ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
WALTER VAN GERVEN
της 28ης Ιανουαρίου 1992 *

Περιεχόμενα

1. Η ρύθμιση περί εισφοράς και η Νομολογία του Δικαστηρίου ..... I - 3095

2. Οι ενάγοντες ..... I - 3099

3. Το παραδεκτό των αγωγών που ασκήθηκαν ..... I - 3100

4. Εκτίμηση της ευθύνης της Κοινότητας ..... I - 3102

4.1. Οι κατά το Δικαστήριο προϋποθέσεις ευθύνης σε σχέση με κανονιστικές πράξεις ..... I - 3102

4.2. Ευθύνη λόγω του διαπιστωθέντος από το Δικαστήριο ανισχύρου του κανονισμού 857/84 ..... I - 3105

4.2.1. Ευθύνη συνεπεία του ανισχύρου που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Mulder και von Deetzen ... I - 3106

i) Παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες ..... I - 3106

ii) Η παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι βαρεία και ασύγγνωστη ... I - 3106

iii) Η ζημία που προκύπτει από την παράβαση αφορά μία περιορισμένη και σαφώς καθορισμένη κατηγορία παραγωγών ..... I - 3110

iv) Η προβαλλόμενη ζημία υπερβαίνει τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς με τις δραστηριότητες στον γαλακτοκομικό τομέα ..... I - 3112

4.2.2. (Μη) ύπαρξη ευθύνης συνεπεία του ανισχύρου που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter ..... I - 3114

4.3. Η ύπαρξη ζημίας και η αιτιώδης συνάφεια ..... I - 3115

5. Ο υπολογισμός της ζημίας ..... I - 3117

5.1. Η περίοδος και η ποσότητα αναφοράς που πρέπει να ληφθούν υπόψη για τον υπολογισμό της ζημίας ..... I - 3118

5.1.1. Η περίοδος που πρέπει να ληφθεί υπόψη ..... I - 3118

5.1.2. Η ποσότητα αναφοράς που πρέπει να ληφθεί υπόψη ..... I - 3118

i) Η βάση υπολογισμού ..... I - 3118

ii) Το ποσοστό μειώσεως ..... I - 3119

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

5.2. Προσδιορισμός της ζημίας λόγω διαφυγόντος κέρδους ..... I - 3121

5.3. Οφειλόμενοι τόκοι ..... I - 3123

5.3.1. Τόκοι υπερημερίας ..... I - 3123

5.3.2. Τόκοι αποζημιώσεως ..... I - 3124

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Οι ενάγοντες των συνεκδικαζομένων υποθέσεων είναι παραγωγοί οι οποίοι, σύμφωνα με μία δέσμευση που ανέλαβαν βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 1078/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977 [1], δεν παρέδωσαν γάλα ή γαλακτοκομικά προϊόντα κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς το οποίο ο είχαν επιλέξει τα κράτη μέλη τους για την εφαρμογή της συμπληρωματικής εισφοράς που θεσπίστηκε με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 856/82 [2] και 857/84 [3] (στο εξής: η ρύθμιση περί εισφοράς) και στους οποίους δεν χορηγήθηκε για τον λόγο αυτό ποσότητα αναφοράς, δηλαδή απαλλαγμένη εισφοράς ποσότητα, βάσει του άρθρου 2 του κανονισμού 857/84. Οι ενάγοντες ζητούν, δυνάμει των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, να υποχρεωθεί η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, εκπροσωπούμενη από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, να αποκαταστήσει τη ζημία που ισχυρίζονται ότι υπέστησαν κατ' αυτόν τον τρόπο, καθώς και τη ζημία που πρόκειται να υποστούν.

Οι παρούσες υποθέσεις είναι οι δύο πρώτες από έναν μεγάλο αριθμό αγωγών — μέχρι στιγμής περισσότερων από 100 — που έχουν ασκηθεί ενώπιον του Δικαστηρίου με το ίδιο αντικείμενο. Το Δικαστήριο ανέστειλε τη διαδικασία στις άλλες υποθέσεις μέχρις ότου αποφανθεί επί των δύο αυτών υποθέσεων.

1. Η ρύθμιση περί εισφοράς και η Νομολογία του Δικαστηρίου

2. Η αγωγή των εναγόντων αποτελεί επακόλουθο των αποφάσεων που το Δικαστήριο εξέδωσε, στις 28 Απριλίου 1988, στις υποθέσεις Mulder [4] και von Deetzen [5] σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού 857/84 σε παραγωγούς οι οποίοι κατά τη διάρκεια του επιλεγέντος έτους αναφοράς δεν παρέδωσαν γάλα συνεπεία δεσμεύσεως μη εμπορίας που ανέλαβαν βάσει του κανονισμού 1078/77. Ο εν τω μεταξύ καταργηθείς κανονισμός 1078/77 προέβλεπε δύο είδη πριμοδοτήσεων: μία πριμοδότηση μη εμπορίας και μία πριμοδότηση μετατροπής, από τις οποίες μόνο για την πρώτη πρόκειται εδώ. Η εν λόγω πριμοδότηση μη εμπορίας χορηγούνταν, κατόπιν αιτήσεως, σε κάθε παραγωγό γαλακτοκομικών προϊόντων ο οποίος θα ανελάμβανε την υποχρέωση να μην πωλεί ούτε και να παραδίδει δωρεάν γάλα ή γαλακτοκομικά προϊόντα προερχόμενα από την εκμετάλλευσή του για περίοδο πέντε ετών. Χάριν συντομίας θα αποκαλώ στο εξής

1 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1078/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί θεσπίσεως συστήματος πριμοδοτήσεων για τη μη εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και τη μετατροπή των αγελών βοοειδών γαλακτοκομικής κατευθύνσεως (ΡΒ 1977, L 131, σ. 1).

2 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 10).

3 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, σ. 13).

4 — Υπόθεση 120/86, Συλλογή 1988, σ. 2321.

5 — Υπόθεση 170/86, Συλλογή 1988, σ. 2355.

τους παραγωγούς οι οποίοι έκαναν χρήση των δυνατοτήτων που παρείχε η ρύθμιση του κανονισμού 1078/77 με τη συνηθισμένη στις Κάτω Χώρες έκφραση « παραγωγοί SLOM ».

3. Με την απόφαση Mulder το Δικαστήριο απάντησε σε δύο προδικαστικά ερωτήματα του College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Το πρώτο ερώτημα αφορούσε το ζήτημα αν τα κράτη μέλη, κατά τον καθορισμό της κατά το άρθρο 2 του κανονισμού 857/84 ποσότητας αναφοράς, έπρεπε να λάβουν υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των παραγωγών SLOM. Το Δικαστήριο απάντησε αρνητικά σ' αυτό το ερώτημα, αποφαινόμενο ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ειδική κατάσταση παραγωγών SLOM μόνο όταν « συγκεντρώνουν, ατομικώς κατά περίπτωση, τις ειδικές προϋποθέσεις που προβλέπονται με τον κανονισμό 857/84, τα δε κράτη μέλη έχουν για τον σκοπό αυτό διαθέσιμες ποσότητες αναφοράς ».

Το δεύτερο ερώτημα στην υπόθεση Mulder, το οποίο ανέκυψε επίσης και στην υπόθεση von Deetzen, αφορούσε το ζήτημα αν ο κανονισμός 857/84, με δεδομένη αυτή την ερμηνεία, ήταν έγκυρος. Παραθέτω πλήρως τη συλλογιστική που ακολούθησε το Δικαστήριο κατά την απάντηση στο ερώτημα αυτό (σκέψεις 23 έως 28 της αποφάσεως Mulder και σκέψεις 12 έως 17 της αποφάσεως von Deetzen):

« Εν προκειμένω, πρέπει να γίνει δεκτό, όπως ορθώς παρατήρησαν η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή, ότι ο επιχειρηματίας που αυτοβούλως σταμάτησε την παραγωγή του επί ορισμένο χρονικό διάστημα δεν μπορεί θεμιτώς να προσδοκά ότι θα μπορεί να αρχίσει εκ νέου την παραγωγή υπό τις ίδιες συνθήκες όπως αυτές που ίσχυαν προηγουμένως και ότι δεν θα υπάγεται ενδεχομένως σε ορισμένους κανόνες που στο μεταξύ θα θεσπίζονταν στον τομέα της εμπορικής πολιτικής και της διαρθρωτικής πολιτικής.

Εντούτοις, ο επιχειρηματίας αυτός, εφόσον, όπως εν προκειμένω, ενθαρρύνθηκε με πράξη της Κοινότητας να αναστείλει την εμπορία για ορισμένη περίοδο, χάριν του γενικού συμφέροντος και αντί καταβολής πριμοδοτήσεως, μπορεί θεμιτώς να προσδοκά ότι δεν θα υποστεί, με τη λήξη της υποχρεώσεώς του, περιορισμούς που θα τον θίγουν ιδιαιτέρως λόγω ακριβώς του γεγονότος ότι έκανε χρήση των δυνατοτήτων που του παρέχει η κοινοτική ρύθμιση.

Πάντως, η ρύθμιση σχετικά με τη συμπληρωματική εισφορά επί του γάλακτος συνεπάγεται τέτοιους περιορισμούς για τους παραγωγούς που, κατ' εφαρμογή της αναληφθείσας υποχρεώσεως βάσει του κανονισμού 1078/77, δεν παρέδωσαν γάλα κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς. Όπως εκτέθηκε στο πλαίσιο της απαντήσεως επί του πρώτου ερωτήματος, οι παραγωγοί αυτοί μπορούν πράγματι να αποκλεισθούν από τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς βάσει του νέου συστήματος ακριβώς λόγω αυτής της υποχρεώσεως, αν δεν συγκεντρώνουν τις ειδικές προϋποθέσεις που προβλέπονται με τον κανονισμό 857/84 ή αν τα κράτη μέλη δεν έχουν διαθέσιμες ποσότητες αναφοράς.

Αντίθετα από τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, ένας τέτοιος πλήρης και μόνιμος αποκλεισμός καθ' όλη τη διάρκεια της εφαρμογής της ρυθμίσεως στον τομέα της συμπληρωματικής εισφοράς, η οποία έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία των ενδιαφερόμενων παραγωγών να αρχίσουν εκ νέου την εμπορία γάλακτος με τη λήξη της περιόδου των πέντε ετών, δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθεί από αυτούς τους παρα-

γωγούς τη στιγμή που ανελάμβαναν, προσωρινά, την υποχρέωση να μην παραδώσουν γάλα. Πράγματι, ούτε από τις διατάξεις ούτε από τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1078/77 συνάγεται ότι η υποχρέωση μη εμπορίας που αναλαμβάνεται βάσει αυτού του κανονισμού μπορεί να συνεπάγεται, με τη λήξη της, την αδυναμία της εκ νέου ενάρξεως της εν λόγω δραστηριότητας. Το αποτέλεσμα αυτό συνιστά προσβολή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που μπορούσαν να έχουν οι παραγωγοί αυτοί ως προς τον περιορισμένο χαρακτήρα των αποτελεσμάτων που απορρέουν από τη ρύθμιση στην οποία δέχθηκαν να υπαχθούν.

Κατά συνέπεια, η ρύθμιση στον τομέα της συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος θεσπίστηκε κατά παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Δεδομένου ότι η ρύθμιση αυτή πρέπει κατά συνέπεια να κηρυχθεί ανίσχυρη γι' αυτόν τον λόγο, παρέλκει η εξέταση των άλλων επιχειρημάτων που προβλήθηκαν κατά τη διαδικασία κατά του κύρους της.

Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο κανονισμός 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, όπως συμπληρώθηκε με τον κανονισμό 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984, είναι ανίσχυρος καθόσον δεν προβλέπει τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς στους παραγωγούς οι οποίοι, κατ' εφαρμογή δεσμεύσεως που ανελήφθη βάσει του κανονισμού 1078/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, δεν παρέδωσαν γάλα κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς που επέλεξε το οικείο κράτος μέλος. »

4. Περίπου ένα έτος μετά την έκδοση των αποφάσεων Mulder και von Deetzen, το Συμβούλιο προσέθεσε με τον κανονισμό 764/89 [6] το άρθρο 3α στον κανονισμό 857/84 με το οποίο καθίσταται δυνατή η χορήγηση προσωρινής ειδικής ποσότητας αναφοράς στους παραγωγούς SLOM. Η χορήγηση της ποσότητας αυτής εξαρτήθηκε από ορισμένες προϋποθέσεις προκειμένου, κατά τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 764/89, οι ενδιαφερόμενοι παραγωγοί να αποδεικνύουν

« την πρόθεσή τους και τις πραγματικές τους δυνατότητες να ξαναρχίσουν τη γαλακτοκομική παραγωγή καθώς και την αδυναμία τους να λάβουν ποσότητα αναφοράς δυνάμει του άρθρου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 ».

