωγούς, καίτοι τελικώς η καταβαλλόμενη στις ομάδες παραγωγών ενίσχυση έπρεπε να κατανεμηθεί, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 2253/77 μεταξύ των μελών, «λαμβάνοντας υπόψη τη συμμετοχή τους στο σχέδιο».

Η απαγόρευση του άρθρου 4 δεν αφορά τους μεμονωμένους παραγωγούς αλλά ομάδες παραγωγών που υπό την ιδιότητα αυτή, δεν παράγουν συνήθως λυκίσκο και δεν απαιτείται να παράγουν λυκίσκο, αλλά να ασκούν τα καθήκοντα πολιτικής και διαχειρίσεως που αναφέρονται στο άρθρο 7 του κανονισμού 1696/71, όπως τροποποιήθηκε.

Καίτοι οι ομάδες παραγωγών για να αναγνωριστούν πρέπει να έχουν νομική προσωπικότητα ή επαρκή ικανότητα δικαίου κατά τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας ώστε να είναι υποκείμενα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, νομίζω ότι η απαγόρευση του άρθρου 4 στην οποία υπάγονται οι ομάδες παραγωγών πρέπει να θεωρηθεί ως απαγόρευση που επιβάλλεται στα μέλη της ομάδας. Κανονικά αυτό πρέπει να αφορά όλα τα μέλη της ομάδας. Νομίζω ότι αυτή είναι η έννοια της απαγορεύσεως του άρθρου 4. Εξάλλου, η ερμηνεία αυτή συμφωνεί με τη ρύθμιση στο σύνολό της. Η ομάδα αποτελεί το όχημα για την εκτέλεση του συστήματος. Υποβάλλει το πρόγραμμα, λαμβάνει την ενίσχυση, αποφασίζει για την κατανομή της και αναλαμβάνει τις επιβαλλόμενες υποχρεώσεις. Αν υπήρχε πρόθεση να περιοριστεί η υποχρέωση μόνο στα μέλη, των οποίων οι εκτάσεις καλύπτονται από το σχέδιο, θα ήταν εύκολο να δοθεί ανάλογη διατύπωση. Επομένως δεν ερμηνεύω την έκφραση «αναγνωρισμένες ομάδες παραγωγών», που περιέχεται στο άρθρο 4, υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει μόνο τα μέλη, των οποίων οι εκτάσεις αποτελούν το αντικείμενο του σχεδίου.

Αν η απαγόρευση απευθύνεται σε όλα τα μέλη, παραμένει το ερώτημα αν αφορά α) τη φύτευση «εκτάσεως καλυπτόμενης από το σχέδιο, στην οποία εξακολουθεί να καλλιεργείται λυκίσκος μετά τη μετατροπή ή την αναδιάρθρωση και μετά τη θέση εκτός παραγωγής του 40 % τουλάχιστον ή β) τη φύτευση «ολόκληρης της εκτάσεως που καλλιεργείται από μέλη της ομάδας παραγωγών μείον την έκταση, η οποία ετέθη εκτός παραγωγής, στην οποία δεν καλλιεργείται πλέον λυκίσκος κατ' εφαρμογή του προγράμματος».

Κατά τη γνώμη μου συμβαίνει το δεύτερο, διότι διαφορετικά θα ήταν δυνατό να σταματήσει η καλλιέργεια σε μια έκταση και να ληφθεί η ενίσχυση βάσει του άρθρου 3, ακολούθως δε να αρχίσει και πάλι η καλλιέργεια σε κάποιο άλλο σημείο, σε μια έκταση του ίδιου μεγέθους ή και μεγαλύτερη ακόμα. Έτσι, δεν θα επετυγχάνετο ο σκοπός της μειώσεως των καλλιεργούμενων εκτάσεων, καίτοι μπορεί να υποστηριχθεί ότι χρησιμοποιήθηκαν νέες εκτάσεις με ενδεχομένως καλύτερη απόδοση για να αντικαταστήσουν εκτάσεις εξαντλη-

μένες με χαμηλή απόδοση. Κατά την περίοδο ακινητοποιήσεως ο σκοπός, σύμφωνα με το άρθρο 1, ήταν να αποφευχθεί γενικώς η αύξηση. Πράγματι, σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 έπρεπε να επιτευχθεί μείωση ως προϋπόθεση της παροχής ενισχύσεων. Αποτέλεσμα της απαγορεύσεως είναι απλώς να αποτραπεί η αντιστάθμιση, από τις ομάδες παραγωγών, της απώλειας των εκτάσεων που έπαυσαν να καλλιεργούνται με την επέκταση της παραγωγής σε άλλο μέρος — δεν συνεπάγεται ότι οι υπάρχουσες εκτάσεις (εντός των εν γένει ορίων) δεν μπορούν να επαναφυτευτούν με νέες ποικιλίες ή, όπως νομίζω, ότι δεν μπορούν να προταθούν άλλα σχέδια που προβλέπουν περαιτέρω μείωση των καλλιεργούμενων εκτάσεων.

Το επιχείρημα ότι η ερμηνεία που δίνει η Επιτροπή αντιβαίνει στη γενική μορφή των συστημάτων ενισχύσεων, διότι περιορίζει την οικονομική ελευθερία των παραγωγών που δεν επιθυμούν να λάβουν ενισχύσεις, δεν μπορεί να γίνει δεκτό για το λόγο που πρόβαλε η Επιτροπή, ότι δηλαδή η ενίσχυση δεν χορηγείται σε μεμονωμένους παραγωγούς, όπως σε άλλες περιπτώσεις, αλλά στην ομάδα παραγωγών.