Η προσωρινή ειδική ποσότητα αναφοράς ισούται προς 60 % της ποσότητας γάλακτος που είχε παραδώσει ο οικείος παραγωγός κατά τους δώδεκα ημερολογιακούς μήνες που προηγήθηκαν του μήνα καταθέσεως της αιτήσεως για χορήγηση πριμοδοτήσεως μη εμπορίας. Η εν λόγω ποσότητα αναφοράς χορηγείται οριστικά στον παραγωγό αν αυτός εντός δύο ετών, υπολογιζομένων από τις 29 Μαρτίου 1989, μπορεί να αποδείξει ότι επανήρχισε τις παραδόσεις [7] και ότι οι παραδόσεις αυτές κατά τους τελευταίους δώδεκα μήνες ανήλθαν σε 80 % της προσωρινής ποσότητας αναφοράς. Αν η επιχείρηση πωληθεί ή εκμισθωθεί πριν από την 1η Απριλίου 1992 η ειδική ποσότητα αναφοράς επιστρέφει στην κοινοτική ή εφεδρική ποσότητα.

5. Για να καταστεί δυνατή η χορήγηση των κατά το άρθρο 3α προβλεπομένων ειδικών ποσοτήτων αναφοράς, το Συμβούλιο ενήργησε ως εξής. Προκειμένου να πραγματοποιηθεί η επιδιωκόμενη συγκράτηση της παραγωγής, μείωσε καταρχάς τη συνολική εγγυημένη

6 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 764/89 του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1989, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 84, σ. 2).

7 — Δεδομένου ότι κανένας από τους ενάγοντες δεν πώλησε απευθείας την προηγούμενη παραγωγή του, δεν θα μνημονεύσω, χάριν συντομίας, τις διατάξεις της ρυθμίσεως περί εισφοράς που αφορούν την απευθείας πώληση.

ποσότητα κάθε κράτους μέλους[8]. Την επίπτωση από τη μείωση αυτή στις ατομικές ποσότητες αναφοράς των παραγωγών αντιστάθμισε μέσω μειώσεώς του βάσει του κανονισμού 775/87[9] θεσπισθέντος συντελεστή αναστολής από 5,5 σε 4,5 %[10]. Με τον κανονισμό 3881/89[11], αύξησε στη συνέχεια το αναφερόμενο στο άρθρο 5γ, παράγραφος 4, του κανονισμού 804/68[12] κοινοτικό απόθεμα και το καθόρισε ειδικότερα για το 1989/90 σε 2 082 887,750 τόνους (την περίοδο 1988/89 το απόθεμα αυτό ανερχόταν σε 443 000 τόνους)[13], από τους οποίους 600 000 τόνοι προορίζονταν για τη χορήγηση από τα κράτη μέλη των ειδικών ποσοτήτων αναφοράς που προβλέπονται στο άρθρο 3α[14].

6. Με τις εκδοθείσες στις 11 Δεκεμβρίου 1990 αποφάσεις επί των υποθέσεων Spagl[15] και Pastätter[16], το Δικαστήριο απάντησε επί του ερωτήματος αν ο προβλεπόμενος στο άρθρο 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84 κανόνας περί 60 % είναι έγκυρος. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ο κοινοτικός νομοθέτης μπορούσε να εφαρμόσει στην ποσότητα γάλακτος που είχαν παραδώσει οι οικείοι επιχειρηματίες έναν συντελεστή μειώσεως προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να περιέλθουν σε ευνοϊκότερη θέση οι παραγωγοί αυτοί έναντι των παραγωγών οι οποίοι κατά το έτος αναφοράς είχαν πράγματι παραδώσει γάλα. Εξάλλου, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο εν λόγω συντελεστής μειώσεως, συγκρινόμενος με τους συντελεστές με τους οποίους μειώθηκε η ποσότητα αναφοράς των προαναφερθέντων παραγωγών — ποσοστά τα οποία σε καμία περίπτωση δεν υπερέβαιναν το 17,5 % — δεν έπρεπε να ήταν τόσο υψηλά ώστε να θίγονται ειδικά οι παραγωγοί SLOM λόγω ακριβώς της δεσμεύσεώς τους μη παραδόσεως. Το Δικαστήριο θεώρησε υπερβολικά υψηλό το ποσοστό του 40 % και αντίθετο προς την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Για τον λόγο αυτό, το άρθρο 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84 κηρύχθηκε ανίσχυρο[17].

7. Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1639/91, της 13ης Ιουνίου 1991[18], το Συμβούλιο τροποποίησε το κηρυχθέν ως ανίσχυρο από το Δικαστήριο άρθρο 3α, παράγραφος 2, διατυπώνοντας το πρώτο του εδάφιο ως εξής:

«Η ειδική ποσότητα αναφοράς καθορίζεται από το κράτος μέλος βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, μειώνοντας την ποσότητα [με μείωση της ποσότητας] για την οποία κρατήθηκε [διατηρήθηκε] ή αποκτήθηκε το δικαίωμα πριμοδοτήσεως, δυνάμει του κανονι-

8 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3879/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 378, σ. 1).

9 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 775/87 του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 1987, για την προσωρινή αναστολή μέρους των ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 5γ, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 78, σ. 5).

10 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3882/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 775/87 για την προσωρινή αναστολή μέρους των ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 5γ, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 378, σ. 6).

11 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3881/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, ο οποίος καθορίζει, για την περίοδο από 1ης Απριλίου 1989 έως 31 Μαρτίου 1990, το κοινοτικό απόθεμα για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 378, σ. 5).

12 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82).

13 — Ως προς τις περιόδους 1990/91 και 1991/92 βλ. αντιστοίχως τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1184/90 του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1990 (ΕΕ L 119, σ. 30) και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1636/91 του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 1991 (ΕΕ L 150, σ. 29).

14 — Το υπόλοιπο από την αύξηση του κοινοτικού αποθέματος (1 039 885,740 τόνοι) προοριζόταν για τους παραγωγούς τους οποίους αφορά το άρθρο 3β του κανονισμού 857/84, που προστέθηκε με τον κανονισμό 3880/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989 (ΕΕ L 378, σ. 3).

15 — Υπόθεση C-189/89, Συλλογή 1990, σ. I-4539.

16 — Υπόθεση C-217/89, Συλλογή 1990, σ. I-4585.

17 — Στην εκδοθείσα στις 22 Οκτωβρίου 1991 απόφαση επί της υποθέσεως C-44/89, von Deetzen (στο εξής: von Deetzen 2), Συλλογή 1991, σ. I-5119, το Δικαστήριο αναγνώρισε εκ νέου, αναφερόμενο στην απόφαση επί των υποθέσεων Spagl και Pastätter το ανίσχυρο του άρθρου 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84.

18 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1639/91, του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1991, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 150, σ. 35).

σμού (ΕΟΚ) 1078/77, κατά ένα ποσοστό αντιπροσωπευτικό του συνόλου των περικοπών που εφαρμόζονται στις ποσότητες αναφοράς που καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 2, συμπεριλαμβανομένης εν πάση περιπτώσει κατά 4,5 % βασικής μείωσης ή σύμφωνα με το άρθρο 6. »

Στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, το Συμβούλιο διευκρινίζει ότι για τη χορήγηση νέων ειδικών ποσοτήτων αναφοράς δεν μπορεί να τεθεί ζήτημα νέας αυξήσεως του κοινοτικού αποθέματος, επειδή έτσι θα διακυβευόταν η ισορροπία της γαλακτοκομικής αγοράς. Το Συμβούλιο πρόσθεσε

« ότι, κατά συνέπεια, για να χορηγηθούν νέες ειδικές ποσότητες αναφοράς σε όσους παραγωγούς έχουν αναλάβει δέσμευση για μη εμπορία ή μεταστροφή [μετατροπή], πρέπει να προβλεφθεί, σύμφωνα με τη σύσταση του Δικαστηρίου, μείωση των ποσοτήτων αναφοράς των υπόλοιπων παραγωγών· ότι, κατά συνέπεια, πρέπει να αυξηθούν τα εθνικά αποθέματα και να τροποποιηθούν προς αυτόν τον σκοπό τα άρθρα 3 και 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 ».

2. Οι ενάγοντες

8. Οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89, οι Mulder, Brinkhoff, Muskens και Twijnstra, είναι κτηνοτρόφοι γαλακτοφόρων ζώων και κάτοικοι Κάτω Χωρών οι οποίοι ανέλαβαν δέσμευση μη εμπορίας για περίοδο πέντε ετών. Η πριμοδότηση την οποία έλαβαν για τον λόγο αυτό υπολογίστηκε βάσει αντιστοίχως των ακολούθων ποσοτήτων παραγωγής: 463 566 κιλά, 296 507 κιλά, 300 340 κιλά και 591 905 κιλά. Κανένας από τους ενάγοντες δεν παρέδωσε γάλα κατά τη διάρκεια του επιλεγέντος από τις Κάτω Χώρες έτους αναφοράς 1983. Η δέσμευση μη εμπορίας του Mulder ίσχυε μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 1984, του Brinkhoff μέχρι τις 4 Μαΐου 1984, του Muskens μέχρι τις 21 Νοεμβρίου 1984 και του Twijnstra μέχρι τις 9 Απριλίου 1985.

Πριν από τη λήξη της δεσμεύσεώς τους ζήτησαν οι ενάγοντες από τον αρμόδιο ολλανδικό φορέα τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς. Οι αιτήσεις αυτές απορρίφθηκαν. Στη συνέχεια, οι ενάγοντες προσέφυγαν ενώπιον του College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Στο πλαίσιο της διαδικασίας που κίνησε ο Mulder, το College υπέβαλε ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα στα οποία το Δικαστήριο απάντησε με την απόφασή του της 28ης Απριλίου 1988. Ενόψει αυτής της αποφάσεως, το College ακύρωσε, στις 30 Νοεμβρίου 1988, την απόφαση με την οποία η ολλανδική δημόσια αρχή αρνήθηκε να χορηγήσει ποσότητα αναφοράς. Το αίτημα αποζημιώσεως του Mulder απορρίφθηκε πάντως επειδή:

« η αρχή που εξέδωσε την απόφαση δεν ήταν ελεύθερη να περιλάβει σ' αυτήν, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του κανονισμού 857/84, ειδική διάταξη για παραγωγούς όπως ο προσφεύγων. Την ευχέρεια αυτή είχε το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά τη θέσπιση του κανονισμού αυτού. Από την απόφαση προκύπτει ότι το ίδιο το Συμβούλιο είχε τη νομική υποχρέωση να θεσπίσει μία τέτοια διάταξη. Επομένως, δοθέντος ότι η προσβαλλομένη απόφαση εκδόθηκε εντός των ορίων που καθορίζονται με την κοινοτική νομοθεσία και ότι ο καθού, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, δεν είχε αρμοδιότητα να υπερβεί τα όρια αυτά, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται υποχρέωση του καθού να αποζημιώσει τον προσφεύγοντα ».

Με αποφάσεις της 10ης Μαΐου 1989, το College van Beroep voor het Bedrijfsleven αποφάνθηκε με τον ίδιο τρόπο επί των προσφυγών ακυρώσεως της αρνήσεως χορηγήσεως ποσότητας αναφοράς που είχαν ασκήσει οι Brinkhoff, Muskens και Twijnstra.

Μετά την έκδοση των αποφάσεων του Δικαστηρίου επί των υποθέσεων Mulder και von Deetzen — αλλά πριν θεσπισθεί ο κανονισμός 764/89 — οι Mulder (στις 10 Ιουλίου 1988), Brinkhoff (στις 3 Φεβρουαρίου 1989) και Twijnstra (την 1η Μαΐου 1988) άρχισαν εκ νέου τη γαλακτοκομική παραγωγή. Μόλις τον Αύγουστο 1989 τους χορηγήθηκε προσωρική ειδική ποσότητα αναφοράς ύψους αντιστοίχως 278 140 κιλών, 176 481 κιλών και 245 653 κιλών βάσει της ολλανδικής ρυθμίσεως που θεσπίστηκε κατ' εφαρμογή του εν τω μεταξύ θεσπισθέντος άρθρου 3α του κανονισμού 857/84. Ο Muskens αντιθέτως άρχισε εκ νέου την παραγωγή μόλις κατά τον χειμώνα του 1981, αφού του είχε χορηγηθεί, στα τέλη του Ιουλίου 1989, προσωρινή ειδική ποσότητα αναφοράς ύψους 180 204 κιλών.

9. Ο ενάγων της υποθέσεως C-37/90, ο Heinemann, είναι κτηνοτρόφος γαλακτοφόρων ζώων που κατοικεί στη Γερμανία και ο οποίος είχε επίσης αναλάβει δέσμευση μη εμπορίας στο πλαίσιο του κανονισμού 1078/77. Η πριμοδότησή του υπολογίστηκε βάσει ποσότητας αναφοράς 39 102 κιλών. Σύμφωνα με την αναληφθείσα δέσμευση, δεν παρέδωσε γάλα κατά το επιλεγέν από τη Γερμανία έτος αναφοράς 1983. Η δέσμευση μη εμπορίας του Heinemann έληξε στις 20 Νοεμβρίου 1984.

Πριν από τη λήξη της δεσμεύσεως ζήτησε ο Heinemann από το Landwirtschaftskammer Hannover (Γεωργικό Επιμελητήριο) πιστοποιητικό βάσει του οποίου θα μπορούσε να λάβει από ένα γαλακτοκομείο ατομική ποσότητα αναφοράς. Το Landwirtschaftskammer αρνήθηκε να του χορηγήσει το πιστοποιητικό αυτό, ο δε Heinemann προσέβαλε τη σχετική αρνητική απόφαση ενώπιον του Verwaltungsgericht Hannover. Όταν το Landwirtschaftskammer του χορήγησε εντούτοις, τον Ιούλιο του 1989, πιστοποιητικό βάσει της γερμανικής ρυθμίσεως που θεσπίστηκε κατ' εφαρμογή του εν τω μεταξύ θεσπισθέντος άρθρου 3α, με το οποίο αυτός μπόρεσε να λάβει προσωρινή ειδική ποσότητα αναφοράς σύμφωνα με τον κανόνα 60 %, η διαδικασία αυτή κατέστη πλέον άνευ αντικειμένου.

Τον Δεκέμβριο του 1985, ο Heinemann υπέβαλε στο Hauptzollamt Hannover αίτηση, ζητώντας να του χορηγηθεί αυτεπαγγέλτως ποσότητα αναφοράς. Επί της αιτήσεώς του αυτής εκδόθηκε αρνητική απόφαση. Κατά της αρνητικής αυτής αποφάσεως άσκησε ο Heinemann προσφυγή ενώπιον του Finanzgericht Hannover. Δεδομένου ότι εν τω μεταξύ του χορηγήθηκε βάσει του κανόνα 60 % προσωρινή ειδική ποσότητα αναφοράς, η διαδικασία ατή δεν μπορεί πλέον να αφορά παρά μόνο την άρνηση χορηγήσεως ποσότητας αναφοράς 100 %.

Τον Αύγουστο του 1989, ο Heinemann άρχισε εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος.

3. Το παραδεκτό των αγωγών που ασκήθηκαν

10. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή αμφισβητούν ότι παραδεκτώς ασκήθηκαν οι αγωγές ενώπιον του Δικαστηρίου. Αναφερόμενοι στην απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως Krohn [19], εκθέτουν ότι αίτημα σχετικά με την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας προβάλλεται παραδεκτώς μόνο όταν η βλαπτική απόφαση μπορεί να καταλογιστεί σε όργανο της Κοινότητας. Στις παρούσες περιπτώσεις η άρνηση χορηγήσεως ποσότητας αναφοράς πρέπει πάντως να καταλογιστεί στις οικείες εθνικές αρχές, δεδομένου ότι τα άρθρα 3, 4 και 4α του κανονισμού 857/84 παρέχουν στις εθνικές αρχές τη δυνατότητα να χορηγούν

19 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1986, 175/84, Krohn κατά Επιτροπής (Συλλογή 1986, σ. 753).

σε παραγωγούς όπως οι ενάγοντες ειδικές ή συμπληρωματικές ποσότητες αναφοράς.

11. Συμφωνώ με τους ενάγοντες ότι η ένσταση αυτή απαραδέκτου πρέπει να απορριφθεί. Στην προαναφερθείσα απόφαση Krohn (σκέψεις 18 και 19) το Δικαστήριο έκρινε πράγματι:

« Πρέπει να υπομνησθεί ότι οι συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 178 και 215 της Συνθήκης παρέχουν στο Δικαστήριο μόνο την αρμοδιότητα να διατάσσει την αποκατάσταση της ζημίας που προξενούν τα κοινοτικά όργανα η οι υπάλληλοί τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους· την αποκατάσταση δηλαδή ζημίας που είναι δυνατόν να στοιχειοθετεί εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας. Αντιθέτως, η ζημία που προξενείται από τα εθνικά όργανα είναι δυνατόν να στοιχειοθετήσει ευθύνη μόνο αυτών των οργάνων, τα δε εθνικά δικαστήρια παραμένουν μόνο αρμόδια για να εξασφαλίσουν την αποκατάστασή της.

Όταν, όπως εν προκειμένω, η βλαπτική απόφαση εκδόθηκε από εθνικό οργανισμό που ενεργεί προς εξασφάλιση της εκτέλεσης κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, πρέπει, για να θεμελιωθεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου, να επιλυθεί το ζήτημα αν ο παράνομος χαρακτήρας που προβάλλεται προς στήριξη της αγωγής αποζημιώσεως αντλεί όντως την προέλευσή του από πράξεις κοινοτικού οργάνου και δεν μπορεί να θεωρηθεί ως καταλογιστέος στον εθνικό οργανισμό. »

Βάσει αυτών των σκέψεων, το Δικαστήριο κατέληξε στην υπόθεση αυτή στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή και όχι η εθνική δημόσια αρχή υπείχε ευθύνη για τη διαπιστωθείσα πλημμέλεια, επειδή η δημόσια αρχή έπρεπε να συμμορφωθεί με τις οδηγίες της Επιτροπής (σκέψη 23)[20]. Όμως, στις παρούσες υποθέσεις πρέπει να θεωρηθεί ότι, όπως θα καταδειχθεί στη συνέχεια, οι βλαπτικές ενέργειες πρέπει να καταλογιστούν στα κοινοτικά όργανα.

12. Προς στήριξη της αγωγής τους αποζημιώσεως κατά των κοινοτικών οργάνων οι ενάγοντες επικαλούνται κατά πρώτον το ανίσχυρο του κανονισμού 857/84, το οποίο αναγνωρίστηκε από το Δικαστήριο με τις αποφάσεις του Mulder και von Deetzen. Κατά το Δικαστήριο, το εν λόγω ανίσχυρο προκύπτει από το γεγονός ότι ο κανονισμός, επειδή δεν προέβλεπε τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς σε παραγωγούς SLOM, παραβίασε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη αυτής της κατηγορίας παραγωγών ως προς τον προσωρινό χαρακτήρα των συνεπειών που θα είχε η αναληφθείσα από αυτούς δέσμευση μη εμπορίας. Όπως δέχθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση Deetzen 2 (σκέψη 21) μπορούσαν οι παραγωγοί SLOM να προσδοκούν

« ότι θα έχουν τη δυνατότητα να επαναλάβουν την εμπορία γάλακτος μετά το πέρας της περιόδου μη εμπορίας ή μετατροπής και να ασκήσουν τη δραστηριότητα αυτή χωρίς να περιέλθουν σε κατάσταση δυσμενέστερη από εκείνη των άλλων παραγωγών γάλακτος, δεν μπορούσαν όμως να προσδοκούν ότι η κοινή οργάνωση αγοράς θα τους παρείχε εμπορικά πλεονεκτήματα που δεν σχετίζονται με την επαγγελματική τους δραστηριότητα ».

Από τη νομολογία αυτή μπορεί να συναχθεί (όπως συνάγει επίσης και το College van Beroep voor het Bedrijfsleven, ανωτέρω σημείο

20 — Με την απόφαση της 7ης Ιουλίου 1987 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 89/86 και 91/86, Étoile commerciale κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 3005), στην οποία το Δικαστήριο στηρίχθηκε στις ίδιες σκέψεις (σκέψεις 17 και 18), όπως οι ανωτέρω, κρίθηκε αντιθέτως ότι η εθνική αρχή έφερε την ευθύνη, επειδή η προβαλλόμενη ζημία δεν οφειλόταν σε πράξη της Επιτροπής (σκέψη 19).

8) ότι ο κοινοτικός νομοθέτης οφείλει να τηρεί την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και ότι είχε την υποχρέωση βάσει της αρχής αυτής να παράσχει στους παραγωγούς SLOM *δικαίωμα* για ποσότητα αναφοράς, ώστε αυτή, σε σύγκριση με τους παραγωγούς γάλακτος τους οποίους αφορά το άρθρο 2 του κανονισμού 857/84, να μην περιέλθουν σε δυσμενέστερη θέση συνεπεία ακριβώς της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας. Αν ο κοινοτικός νομοθέτης είχε εκπληρώσει ορθώς την υποχρέωσή του αυτή και είχε παράσχει δικαίωμα για ποσότητα αναφοράς στους παραγωγούς SLOM, δεν θα είχαν τη δυνατότητα οι αρμόδιες αρχές των Κάτω Χωρών και της Γερμανίας να αρνηθούν τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς στους αιτούντες. Η άρνηση αυτή πρέπει κατά συνέπεια να καταλογιστεί στον κοινοτικό νομοθέτη και όχι στις εθνικές αρχές.

Το επιχείρημα το οποίο συνάγουν τα όργανα από τα άρθρα 3, 4 και 4α του κανονισμού 857/84 δεν ευσταθεί, επειδή οι διατάξεις αυτές παρέχουν στα κράτη μέλη απλώς τη *δυνατότητα* χορηγήσεως ειδικών ή συμπληρωματικών ποσοτήτων αναφοράς σε ορισμένες κατηγορίες παραγωγών. Επιπλέον, δεν μπορούν να το κάνουν αυτό παρά μόνο εφόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενες από τις διατάξεις αυτές ειδικές προϋποθέσεις — πράγμα που δεν ισχύει για όλους τους παραγωγούς SLOM — και εφόσον τα κράτη μέλη διαθέτουν προς τον σκοπό αυτό ποσότητες αναφοράς.

Κατά συνέπεια, η ένσταση απαραδέκτου δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

13. Τα όργανα επικαλέστηκαν επίσης και άλλους λόγους απαραδέκτου. Έτσι, το Συμβούλιο και η Επιτροπή ισχυρίζονται με τα υπομνήματά τους αντικρούσεως στην υπόθεση C-104/89 ότι το δικόγραφο της αγωγής δεν ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις του άρθρου 38 του Κανονισμού Διαδικασίας, δηλαδή δεν περιέχει τους πραγματικούς ισχυρισμούς που απαιτούνται για την άσκηση αγωγής λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας. Στην ανταπάντησή τους ορθώς τα όργανα παραιτήθηκαν από αυτόν τον ισχυρισμό.

Η Επιτροπή εμμένει πάντως, σε σχέση με το άρθρο 38 του Κανονισμού Διαδικασίας, σε έναν ισχυρισμό περί απαραδέκτου, ειδικότερα δε όσον αφορά τη ζημία την οποία ισχυρίζονται ότι υπέστησαν από το 1989 οι ενάγοντες της υποθέσεως C-37/90, καθώς και όσον αφορά και τη μελλοντική ζημία την οποία θα υποστούν οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89. Δεν χρειάζεται να εξετάσω λεπτομερώς τον ισχυρισμό αυτό περί απαραδέκτου, δεδομένου ότι θα καταλήξω κατωτέρω (σημεία 34 έως 36) στο συμπέρασμα ότι η αγωγή των εναγόντων πρέπει εν πάση περιπτώσει να απορριφθεί ως προς κάθε ζημία που θα έχει προκληθεί μετά τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς σύμφωνα με τον κανόνα 60 %.

4. Εκτίμηση της ευθύνης της Κοινότητας

4.1. *Οι κατά το Δικαστήριο προϋποθέσεις ευθύνης σε σχέση με κανονιστικές πράξεις*

14. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου «η ευθύνη της Κοινότητας λόγω της ασκήσεως των νομοθετικών της αρμοδιοτήτων προϋποθέτει τη συνδρομή διαφόρων προϋποθέσεων όσον αφορά τον παράνομο χαρακτήρα μιας πράξεως των οργάνων, την ύπαρξη ζημίας και αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ αυτής της πράξεως και της προβαλλομένης ζημίας»[21]. Τις προϋποθέσεις ως προς την αιτιώδη συνάφεια και την ύπαρξη της ζημίας, καθώς και τα

21 — Μεταξύ άλλων απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 1987, 50/86, Grands Moulins κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 4833, σκέψη 7).

προβλήματα που ανακύπτουν σε σχέση με τον προσδιορισμό της ζημίας θα εξετάσω κατωτέρω (σημεία 37 έως 39 και 40 έως 53). Τώρα, θα εξετάσω πρώτα την προϋπόθεση σχετικά με τον παράνομο χαρακτήρα κανονιστικών πράξεων.