Ελέχθη επίσης ότι η ερμηνεία που δίνει η Επιτροπή είναι ανεφάρμοστη, διότι στην πράξη μόνο μια μειονότητα των μελών μιας ομάδας παραγωγών μετέχουν σε προγράμματα μετατροπής ή αναδιαρθρώσεως: αν ήταν ορθή η άποψη της Επιτροπής, η μειονότητα αυτή δεν θα μπορούσε ποτέ να εξασφαλίσει τη συναίνεση των άλλων μελών της ομάδας όσον αφορά το συγκεκριμένο πρόγραμμα επειδή το τελευταίο θα συνεπήγετο μειονεκτήματα για τα μέλη αυτά. Το επιχείρημα αυτό ευσταθεί. Κατά πρώτον, η ερμηνεία που δίνει στο άρθρο 4 η κυβέρνηση της Βαυαρίας θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι έχει ως αποτέλεσμα το ότι στα προγράμματα μετατροπής ή αναδιαρθρώσεως που εφαρμόστηκαν στη Γερμανία συμμετέχει μόνο μια μειονότητα της ομάδας. Αν οι ομάδες παραγωγών είχαν ενημερωθεί ως προς την έννοια του άρθρου 4, η εκ μέρους τους εκτίμηση των πλεονεκτημάτων της εφαρμογής ενός προγράμματος μετατροπής ή αναδιαρθρώσεως θα τους είχε οδηγήσει στο συμπέρασμα είτε ότι θα ήταν ευνοϊκότερη η συμμετοχή στο σχέδιο των περισσότερων μελών είτε ότι θα ήταν και πάλι ευνοϊκή η συμμετοχή μόνο μιας μειονότητας. Εν πάση περιπτώσει δεν υπάρχουν ενδείξεις για το ότι οι ομάδες παραγωγών θα αρνούνταν να επωφεληθούν του συστήματος των ενισχύσεων αν γνώριζαν την ερμηνεία που δίνει η Επιτροπή στο άρθρο 4, αλλά και αν υπήρχαν τέτοιες ενδείξεις, αυτό δεν αποτελεί αποφασιστικό επιχείρημα κατά της ερμηνείας αυτής. Πράγματι, δεν υπάρχει γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία τα συστήματα ενισχύσεων πρέπει να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο συμφέροντα για τους ενδεχόμενους ενδιαφερομένους. Σχετικώς, ο κοινοτικός νομοθέτης έχει διακριτική εξουσία και, στην περίπτωση των συστημάτων που προβλέπουν εκούσια συμμετοχή, δύναται αναμφιβόλως να καταρτίσει ένα σύστημα, το οποίο, αν θεσπιστεί, αποβαίνει εν πάση περιπτώσει ασύμφορο για ορισμένα μέλη της ομάδας.

Τέλος, η γερμανική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι το σύστημα, όπως το ερμηνεύει η Επιτροπή, παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματα, καθόσον 1) η απαγόρευση της αυξήσεως των καλλιεργούμενων με λυκίσκο εκτάσεων από μέλη μιας ομάδας παραγωγών περιορίζει τα δικαιώματά τους ιδιοκτησίας χωρίς ανάλογο αντιστάθμισμα και, επομένως, ισοδυναμεί με απαλλοτρίωση, 2) γίνεται διάκριση μεταξύ των προσώπων αυτών και των μεμονωμένων παραγωγών που δεν ανήκουν στην ομάδα και δεν

καλύπτονται από το άρθρο 4. Στην υπόθεση 44/79, Hauer κατά Land Rheinland-Pfalz (1979) ECR 3727, το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα αυτό σε σχέση με έναν κανονισμό που απαγόρευσε την επαναφύτευση αμπέλων. Στην προκειμένη υπόθεση, όπως και στις υποθέσεις 41, 121 και 796/79, Testa κατά Bundesanstalt für Arbeit (1980) ECR 1979, η κατάσταση διαφέρει κάπως, διότι το σύστημα ενισχύσεων είναι προαιρετικό, τα δε μέλη της ομάδας παραγωγών αναλαμβάνουν εκουσίως τα βάρη που συνεπάγεται. Αυτά αποφασίζουν αν επιθυμούν να επωφεληθούν του συστήματος. Κανείς δεν τα αναγκάζει. Αν όμως αποφασίσουν να επωφεληθούν των πλεονεκτημάτων που προσφέρει το σύστημα, θα πρέπει να δεχτούν και τα βάρη που συνεπάγεται. Άρα, το επιχείρημα ότι το σύστημα παραβιάζει θεμελιώθη δικαιώματα δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

Επομένως, αντίθετα με όσα ισχυρίζεται η γερμανική κυβέρνηση και παρόλο που η πρόθεση θα μπορούσε να έχει εκφραστεί σαφέστερα, δεν νομίζω ότι η μη τροποποίηση του σχεδίου του άρθρου 4 αποτέλεσε παράλειψη.

Για τους λόγους που ανέφερα, είμαι της γνώμης ότι η ερμηνεία του άρθρου 4 του κανονισμού 2253/77 που δίνει η Επιτροπή είναι ορθή και, επομένως, η προσφυγή της πρέπει να γίνει δεκτή, να καταδικαστεί δε η γερμανική κυβέρνηση στα δικαστικά έξοδα.