Εν προκειμένω, από την επίσης πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, όταν η προβαλλόμενη ζημία, όπως εδώ, οφείλεται σε κανονιστική πράξη η οποία συνεπάγεται επιλογές οικονομικής πολιτικής, το ανίσχυρο της πράξεως αυτής δεν αρκεί αφεαυτού για να θεμελιωθεί ευθύνη της Κοινότητας. Όταν πρόκειται για μια τέτοια πράξη, η ευθύνη της Κοινότητας μπορεί να θεμελιωθεί μόνο όταν μπορεί να γίνει λόγος για κατάφωρη παράβαση υπερτέρου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες, πράγμα που σημαίνει ότι λογικά μέσα σε ένα πλαίσιο κοινοτικών κανόνων που χαρακτηρίζεται από την άσκηση ευρείας διακριτικής εξουσίας, απαραίτητης για τη θέση σε εφαρμογή της κοινής αγροτικής πολιτικής, η ευθύνη της Κοινότητας γεννάται μόνο « στις περιπτώσεις στις οποίες το δεδομένο όργανο προέβη σε πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων που επιβάλλονται στην άσκηση των εξουσιών του » [22] [23].

15. Κατά τη γνώμη μου, από τη διατύπωση αυτή προκύπτει — θα έπρεπε όμως η νομολογία να είναι σαφέστερη ως προς το σημείο αυτό [24] ότι η έκφραση « πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση εξουσιών » αποτελεί διευκρίνιση των λέξεων « κατάφωρη παραβίαση » [25]. Υποδηλώνει ειδικότερα ότι σε περίπτωση κανονιστικών πράξεων οι οποίες θεσπίζονται βάσει ευρείας διακριτικής εξουσίας πρέπει να αφήνεται στην αρχή ορισμένο περιθώριο πλάνης. Μόνο όταν πρόκειται για ασύγγνωστη πλάνη της αρχής [26], δηλαδή όταν δεν θα μπορούσε λογικά να είχε υποπέσει σ' αυτήν [27], υφίστανται πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση αρμοδιοτήτων και επομένως κατάφωρη παράβαση (υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες).

16. Στη νομολογία του Δικαστηρίου διευκρινίζεται το κριτήριο της « πρόδηλης και βαρείας παραβάσεως εξουσίας » και επομένως και της προϋποθέσεως της « κατάφωρης παραβάσεως ». Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι το κριτήριο αποτελείται από δύο συνιστώσες: αφενός μεν, μία συνιστώσα που αφορά το είδος και τη βαρύτητα της παραβάσεως, με άλλα λόγια τον παράνομο χαρακτήρα, αφετέρου δε, μία συνιστώσα που αφορά τη φύση της προκληθείσας ζημίας. Ειδικότερα, στις εκδοθείσες στις 4 Οκτωβρίου 1979

22 — Grands Moulins de Paris, σκέψη 8. Βλ. επίσης την απόφαση της 18ης Απριλίου 1991, C-63/89, Assurances du Crédit κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-1799, σκέψη 12) και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Ιουνίου 1991, T-120/89, Stahlwerke Peine-Salzgitter (Συλλογή 1991, σ. II-279), στη σκέψη 74 της οποίας παρέχεται ευρεία επισκόπηση της εν προκειμένω νομολογίας του Δικαστηρίου.

23 — Η νομολογία αυτή εξακολουθεί, κατά τη γνώμη μου, να ισχύει στο ακέραιο μετά την έκδοση της αποφάσεως της 17ης Νοεμβρίου 1991, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-6/90 και C-9/90, Francovich και Bonifaci (Συλλογή 1991, σ. I-5357). Ακόμη κι αν υιοθετηθεί η άποψη του γενικού εισαγγελέα Mischo που διατύπωσε με τις προτάσεις του επί των υποθέσεων αυτών (βλ. ειδικότερα το σημείο 71) ότι οι ίδιες προϋποθέσεις πρέπει να ισχύουν για την ευθύνη της Κοινότητας λόγω κανονιστικών πράξεων όπως ως προς την εν προκειμένω ευθύνη των κρατών μελών, τότε θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι στην υπόθεση Francovich και Bonifaci επρόκειτο για μια κατάσταση κατά την οποία το οικείο κράτος μέλος έπρεπε να υλοποιήσει ένα σαφώς καθορισμένο αποτέλεσμα το οποίο επέβαλλε μία οδηγία, οπότε διέθετε περιορισμένη μόνο εξουσία εκτιμήσεως. Η εξεταζόμενη εδώ νομολογία ισχύει αντιθέτως για καταστάσεις κατά τις οποίες ο (κοινοτικός) νομοθέτης διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως.

24 — Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν είναι πράγματι απολύτως σαφής. Αφενός μεν δημιουργεί την εντύπωση με τη χρησιμοποίηση της λέξεως ή ότι πρόκειται για εναλλακτικά κριτήρια (βλ., π.χ., την απόφαση της 30ής Μαΐου 1989, 20/88, Roquette Frères κατά Επιτροπής (Συλλογή 1989, σ. 1553, σκέψη 26), αφετέρου δε συνδέονται τα κριτήρια αυτά με τη λέξη και και επομένως χρησιμοποιούνται σωρευτικώς (βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Assurances du Crédit, σκέψη 12).

25 — Βλ. επίσης F. A. Schockweiler, σε συνεργασία με τους G. Wivenes, και J. M. Godart Le régime de la responsabilité extra-contractuelle du fait d' actes juridiques dans la Communauté européenne, Revue trimestrielle de droit européen, Ιανουάριος-Μάρτιος 1990, σ. 27, ειδικότερα σ. 60.

26 — Στην απόφαση Stahlwerke Peine-Salzgitter (βλ. ειδικότερα τη σκέψη 108), το Πρωτοδικείο κάνει λόγο για πρόδηλη και σοβαρή επομένως δε ασύγγνωστη υπέρβαση των ορίων εξουσίας της Επιτροπής.

27 — Βλ. επίσης τις προτάσεις μου που ανέπτυξα στις 19 Νοεμβρίου 1991 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-363/88 και C-364/88, Finsider και Falck κατά Επιτροπής, σκέψη 25.

αποφάσεις επί των υποθέσεων Quellmehl Gritz[28] το Δικαστήριο αναφέρθηκε στις ακόλουθες περιστάσεις για να κρίνει ότι το Συμβούλιο, κάνοντας χρήση απαραίτητης ευρείας διακριτικής εξουσίας για την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, υπέπεσε σε πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων των εξουσιών του: α) την ιδιαίτερη σημασία της αρχής της οποίας συντελέστηκε παραβίαση με τον κανονισμό, εν προκειμένω της αρχής της ισότητας, και επομένως, την (αντικειμενική) βαρύτητα της παραβιάσεως, β) το γεγονός ότι η παραβίαση της αρχής αυτής αφορούσε μία συγκεκριμένη, σαφώς καθορισμένη κατηγορία επιχειρήσεων, γ) το γεγονός ότι η προβαλλόμενη από τους ενάγοντες ζημία υπερέβαινε τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς με τις επιχειρηματικές δραστηριότητες στον οικείο τομέα, δ) τη διαπίστωση ότι η εν λόγω αρχή παραβιάστηκε χωρίς να συντρέχουν βάσιμοι λόγοι (πράγμα που υποδηλώνει τον ασύγγνωστο χαρακτήρα της πλάνης στην οποία υπέπεσε η αρχή: ανωτέρω σημείο 15).

Μεταξύ των περιστάσεων οι οποίες, κατά τη νομολογία αυτή, υποδηλώνουν την ύπαρξη πρόδηλης και βαρείας υπερβάσεως των ορίων της διακριτικής εξουσίας ή, κατά συνώνυμη διατύπωση, την ύπαρξη κατάφωρης παραβάσεως υπέρτερου κανόνα δικαίου αναφέρονται έτσι *τόσο* συνέπειες που αφορούν τη βαρύτητα (α) και των αδικαιολόγητο και ασύγγνωστο (δ) χαρακτήρα της παραβάσεως, οι οποίες επομένως αφορούν ειδικότερα τον παράνομο χαρακτήρα της πράξεως, *όσο* και περιστάσεις που αφορούν την κατηγορία των ζημιωθέντων προσώπων (β) και το γεγονός ότι η προκληθείσα σε βάρος τους ζημία υπερβαίνει ή μη τον συνήθη κίνδυνο (γ) και οι οποίες επομένως αφορούν ειδικότερα τη ζημία που προκλήθηκε από την πράξη.

17. Σε σχέση με τον αδικαιολόγητο ή ασύγγνωστο χαρακτήρα της παραβάσεως περιέχεται στην απόφαση της 26ης Ιουνίου 1990, Sofrimport κατά Επιτροπής[29] μία σημαντική για τις παρούσες υποθέσεις ένδειξη. Στην υπόθεση αυτή επρόκειτο, όπως ακριβώς και εδώ, για κανονισμούς τους οποίους το Δικαστήριο κήρυξε ανίσχυρους λόγω παραβιάσεως της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και οι οποίοι είχαν προκαλέσει ζημία στην οικεία επιχείριση, επειδή την περιήγαγαν σε αδυναμία να ασκήσει ορισμένη εμπορική δραστηριότητα (συγκεκριμένα την εισαγωγή επιτραπέζιων μήλων).

Αποφαινόμενο επί του ζητήματος της ευθύνης της Κοινότητας, το Δικαστήριο κατέληξε στο ότι υφίστατο παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου (σκέψη 26), δέχθηκε ότι η παράβαση αυτή ήταν κατάφωρη (σκέψη 27) και διαπίστωσε ότι η προβαλλόμενη από την επιχείρηση ζημία υπερέβαινε τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς με τις δραστηριότητες στον οικείο τομέα (σκέψη 28). Το Δικαστήριο δεν εξέτασε την προϋπόθεση κατά την οποία η παράβαση πρέπει να αφορά μία συγκεκριμένη, σαφώς καθορισμένη, κατηγορία επιχειρήσεων, επειδή — όπως αντιλαμβάνομαι — σαφώς συνέτρεχε η προϋπόθεση αυτή. Ως προς τις παρούσες υποθέσεις ενδιαφέρον παρουσιάζει προπάντων ο τρόπος με τον οποίο το Δικαστήριο (σκέψη 27) συνήγαγε την ύπαρξη κατάφωρης παραβάσεως από τον αδικαιολόγητο χαρακτήρα της παραβάσεως της κοινοτικής διατάξεως βάσει της οποίας είχε δημιουργηθεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη:

«η Επιτροπή, μη λαμβάνοντας καθόλου υπόψη την κατάσταση των επιχειρηματιών που βρίσκονταν στην ίδια θέση με τη Sofrimport, χωρίς παράλληλα να επικαλεστεί υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, παρέβη κατάφωρα τον

28 — Αποφάσεις στην υπόθεση 238/78, Ireks-Arkady κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Jurispr. 1979, σ. 2955, σκέψη 11), στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 241/78, 242/78, 245/78 έως 250/78, DGV κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Jurispr. 1979, σ. 3017, σκέψη 11), στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 261/78 και 262/78, Interquell Stärke-Chemie κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Jurispr. 1979, σ. 3045, σκέψη 14), και στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 64/76 και 113/76, 167/78 και 239/78, 27/79, 28/79 και 45/79, Dumortier frères κατά Συμβουλίου (Jurispr. 1979, σ. 3091, σκέψη 11).

29 — Υπόθεση C-152/88, Sofrimport κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2477).

κανόνα του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2707/72 »[30].

Κατά το Δικαστήριο, συντρέχει επομένως η προϋπόθεση της υπάρξεως κατάφωρης παραβάσεως, όταν ένα όργανο παραλείπει πλήρως, *χωρίς* να μπορεί να δικαιολογηθεί υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, να λάβει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση ορισμένων επιχειρηματιών[31].

18. Επίσης σε σχέση με τη φύση της ζημίας ενδείκνυται να υπομνησθεί η πρότερη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως δε η απόφαση Bayerische HNL κατά Συμβουλίου και Επιτροπής[32]. Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο δέχθηκε (σκέψη 6) ότι:

« μπορεί να ζητηθεί από τους ιδιώτες να υποστούν, εντός ευλόγων ορίων, χωρίς να μπορούν να αποζημιωθούν από τους δημόσιους πόρους, ορισμένα αποτελέσματα που βλάπτουν τα οικονομικά τους συμφέροντα, τα οποία αποτελέσματα συνεπάγεται μια κανονιστική πράξη, ακόμη κι αν αυτή αναγνωριστεί ως ανίσχυρη ».

30 — Βλ., επίσης, την απόφαση της 14ης Μαΐου 1975, 74/74, CNTA κατά Επιτροπής, Jurispr. 1975, σ. 533, με την οποία (σκέψη 44) το Δικαστήριο δέχθηκε ότι ελλείψει επιτακτικού δημόσιου συμφέροντος, η Επιτροπή, μη συνοδεύοντας τον κανονισμό 189/72 από μεταβατικά μέτρα για την προστασία της εμπιστοσύνης που ήταν εύλογο να έχουν οι επιχειρηματίες στην κοινοτική νομοθεσία, παρέβη υπέρτερο κανόνα δικαίου, καθιστώντας έτσι υπεύθυνη την Κοινότητα.

31 — Αναφερόμενοι στην απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 1979, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 116/77 και 124/77, Amylum κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Jurispr. 1979, σ. 3497, σκέψη 19), το Συμβούλιο και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι ευθύνη της Κοινότητας μπορεί να θεμελιωθεί μόνο όταν μπορεί να καταλογιστεί σε κοινοτικό όργανο μια συμπεριφορά που αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας. Η αυθαίρετη συμπεριφορά είναι αναμφισβήτητα ένας από τους ελάχιστα αποδεκτούς αλλά όχι και ο μόνος τρόπος με τον οποίο η αρχή μπορεί προδήλως και σοβαρώς να υπερβαίνει τα όρια των εξουσιών της. Εξάλλου, η μη λήψη υπόψη της ιδιαίτερης καταστάσεως των επιχειρηματιών (εν προκειμένω των παραγωγών SLOM: βλ., κατωτέρω, σκέψεις 22 έως 26) χωρίς να μπορεί να καταδειχθεί η ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, ισοδυναμεί με αυθαίρετη μεταχείριση των συγκεκριμένων επιχειρηματιών.

32 — Απόφαση της 25ης Μαΐου 1978, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 83/76 έως 94/76, 4/77, 15/77 και 40/77 (Jurispr. 1978, σ. 1209).

Με βάση τη σκέψη αυτή το Δικαστήριο συνήγαγε στην υπόθεση αυτή το συμπέρασμα ότι δεν μπορούσε να θεμελιωθεί ευθύνη της Κοινότητας, επειδή ο κηρυχθείς ως ανίσχυρος κανονισμός, ενόψει επίσης και της ασθενούς επιπτώσεως που είχε επί των τιμών των ζωοτροφών, δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι προκάλεσε ζημία που υπερβαίνει τα όρια του συνήθους επιχειρηματικού κινδύνου στον οικείο τομέα. Ως ζημία η οποία υπερβαίνει τον κίνδυνο αυτό και, επομένως, μπορεί να θεμελιώσει απαίτηση αποζημιώσεως θεωρεί το Δικαστήριο ειδικότερα, όπως προκύπτει από μεταγενέστερες αποφάσεις, μία ζημία η οποία *δεν ήταν δυνατό να προβλεφθεί.* Έτσι, στην απόφαση Biovilac κατά ΕΟΚ[33] (σκέψη 29) δέχθηκε ότι « η δυνατότητα προβλέψεως των κινδύνων, τους οποίους περιέκλειαν οι συνθήκες της αγοράς ... αποκλείει την αποκατάσταση της απώλειας ανταγωνιστικότητας την οποία υπέστη (η ενάγουσα) ». Έτσι, επίσης, το Δικαστήριο στην υπόθεση Grands Moulins κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (σκέψη 21), διαπιστώνοντας ότι « τη νομοθετική αυτή εξέλιξη μπορούσε η ενάγουσα να την προβλέψει και τη γνώριζε από καιρό », συνήγαγε ότι η προβαλλόμενη ζημία « δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι βαίνει πέραν των ορίων των επιχειρηματικών κινδύνων που είναι σύμφυτοι με την άσκηση εκ μέρους της ενάγουσας της οικονομικής της δραστηριότητας ».

4.2. *Ευθύνη λόγω του διαπιστωθέντος από το Δικαστήριο ανισχύρου του κανονισμού 857/84*

19. Υπό το φως της εξετασθείσας ανωτέρω νομολογίας θα εξετάσω τώρα πρώτα σε σχέση με το ανίσχυρο του κανονισμού 857/84 που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Mulder και von Deetzen, κατόπιν δε σε σχέση με το ανίσχυρο του κανονισμού αυτού που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter, αν μπορεί να γίνει λόγος για κατάφωρη παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προ-

33 — Απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 1984, 59/83 (Συλλογή 1984, σ. 4057).

στατεύει τους ιδιώτες. Σε συμφωνία με την προαναφερθείσα νομολογία, θα εξετάσω προς τον σκοπό αυτό τέσσερα σημεία, δηλαδή

i) αν υπάρχει παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες,

ii) αν η παράβαση αυτή είναι βαρεία και αδικαιολόγητη, δηλαδή ασύγγνωστη,

iii) αν η ζημία που προκύπτει από την παράβαση αφορά μία περιορισμένη, σαφώς προσδιορισμένη κατηγορία παραγωγών,

iv) αν η προβαλλόμενη ζημία υπερβαίνει τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς με τις δραστηριότητες στον γαλακτοκομικό τομέα.

4.2.1. *Ευθύνη συνεπεία του ανισχύρου που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Mulder και von Deetzen*

i) Παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες

20. Με τις αποφάσεις Mulder (σκέψη 26) και von Deetzen (σκέψη 15), το Δικαστήριο κήρυξε εν μέρει ανίσχυρο τον κανονισμό 857/84, επειδή συνιστούσε παραβίαση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που μπορούσαν να έχουν οι παραγωγοί SLOM, ενόψει των διατάξεων του κανονισμού 1078/77, ως προς τον προσωρινό χαρακτήρα των συνεπειών που συνεπήγετο η ρύθμιση στην οποία υπέκειντο. Το Δικαστήριο διαπίστωσε έτσι ότι το Συμβούλιο είχε δημιουργήσει μια κατάσταση η οποία ήταν δυνατό να δημιουργήσει εμπιστοσύνη στους ιδιώτες ως προς μία ρύθμιση η οποία τους παρείχε ορισμένα δικαιώματα και ότι το Συμβούλιο, προσβάλλοντας τα δικαιώματα αυτά, ενήργησε σε αντίθεση προς την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Το Δικαστήριο θεώρησε ήδη με τις προαναφερθείσες αποφάσεις CNTA κατά Επιτροπής και Sofrimport κατά Επιτροπής ότι η αρχή αυτή, θεωρούμενη σε συνδυασμό με διατάξεις του κοινοτικού δικαίου από τις οποίες οι ιδιώτες μπορούν να αντλούν δικαιώματα, συνιστά υπέρτερο κανόνα δικαίου για την προστασία των ιδιωτών, η παράβαση του οποίου μπορεί να επιφέρει την ευθύνη της Κοινότητας. Αυτό δεν αμφισβητείται εξάλλου από τα όργανα.

Καθόσον είναι αναγκαίο, υπενθυμίζω ακόμη ότι ο γενικός εισαγγελέας Sir Gordon Slynn, στις προτάσεις που ανέπτυξε στην υπόθεση Mulder, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός 857/84 αντέβαινε επίσης σε έναν άλλο υπέρτερο κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες, δηλαδή την απαγόρευση των διακρίσεων. Το Δικαστήριο έκρινε πάντως ότι δεν χρειαζόταν να εξετάσει άλλους ενδεχόμενους λόγους ανισχύρου, εφόσον είχε ήδη δεχθεί παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Από την προαναφερθείσα (παράγραφος 12) σκέψη της αποφάσεως von Deetzen 2 προκύπτει πάντως ότι ο κανονισμός 857/84 αντέβαινε σαφώς, κατά το Δικαστήριο, προς την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, δεδομένου ότι δεν παρείχε στους παραγωγούς SLOM τη δυνατότητα να αρχίσουν εκ νέου (τη γαλακτοπαραγωγή) υπό τις ίδιες προϋποθέσεις ώστε να μην «περιέλθουν σε κατάσταση δυσμενέστερη από εκείνη των άλλων παραγωγών γάλακτος».

ii) Η παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι βαρεία και ασύγγνωστη

21. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι το διαπιστωθέν από το Δικαστήριο με τις

αποφάσεις Mulder και von Deetzen ανίσχυρο του κανονισμού 857/84 δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά επαρκώς βαρεία παράβαση. Επισημαίνουν σχετικώς ότι ο κανονισμός 1078/77 θεσπίστηκε σε μία κατάσταση αγοράς που χαρακτηριζόταν από σημαντικά και αυξανόμενα πλεονάσματα γάλακτος. Όπως προκύπτει από την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, ο κοινοτικός νομοθέτης έκρινε ότι ήταν χρήσιμο να υποστηριχθεί η τάση για εγκατάλειψη της γαλακτοπαραγωγής με μία ρύθμιση περί πριμοδοτήσεων. Το 90 % των παραγωγών SLOM, μεταξύ των οποίων και οι ενάγοντες, αποφάσισαν να κάνουν χρήση του συστήματος πριμοδοτήσεων μη εμπορίας [34] και ανέλαβαν τη δέσμευση να μη διαθέτουν στο εμπόριο επί πέντε έτη γάλα ή γαλακτοκομικά προϊόντα.

Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ισχυρίζονται περαιτέρω ότι η πριμοδότηση μη εμπορίας είχε ως σκοπό την παροχή δυνατότητας σε ιδίως ασθενείς επιχειρήσεις να σταματήσουν *οριστικά* υπό αποδεκτές προϋποθέσεις την παραγωγή γάλακτος. Ενόψει της ιδιότητας των προσώπων που ενδιαφέρονταν για την πριμοδότηση μη εμπορίας — πρόκειται κυρίως για ηλικιωμένα πρόσωπα, πρόσωπα χωρίς διάδοχο, πρόσωπα με σωματική αναπηρία ή πρόσωπα με οικονομικώς ελάχιστα ή καθόλου αποδοτική επιχείρηση — καθώς και του ύψους της πριμοδοτήσεως που ήταν αισθητώς κατώτερο από τα κέρδη που μπορούσε να πραγματοποιήσει κανονικά με την παραγωγή γάλακτος μία διαρθρωτικώς υγιής επιχείρηση, τα όργανα μπορούσαν ευλόγως, όπως ισχυρίζονται, να λάβουν ως βάση κατά τη θέσπιση της ρυθμίσεως περί εισφοράς ότι οι παραγωγοί οι οποίοι είχαν λάβει πριμοδότηση μη εμπορίας δεν θα επιθυμούσαν πλέον μετά πέντε έτη να αρχίσουν εκ νέου την παραγωγή γάλακτος.

Πάντοτε κατά το Συμβούλιο και την Επιτροπή, ο κοινοτικός νομοθέτης αντελήφθη ότι δεν θα ελάμβαναν ποσότητα αναφοράς όλοι οι παραγωγοί βάσει του άρθρου 2 του κανονισμού 857/84. Για τον λόγο ακριβώς αυτόν, με τα άρθρα 3, 4 και με το θεσπισθέν με τον κανονισμό 590/85 [35] άρθρο 4α παρασχέθηκε στα κράτη μέλη η δυνατότητα να χορηγούν σε ειδικές περιπτώσεις ειδική ή συμπληρωματική ποσότητα αναφοράς. Υπό το φως των αποφάσεων Mulder και von Deetzen το Συμβούλιο και η Επιτροπή αποδέχονται τη μομφή ότι δεν χαρακτήρισαν ρητώς τους παραγωγούς SLOM ως κατηγορία παραγωγών στους οποίους τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να χορηγήσουν ειδική ποσότητα αναφοράς. Ενόψει πάντως του ότι φαινόταν απίθανο πολλοί από αυτούς να άρχιζαν εκ νέου την παραγωγή και ενόψει της δυνατότητας που παρασχέθηκε στα κράτη μέλη να έρχονται σε αρωγή των παραγωγών σε ορισμένες ειδικές καταστάσεις, δεν πρόκειται εδώ για αμέλεια ή παράλειψη που να μπορεί να θεωρηθεί ως επαρκώς βαρεία παράβαση. Πολύ περισσότερο, προσθέτει το Συμβούλιο, καθόσον οι παραγωγή SLOM είχαν πάντοτε τη δυνατότητα να αποκτήσουν μέσω αγοράς ή μισθώσεως μιας επιχειρήσεως, ή τμήματός της, την ποσότητα αναφοράς.

22. Δεν συμφωνώ με αυτή την αντίληψη. Όπως προκύπτει από την παρατεθείσα ανωτέρω (σημείο 17) σκέψη της αποφάσεως

34 — Οι άλλοι επέλεξαν την πριμοδότηση μετατροπής, η οποία δεν χρειάζεται να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων. Για περισσότερα στοιχεία σχετικά με τη ρύθμιση πριμοδοτήσεων, βλ. την ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την εφαρμογή των κανονισμών (ΕΟΚ) 1078/77 και (ΕΟΚ) 1041/78 περί θεσπίσεως συστήματος πριμοδοτήσεων μη εμπορίας του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και μετατροπής των αγελών βοοειδών γαλακτοκομικής κατευθύνσεως (ΡΒ 1983, C 278, σ. 1).

35 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 590/85 του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 1985, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 68, σ. 1).

Sofrimport κατά Επιτροπής, η μη λήψη υπόψη των ειδικών καταστάσεων στις οποίες βρίσκονται ορισμένοι επιχειρηματίες, χωρίς να μπορεί αυτό να δικαιολογηθεί από υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, συνιστά βαρεία και ασύγγνωστη παράβαση.

Μία τέτοια κατάσταση νομίζω ότι υφίσταται εν προκειμένω: 1) τα όργανα γνώριζαν ή μπορούσαν να γνωρίζουν ότι ένας όχι ασήμαντος αριθμός παραγωγών SLOM θα άρχιζε εκ νέου την παραγωγή και, επομένως, θα βρισκόταν σε μία ειδική κατάσταση, 2) δεν έλαβαν κανένα αποτελεσματικό μέτρο για την αντιμετώπιση της ειδικής αυτής καταστάσεως και 3) δεν προέβαλαν καμία δικαιολογία περί υπάρξεως υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Θα διευκρινίσω στη συνέχεια καθένα από αυτά τα σημεία.

23. *Πρώτον,* τα όργανα γνώριζαν ή όφειλαν να γνωρίζουν ότι ένας όχι ασήμαντος αριθμός παραγωγών SLOM θα άρχιζε εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος μετά τη λήξη της δεσμεύσεώς του μη εμπορίας. Έστω και αν θεωρηθεί, όπως ισχυρίζονται τα όργανα, ότι ένας από τους σκοπούς[36] του κανονισμού 1078/77 συνίστατο στην ενθάρρυνση ορισμένων παραγωγών να εγκαταλείψουν *οριστικά* την παραγωγή γάλακτος, τα όργανα γνώριζαν ή μπορούσαν εν πάση περιπτώσει να γνωρίζουν ότι το επιλεγέν μέσο, δηλαδή η χορήγηση πριμοδοτήσεως σ' αυτόν ο οποίος θα δεσμευόταν προσωρινά να μην παραδίδει γάλα ή γαλακτοκομικά προϊόντα, δεν ήταν κατάλληλο για την επίτευξη του σκοπού αυτού σε όλες τις περιπτώσεις.

24. *Δεύτερον,* στον κανονισμό 857/84 δεν προβλέπονται μέτρα για να αντιμετωπιστεί με επαρκή ασφάλεια η ειδική κατάσταση των παραγωγών SLOM η οποία, όπως γνώριζαν ή όφειλαν να γνωρίζουν τα όργανα, θα ανέκυπτε. Η δυνατότητα αποκτήσεως ποσότητας αναφοράς μέσω πωλήσεως ή μισθώσεως μιας επιχειρήσεως δεν συνιστά κατά κανένα τρόπο αντιμετώπιση της ειδικής καταστάσεως των παραγωγών SLOM. Η δυνατότητα αυτή, η οποία δεν προβλέπεται ειδικά για τους παραγωγούς SLOM, απαιτεί πράγματι οικονομική προσπάθεια που δεν μπορεί να προβλεφθεί και δεν δικαιολογείται έναντι παραγωγών που δικαιούνται να αρχίσουν εκ νέου τη γαλακτοπαραγωγή. Αλλά ούτε τα άρθρα 3, 4 και 4α του κανονισμού 857/84 μπορούν να διασφαλίσουν τα δικαιώματα των παραγωγών SLOM, δεδομένου ότι παρέχουν απλώς στα κράτη μέλη τη δυνατότητα και δεν επιβάλλουν την υποχρέωση να χορηγούν υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις ειδική ή συμπληρωματική ποσότητα αναφοράς. Επιπλέον, οι διατάξεις αυτές δεν μπορούν, ή στην καλύτερη των περιπτώσεων μόνο εν μέρει μπορούν, να έλθουν σε αρωγή των παραγωγών SLOM που επιθυμούν να αρχίσουν εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος:

— το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 857/84 μπορεί να χρησιμεύσει για τη χορήγηση ειδικής ποσότητας αναφοράς στους παραγωγούς SLOM μόνο καθόσον οι παραγωγοί αυτοί κατά τη διάρκεια της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας θα έχουν υποβάλει *σχέδιο* αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής τους σύμφωνα με την οδηγία 72/159/ΕΟΚ[37],

— βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84 μπορεί να χορηγηθεί ειδική ποσότητα αναφοράς μόνο σε *νέους*

36 — Για περισσότερα στοιχεία ως προς τους σκοπούς του κανονισμού 1078/77, βλ. την προαναφερθείσα έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σημεία 1.1.3 και 1.1.4.

37 — Του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 1972, περί του εκσυγχρονισμού των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (ΡΒ 1972, L 96, σ. 1).

καλλιεργητές οι οποίοι έχουν εγκατασταθεί μετά την 31η Δεκεμβρίου 1980·

— το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 857/84 δεν παρέχει απολύτως καμία δυνατότητα στους παραγωγούς SLOM, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή προβλέπει απλώς τη χορήγηση *συμπληρωματικών* ποσοτήτων αναφοράς και, επομένως, προϋποθέτει ότι έχει ήδη χορηγηθεί μία βασική ποσότητα αναφοράς βάσει άλλων διατάξεων του κανονισμού·

— το άρθρο 4α του κανονισμού 857/84 ελάχιστα επίσης προσφέρεται για να έλθει σε αρωγή των εν λόγω παραγωγών SLOM. Επιτρέπει στα κράτη μέλη την κατανομή *μη χρησιμοποιηθεισών* ποσοτήτων αναφοράς, πράγμα που μόνο εκ των υστέρων μπορεί να προσδιοριστεί. Όμως, δεν μπορεί ευλόγως να αναμένεται από τους παραγωγούς SLOM ότι θα αρχίσουν εκ νέου την παραγωγή αν δεν γνωρίζουν εκ των προτέρων την ποσότητα αναφοράς εντός των ορίων της οποίας μπορούν να παραδίδουν γάλα χωρίς εισφορά.

25. Τα όργανα, με τους αμυντικούς τους ισχυρισμούς, δίνουν ιδιαίτερη προσοχή στο άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 857/84. Η διάταξη αυτή επιτρέπει στα κράτη μέλη να χορηγούν ειδική ποσότητα αναφοράς σε παραγωγούς οι οποίοι έχουν πραγματοποιήσει επενδύσεις χωρίς σχέδιο επενδύσεων. Η διάταξη αυτή έχει πράγματι ευρεία διατύπωση και επιτρέπει τη χορήγηση ειδικής ποσότητας αναφοράς σε παραγωγούς SLOM οι οποίοι, όπως οι ενάγοντες, προέβησαν σε επενδύσεις ζωικού κεφαλαίου γαλακτοκομικής κατευθύνσεως με την προοπτική εκ νέου ενάρξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής. Εντούτοις, έχω τη γνώμη ότι τα όργανα δεν μπορούσαν να στηριχθούν στο ότι τα κράτη μέλη θα χρησιμοποιούσαν πράγματι αυτή τη δυνατότητα (και πάλι, δεν πρόκειται για υποχρέωση) προκειμένου να μπορέσουν οι παραγωγοί SLOM να αρχίσουν εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος[38].

Δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 857/84 τα κράτη μέλη μπορούν πράγματι να χορηγούν ειδικές ή συμπληρωματικές ποσότητες αναφοράς μόνο εντός των ορίων της συνολικής εγγυημένης τους ποσότητας. Κράτος μέλος που κάνει χρήση μιας από τις δυνατότητες που προβλέπονται στα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού 857/84, παραδείγματος χάρη υπέρ των παραγωγών SLOM, οφείλει επομένως — όπως προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού — να προσαρμόσει την ποσότητα αναφοράς των παραγωγών οι οποίοι κατά το έτος αναφοράς έχουν πράγματι παραδώσει γάλα. Όμως, δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να αναμένεται από τα κράτη μέλη ότι θα υποχρεώσουν τους παραγωγούς αυτούς να καταβάλουν μια τέτοια προσπάθεια αλληλεγγύης προς τους παραγωγούς SLOM, δεδομένου ότι ο ίδιος ο κοινοτικός νομοθέτης δεν έχει προβλέψει ειδική ρύθμιση για τους παραγωγούς SLOM. Δεν είναι εν προκειμένω χαρακτηριστικό ότι το Συμβούλιο το 1989 — δηλαδή μετά την έκδοση των αποφάσεων Mulder και von Deetzen — πήρε το ίδιο την πρωτοβουλία για την αύξηση με 600 000 τόνους του κοινοτικού αποθέματος, προκειμένου να παρασχεθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα χορηγήσεως στους παραγωγούς SLOM ειδικής ποσότητας αναφοράς ύψους 60 % επί της προηγούμενης παραγωγής τους (ανωτέρω σημείο 5)· Το Συμβούλιο έλαβε προφανώς ως βάση ότι, χωρίς μια τέτοια αύξηση, δεν μπορούσε να αναμένεται από τα κράτη μέλη ότι θα απελευθέρωναν υπέρ των παραγωγών SLOM ποσότητες αναφοράς εντός των ορίων της συνολικής εγγυημένης ποσότητας που τους είχε παρασχεθεί.

38 — Από την υπόθεση Spronk (C-16/89) προκύπτει πόσο φειδωλά έγινε στις Κάτω Χώρες χρήση της δυνατότητας που παρέχει αυτή η διάταξη. Το Δικαστήριο, με την απόφασή του της 12ης Ιουλίου 1990 (Συλλογή 1990, σ. I-3185), έκρινε ότι η σχετική ολλανδική εκτελεστική ρύθμιση δεν αντίκειται προς τον κανονισμό 857/84.

26. *Τρίτον,* και τελευταίο, τα όργανα δεν μπορούν να προβάλουν την ύπαρξη υπερτέρου γενικού συμφέροντος για να δικαιολογήσουν το γεγονός ότι με τον κανονισμό 857/84 δεν αντιμετωπίστηκε η ειδική κατάσταση των παραγωγών SLOM οι οποίοι επιθυμούσαν να αρχίσουν εκ νέου τη γαλακτοκομική τους παραγωγή. Φυσικά, δεν αρνούμαι ότι η ίδια η ρύθμιση περί εισφοράς επιδιώκει ένα σημαντικό στόχο γενικού συμφέροντος. Δεν διακρίνω εντούτοις κανένα λόγο — και ματαίως αναζητώ οποιαδήποτε δικαιολογία στην αιτιολογία της ρυθμίσεως που θεσπίστηκε το 1984 — για τον οποίο ο κοινοτικός νομοθέτης ουδόλως έλαβε υπόψη την ειδική κατάσταση των παραγωγών SLOM.

Το Συμβούλιο και η Επιτροπή τονίζουν ότι συνολικά 122 787 κτηνοτρόφοι γαλακτοφόρων ζώων έκαναν χρήση του συστήματος πριμοδοτήσεων που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1078/77. Τα εν λόγω όργανα αναγνωρίζουν ότι ο αριθμός των παραγωγών SLOM που μπορούν να ζητήσουν αποζημίωση δεν συμπίπτει κατ' ανάγκη με τον αριθμό αυτόν, αλλά υπογραμμίζουν ότι ούτε ο αριθμός αυτός μπορεί να μειωθεί στον αριθμό των παραγωγών SLOM οι οποίοι ζήτησαν, σύμφωνα με τον κανονισμό 764/89, προσωρινή ειδική ποσότητα αναφοράς ύψους 60 % επί της προηγουμένης παραγωγής τους[39]. Πράγματι, και άλλοι παραγωγοί SLOM, δηλαδή αυτοί οι οποίοι εγκατέλειψαν την πρόθεση εκ νέου ενάρξεως της γαλακτοπαραγωγής μεταξύ του χρονικού σημείου κατά το οποίο έληξε η δέσμευσή τους μη εμπορίας και του χρονικού σημείου κατά το οποίο ήταν δυνατό να ζητηθεί προσωρινή ειδική ποσότητα αναφοράς 60 %, μπορούσαν επίσης να ζητήσουν να τους καταβληθεί αποζημίωση.

iii) Η ζημία που προκύπτει από την παράβαση αφορά μία περιορισμένη και σαφώς καθορισμένη κατηγορία παραγωγών

27. Κατά το Συμβούλιο και την Επιτροπή η ζημία που προκύπτει από την παράβαση δεν αφορά μία « περιορισμένη, σαφώς καθορισμένη κατηγορία επιχειρήσεων ». Τα εν λόγω όργανα επικαλούνται συναφώς τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβη το Δικαστήριο με τις αποφάσεις του Ireks-Arkady (σκέψη 11) και Interquell (σκέψη 14) και κατά τις οποίες μόνο ένας μικρός αριθμός (δηλαδή 18) παραγωγών Quellmehl είχε υποστεί ζημία, οπότε συνέτρεχε η προαναφερθείσα προϋπόθεση. Περαιτέρω, εκθέτουν ότι το Δικαστήριο στην απόφαση HNL (σκέψη 7) υπογράμμισε ότι ο κανονισμός που είχε προηγουμένως κηρυχθεί ανίσχυρος « έθιγε πολύ μεγάλες κατηγορίες επιχειρηματιών, ήτοι το σύνολο των αγοραστών χορτονομής που περιέχει πρωτεΐνες ». Αυτό ήταν, κατ' αυτά ένας από τους λόγους για τους οποίους το Δικαστήριο στην υπόθεση αυτή δεν δέχθηκε την ύπαρξη ευθύνης της Κοινότητας.

Οι ενάγονες απαντούν επί των ισχυρισμών αυτών ότι το Δικαστήριο στην απόφαση HNL έλαβε υπόψη το μέγεθος της οικείας κατηγορίας, επειδή συνεπεία του μεγέθους αυτού « η επίπτωση (του κηρυχθέντος ως ανισχύρου κανονισμού) ήταν εξαιρετικά αμβλυμένη στο επίπεδο των ατομικών επιχειρήσεων ». Από αυτό συνάγουν ότι το Δικαστήριο δεν θέλησε να προσδώσει αυτοτελή σημασία στο γεγονός ότι επρόκειτο για μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων, αλλά μάλλον θεώρησε το γεγονός αυτό ως ένδειξη βάσει της οποίας θα μπορούσε να εκτιμήσει τη ζημία που υπέστησαν ατομικώς οι ενδιαφερόμενοι. Επιπλέον, φρονούν ότι ο αριθμός των παραγωγών SLOM, συγκρινόμενος με τον συνολικό αριθμό των κτηνοτρόφων γαλακτοφόρων ζώων στην Κοινότητα,

39 — Από την απάντηση του Mac Sharry εξ ονόματος της Επιτροπής στην ερώτηση του Hume (ΕΕ 1990, C 93, σ. 26) προκύπτει ότι 13 187 παραγωγοί SLOM ζήτησαν να τους χορηγηθεί μια τέτοια ποσότητα. Πόσοι παραγωγοί SLOM έλαβαν μια τέτοια ποσότητα δεν προκύπτει από τον φάκελο.

αποτελεί μία συγκεκριμένη και σαφώς καθορισμένη κατηγορία.

28. Μία « σαφώς καθορισμένη κατηγορία » και μία (ως προς τον αριθμό « περιορισμένη κατηγορία » αποτελούν δύο διαφορετικά κριτήρια. Το ότι η οικεία κατηγορία πρέπει να είναι « σαφώς καθορισμένη », προκειμένου να μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη της Κοινότητας, σημαίνει ότι ο αριθμός των ζημιουμένων κατά το χρονικό σημείο της εκδόσεως της αποφάσεως περί αποζημιώσεως πρέπει να μπορεί να προσδιοριστεί. Η προϋπόθεση αυτή συντρέχει εν προκειμένω.

Συναφώς, αυτό που πρέπει πρωτίστως να σημειωθεί είναι ότι ο κύκλος των ενδεχομένως ζημιωθέντων προσώπων στις παρούσες υποθέσεις είναι εκ των προτέρων καθορισμένος. Μόνο οι παραγωγοί SLOM μπορούν να ληφθούν υπόψη για την καταβολή αποζημιώσεως. Ο αριθμός τους είναι γνωστός καθώς και η ταυτότητά τους. Στην υπόθεση HNL, στην οποία το Δικαστήριο απέρριψε τα αιτήματα αποζημιώσεως, η κατάσταση ήταν διαφορετική. Το Δικαστήριο αναφέρθηκε πράγματι με την απόφαση αυτή στις πολύ μεγάλες κατηγορίες ζημιωθέντων επιχειρηματιών « ήτοι το σύνολο των αγοραστών χορτονομής που περιέχει πρωτεΐνες », δηλαδή κατ' ουσίαν σε *όλους* τους κτηνοτρόφους και τους παραγωγούς αυγών. Στις παρούσες υποθέσεις, εξάλλου, δεν μπορούν όλοι οι παραγωγοί SLOM να θεωρηθούν ότι υπέστησαν ζημία, αλλά μόνο οι παραγωγοί SLOM οι οποίοι κατά τη λήξη της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας δεν είχαν εγκαταλείψει οριστικώς τη γαλακτοπαραγωγή και, επομένως, είχαν υποστεί ζημία, επειδή ο κανονισμός 857/84 τους εμπόδισε να αρχίσουν εκ νέου την παραγωγή. Δεδομένου ότι το δικαίωμα αποζημιώσεως των παραγωγών αυτών εξαρτάται από την απόδειξη ότι δεν είχαν ακόμη εγκαταλείψει τη γαλακτοπαραγωγή με τη λήξη της δεσμεύσεώς του μη εμπορίας, ο αριθμός των εν λόγω παραγωγών SLOM δεν είναι πράγματι άνευ ετέρου καθορισμένος. Ο αριθμός τους μπορεί πάντως να προσδιοριστεί βάσει της προσκομίσεως της εν λόγω αποδείξεως, όπως διευκρινίζεται κατωτέρω (σημείο 30).

29. Όσον αφορά το κριτήριο της « περιορισμένης κατηγορίας », δεν βρίσκω κανένα στήριγμα στη νομολογία του Δικαστηρίου βάσει του οποίου να μπορεί να υποστηριχθεί ότι η ευθύνη της Κοινότητας εξαρτάται από τον (απόλυτο) αριθμό των ζημιωθέντων. Ανεξάρτητα και από την αδυναμία στην οποία βρίσκεται το Δικαστήριο να καθορίσει τον αριθμό αυτό, θα πρέπει οι λέξεις « περιορισμένη κατηγορία » να εκληφθούν υπό την έννοια ότι αναφέρονται σε μία κατηγορία επιχειρήσεων στις οποίες η παράνομη πράξη προξένησε, σε σχέση με άλλες κατηγορίες επιχειρήσεων, ιδιαίτερη ζημία την οποία δεν χρειάστηκε να υποστούν οι άλλες αυτές κατηγορίες. Και αυτή η προϋπόθεση συντρέχει σαφώς στις παρούσες υποθέσεις: συγκρινόμενοι με τους παραγωγούς γάλακτος οι οποίοι δεν διέκοψαν τη γαλακτοπαραγωγή τους, οι ενδιαφερόμενοι παραγωγοί SLOM υπέστησαν, συνεπεία της ρυθμίσεως περί εισφοράς, ιδιαίτερη — επιπλέον και σοβαρή — ζημία, επειδή μόνον αυτοί εμποδίστηκαν από την επίμαχη ρύθμιση να παραγάγουν γάλα, πράγμα που είχε ως συνέπεια το ότι δεν μπόρεσαν να αρχίσουν εκ νέου τις παραδόσεις τους γάλακτος.

Στην υπόθεση HNL η κατάσταση ήταν επίσης και ως προς το σημείο αυτό διαφορετική: σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στην υπόθεση αυτή, η επίπτωση του παράνομου μέτρου, για το οποίο επρόκειτο, επί των ζημιωθέντων από αυτό ατομικών επιχειρήσεων ήταν ελάχιστη, δεδομένου ότι η προκληθείσα από το μέτρο άνοδος των τιμών ήταν σαφώς ασήμαντη και η απορρέουσα από αυτό επιβάρυνση, δεδομένου ότι κατ' ουσία έθιξε όλους τους κτηνοτρόφους και παραγωγούς αυγών, κάλυψε όλον τον οικονομικό τομέα.

30. Εξάλλου, ως προς τη δυνατότητα προσδιορισμού του αριθμού των ζημιωθέντων, θα ήθελα να αμβλύνω τον απόλυτο χαρακτήρα του ισχυρισμού των οργάνων ότι ο αριθμός των δικαιουμένων αποζημιώσεως παραγωγών SLOM είναι πολύ μεγαλύτερος από ό,τι ο αριθμός αυτών οι οποίοι ζήτησαν ειδική ποσότητα αναφοράς 60 %.

Το αν οι παραγωγοί SLOM υπέστησαν ζημία συνεπεία της μη χορηγήσεως σ' αυτούς ειδικής ποσότητας αναφοράς, εξαρτάται από το αν οι παραγωγοί αυτοί, κατά το χρονικό σημείο της λήξεως της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας, είχαν ήδη εγκαταλείψει οριστικώς την πρόθεσή τους να αρχίσουν εκ νέου τη γαλακτοπαραγωγή. Αν αυτό συμβαίνει, δεν μπορούν να ισχυρίζονται ότι αναγκάστηκαν να σταματήσουν την παραγωγή τους συνεπεία του κανονισμού 857/84 και, επομένως, δεν έχουν κανένα δικαίωμα αποζημιώσεως. Ασφαλώς, από το ότι ένας παραγωγός SLOM — παρόλο που είχε τη δυνατότητα — δεν ζήτησε το 1989 ποσότητα αναφοράς 60 % δεν μπορεί με βεβαιότητα να συναχθεί ότι σταμάτησε τη γαλακτοπαραγωγή ήδη με τη λήξη της δεσμεύσεώς του μη εμπορίας. Παρά ταύτα, το γεγονός αυτό αποτελεί σοβαρή ένδειξη ότι αυτό συμβαίνει και δικαιολογεί κατά συνέπεια αντιστροφή του βάρους της αποδείξεως. Εναπόκειται επομένως στους παραγωγούς SLOM, οι οποίοι δεν ζήτησαν ποσότητα αναφοράς 60 %, να αποδείξουν ότι με τη λήξη της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας εξακολουθούσαν να έχουν την πρόθεση να αρχίσουν εκ νέου τη γαλακτοπαραγωγή αλλά ότι στη συνέχεια εγκατέλειψαν την πρόθεση αυτή. Για να το αποδείξουν αυτό πρέπει να προσκομίσουν τη συγκεκριμένη απόδειξη ότι πράγματι κατέβαλαν προσπάθεια για να λάβουν κατά ή μετά τη λήξη της περιόδου μη εμπορίας ποσότητα αναφοράς.

Περαιτέρω, θέλω να επισημάνω το ότι ορισμένοι παραγωγοί SLOM είχαν ζητήσει προσωρινή ποσότητα αναφοράς 60 %, την οποία όμως δεν έλαβαν, επειδή δεν ανταποκρίνονταν στα κριτήρια του κανονισμού 764/89 με τα οποία αποσκοπείται να διασφαλιστεί ότι οι οικείοι παραγωγοί SLOM είχαν πράγματι την πρόθεση και τη δυνατότητα να αρχίσουν εκ νέου τη γαλακτοπαραγωγή και ότι είχαν ή μη τη δυνατότητα να λάβουν ποσότητα αναφοράς βάσει του άρθρου 2 του κανονισμού 857/84 (βλ. άρθρο 3α, παράγραφος 1, του κανονισμού 857/84 και τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 764/89). Ως προς τους παραγωγούς αυτούς, τα όργανα μπορούν να λάβουν ως δεδομένο, με την επιφύλαξη ανταποδείξεως, ότι ούτε οι παραγωγοί αυτοί θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη για τη χορήγηση ειδικής ποσότητας αναφοράς για παραγωγούς SLOM, αν ο κανονισμός 857/84 το είχε προβλέψει και, επομένως, δεν έχουν επίσης δικαίωμα αποζημιώσεως.

iv) Η προβαλλόμενη ζημία υπερβαίνει τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς με τις δραστηριότητες στον γαλακτοκομικό τομέα

31. Το Συμβούλιο και η Ειτροπή υποστηρίζουν ότι το εφαρμοστέο από το Δικαστήριο κριτήριο στις υποθέσεις Quellmehl και Gritz de maïs, κατά το οποίο « η ζημία που προβάλλει η ενάγουσα υπερβαίνει τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι συνυφασμένοι με τις δραστηριότητες του σχετικού τομέα » δεν συντρέχει εν προκειμένω. Καθένα από τα όργανα εκθέτει συναφώς ορισμένα επιχειρήματα.

Έτσι, το Συμβούλιο διερωτάται αν η μεταγενέστερη χορήγηση ποσότητας αναφοράς βάσει

του άρθρου 3α του κανονισμού 857/84, το οποίο προστέθηκε με τον κανονισμό 764/89 (και στη συνέχεια τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1639/91), δεν συνεπάγεται ήδη ικανοποιητική αποζημίωση ενόψει της χρηματικής αξίας που αντιπροσωπεύει μια τέτοια ποσότητα αναφοράς. Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό: η χρηματική αξία την οποία έχει αναμφισβητήτως μια ποσότητα αναφοράς αποτελεί λογιστική αποτίμηση του μελλοντικού κέρδους που μπορεί να πραγματοποιηθεί με τη γαλακτοπαραγωγή από τη χορηγηθείσα ποσότητα. Δεν αντιλαμβάνομαι πώς η αξία αυτή, η οποία αφορά μελλοντικό κέρδος — και εξάλλου δεν προσιδιάζει στις ποσότητες αναφοράς που χορηγήθηκαν (εκ των υστέρων) στους παραγωγούς SLOM — μπορεί να συνιστά αποζημίωση για διαφυγόν κέρδος που επήλθε στο παρελθόν συνεπεία μη χορηγήσεως ποσότητας αναφοράς.

Η Επιτροπή, εξάλλου, εκθέτει ότι ο ενάγων της υποθέσεως C-37/90 δεν αναγκάστηκε από τις περιστάσεις να αναλάβει δέσμευση μη εμπορίας και ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου μη εμπορίας αντικατέστησε τη γαλακτοπαραγωγή με την πάχυνση ταύρων. Ούτε τα επιχειρήματα αυτά μπορούν να γίνουν δεκτά. Δεν έχει καμία σημασία αν ένας παραγωγός εξαναγκάστηκε ή μη από τις περιστάσεις να αναλάβει δέσμευση μη εμπορίας, όπως επίσης δεν έχει σημασία ποιες δραστηριότητες άσκησε κατά τη διάρκεια της περιόδου μη εμπορίας. Εφόσον άσκησε εναλλακτικές δραστηριότητες *μετά* τη λήξη αυτής της περιόδου, μπορεί εντούτοις να συναχθεί πράγματι ένα επιχείρημα σε σχέση με τον περιορισμό της προκληθείσας ζημίας, ένα επιχείρημα που θα εξετάσω αργότερα (σημείο 49).

32. Η Επιτροπή προβάλλει επίσης ως επιχείρημα ότι μία δραστηριότητα στον γαλακτοκομικό τομέα, ενόψει του μεγάλου αριθμού των παρεμβάσεων και ρυθμίσεων στον τομέα αυτό, συνεπάγεται ειδικούς κινδύνους, παράλληλα με τους γενικούς κινδύνους που ισχύουν για κάθε επιχειρηματία, που είναι συμφυείς με τις δραστηριότητες που ασκούνται στον τομέα αυτό και ότι η προβαλλόμενη ζημία δεν μπορεί κατά συνέπεια να θεμελιώσει αίτημα αποζημιώσεως.

Το επιχείρημα αυτό αφορά απευθείας τον πυρήνα της προϋποθέσεως ευθύνης για την οποία πρόκειται εδώ. Ανωτέρω (σημείο 18) επισήμανα πράγματι ότι η προϋπόθεση αυτή συντρέχει, όταν οι ζημιωθέντες έχουν υποστεί ζημία *που δεν μπορούσε να προβλεφθεί*. Όμως, στις παρούσες υποθέσεις δεν αμφισβητείται ότι η ρύθμιση περί εισφοράς περιήγαγε τους ενάγοντες σε μία κατάσταση που δεν μπορούσε να προβλεφθεί, δεδομένου ότι το Δικαστήριο με τις υποθέσεις Mulder (σκέψη 26) και von Deetzen (σκέψη 15) δέχθηκε ότι

« ένας τέτοιος πλήρης και μόνιμος αποκλεισμός καθ' όλη τη διάρκεια της εφαρμογής της ρυθμίσεως στον τομέα της συμπληρωματικής εισφοράς, η οποία έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία των ενδιαφερομένων παραγωγών να αρχίσουν εκ νέου την εμπορία γάλακτος με τη λήξη της περιόδου των πέντε ετών δεν ήταν δυνατό να προβλεφθεί από αυτούς τους παραγωγούς τη στιγμή που αναλάμβαναν, προσωρινά, την υποχρέωση να μην παραδώσουν γάλα ».

33. Κατόπιν των προεκτεθέντων, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το ανίσχυρο του κανονισμού 857/84, που διαπιστώθηκε από το Δικαστήριο με τις αποφάσεις Mulder και von Deetzen, μπορεί να θεμελιώσει ευθύνη της Κοι-

νότητας για τη ζημία που υπέστησαν οι ενάγοντες.

4.2.2. *(Μη) ύπαρξη ευθύνης συνεπεία του ανισχύρου που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter*

34. Με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter, κατόπιν δε και με την απόφαση von Deetzen 2, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 764/89, είναι ανίσχυρο, καθόσον η ειδική ποσότητα αναφοράς που έπρεπε να χορηγηθεί περιορίστηκε σε 60 % της ποσότητας γάλακτος που παρέδωσε ο παραγωγός κατά την περίοδο των δώδεκα ημερολογιακών μηνών που προηγούνται του μήνα υποβολής της αιτήσεως πριμοδοτήσεως. Σε αντίθεση προς το ανίσχυρο που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Mulder και von Deetzen, το διαπιστωθέν με τις προαναφερθείσες αποφάσεις ανίσχυρο δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας. Βεβαίως, δεν αμφισβητείται ότι και ο περιορισμός που διαπίστωσε το Δικαστήριο με τις αποφάσεις Spagl (σκέψη 29) και Pastätter (σκέψη 20), αντίκειται προς την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και, κατά συνέπεια, συνιστά παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου. Θεωρώ εντούτοις ότι η απόφαση του κοινοτικού νομοθέτη να περιορίσει σε 60 % την ποσότητα αναφοράς που έπρεπε να χορηγηθεί στους παραγωγούς SLOM δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των εξουσιών του και επομένως δεν συνιστά κατάφωρη παράβαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

35. Η θέσπιση του κανόνα 60 % είναι πράγματι το αποτέλεσμα της πολιτικής επιλογής στην οποία προέβη ο κοινοτικός νομοθέτης σε σχέση με τον τρόπο με τον οποίο έπρεπε να ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερη κατάσταση των παραγωγών SLOM. *Μετά* την έκδοση των αποφάσεων στις υποθέσεις Mulder και von Deetzen ήταν σαφές για τον κοινοτικό νομοθέτη ότι οι οικείοι παραγωγοί SLOM μπορούσαν να προβάλουν αξίωση για τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς (βλ. την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 764/89). Έπρεπε πάντως να λάβει υπόψη «την επιτακτική ανάγκη να μη θιγεί η εύθραυστη σταθερότητα που είχε επιτευχθεί επί του παρόντος στην αγορά γαλακτοκομικών προϊόντων» (πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 764/89) και να έχει προ οφθαλμών τα συμφέροντα των άλλων παραγωγών και τη ζημία που θα υφίσταντο αυτοί, αν μειωνόταν περισσότερο η ποσότητα αναφοράς που τους είχε χορηγηθεί προκειμένου να καταστεί δυνατή η χορήγηση ποσότητας αναφοράς στους παραγωγούς SLOM. Η στάθμιση αυτή συμφερόντων ώθησε τον κοινοτικό νομοθέτη να αυξήσει υπέρ των παραγωγών SLOM κατά 600 000 τόνους το κοινοτικό απόθεμα και να μειώσει αντιστοίχως τη συνολική ποσότητα που είναι εγγυημένη για κάθε κράτος μέλος, εξυπακουομένου ότι η επίπτωση από τη μείωση αυτή επί των ατομικών ποσοτήτων αναφοράς αντισταθμίστηκε με μείωση του θεσπισθέντος με τον κανονισμό 775/87 ποσοστού μειώσεως (βλ., ανωτέρω, σ. 5). Ο περιορισμός σε 60 % της ποσότητας αναφοράς που έπρεπε να χορηγηθεί σε παραγωγούς SLOM — πράγμα που είναι τελείως διαφορετικό από τον πλήρη αποκλεισμό τους από την ποσότητα αναφοράς — παραμένει, κατά τη γνώμη μου, εντός των ορίων της ευρείας διακριτικής εξουσίας που διαθέτει ο κοινοτικός νομοθέτης εν προκειμένω και, επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κατάφωρη παράβαση, καίτοι στη συνέχεια καταδείχθηκε ότι ο κανόνας 60 % ήταν ανίσχυρος.

Στην πεποίθησή μου αυτή ενισχύομαι από τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στις υποθέσεις Spagl και Pastätter (ειδικότερα στο σημείο 40) από τις οποίες προκύπτει ότι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Mulder και von Deetzen θα μπορούσαν επίσης

να θεωρηθούν ότι σημαίνουν ότι οι παραγωγοί SLOM δεν μπορούσαν πράγματι να *αποκλειστούν* από τη γαλακτοπαραγωγή, αλλά ότι η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν αντετίθετο στον *περιορισμό* της ποσότητας αναφοράς που έπρεπε να χορηγηθεί σε επίπεδο που επέτρεπε την εκ νέου έναρξη της παραγωγής. Εξάλλου, και με την απόφαση Sofrimport (σκέψη 27) το Δικαστήριο θεώρησε ότι έχει σημασία το γεγονός ότι *ουδόλως* ελήφθη υπόψη η ιδιαίτερη κατάσταση του ενδιαφερομένου και συνήγαγε από αυτό ότι υφίστατο κατάφωρη παράβαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

36. Καταλήγω έτσι στο συμπέρασμα ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, θεσπίζοντας τον προβλεπόμενο στο άρθρο 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84 προβλεπόμενο κανόνα 60 % δεν διέπραξε κατάφωρη παράβαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη της Κοινότητας λόγω του ανισχύρου που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter και η αγωγή των ενδιαφερομένων πρέπει να απορριφθεί, όσον αφορά τη ζημία την οποία ισχυρίζονται ότι υπέστησαν συνεπεία του εν λόγω ανισχύρου. Η ευθύνη της δεν μπορεί να θεμελιωθεί ούτε ως προς τη ζημία την οποία οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι θα υποστούν μετά τη χορήγηση σ' αυτούς συμπληρωματικής ειδικής ποσότητας αναφοράς κατ' εφαρμογή του τροποποιηθέντος με τον κανονισμό 1639/91 άρθρου 3α, παράγραφος 2, δεδομένου ότι η θεσπισθείσα με τον κανονισμό αυτό ρύθμιση είναι περισσότερο ευνοϊκή για τους παραγωγούς SLOM από ό,τι η ρύθμιση του κανονισμού 764/89 και δεν υπερβαίνει προδήλως και σοβαρώς την εξουσία εκτιμήσεως του Συμβουλίου την οποία αναγνώρισε το Δικαστήριο με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter (ανωτέρω, σημείο 6), όσον αφορά το ύψος του ποσοστού μειώσεως.

4.3. *Η ύπαρξη ζημίας και η αιτιώδης συνάφεια*

37. Οι ενάγοντες εκθέτουν ότι δεν μπορούσαν να ασκήσουν το επάγγελμά τους του κτηνοτρόφου γαλακτοφόρων ζώων κατά την περίοδο μεταξύ του χρονικού σημείου κατά το οποίο έληξε η δέσμευσή τους μη εμπορίας και του χρονικού σημείου κατά το οποίο άρχισαν εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος εντός των ορίων της ποσότητας αναφοράς 60 % που τους είχε χορηγηθεί. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, δεν μπόρεσαν, συνεπεία του κανονισμού 857/84, να λάβουν ποσότητα αναφοράς και, επομένως, ενόψει του ύψους της συμπληρωματικής εισφοράς, δεν μπόρεσαν να πραγματοποιήσουν εισόδημα από τη συνήθη άσκηση του επαγγέλματός τους. Συνεπεία του γεγονότος αυτού αναγκάστηκαν να ζητήσουν σωτηρία σε άλλες, μερικές φορές μη κερδοφόρες, γεωργικές δραστηριότητες.

Για να θεωρηθεί ότι θεμελιώνεται δικαίωμα αποζημιώσεως, πρέπει να υφίσταται *με βεβαιότητα* ζημία και να μη συνάγεται αυτή από υποθέσεις. Το προβαλλόμενο από τους ενάγοντες διαφυγόν κέρδος δεν αρκεί εν προκειμένω. Με την απόφαση Kampffmeyer[40] το Δικαστήριο έδειξε, είναι αλήθεια, κάποιο δισταγμό έναντι της ζημίας υπό μορφή διαφυγόντος κέρδους, όταν αυτή « στηρίζεται σε στοιχεία ουσιαστικώς κερδοσκοπικής φύσεως ». Το διαφυγόν κέρδος εντούτοις, για το οποίο πρόκειται εδώ, αποτελεί πολλώ μάλλον κερδοσκοπία. Καταρχάς, οι ενάγοντες ζήτησαν βάσει κανονισμού 764/89 προσωρινή ποσότητα αναφοράς 60 % την οποία και έλαβαν, οπότε δεν εμπίπτουν στην κατηγορία των παραγωγών SLOM ως προς τους οποίους, κατά τη γνώμη μου, μπορεί να θεωρηθεί, μέχρις αποδείξεως του εναντίου, ότι είχαν εγκαταλείψει τη γαλακτοπαραγωγή ήδη με τη λήξη της υποχρεώσεώς τους μη εμπορίας (ανωτέρω, σημείο 30). Περαιτέρω, από τη γαλακτοπαραγωγή στο πλαίσιο της κοινής

40 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1967 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 5/66, 7/66 και 16/66 έως 24/66, Kampffmeyer κατά Επιτροπής (Jurispr. 1967 σ. 305, ειδικότερα σ. 331).

γεωργικής πολιτικής προκύπτει υπό κανονικές συνθήκες κέρδος, πράγμα που εξάλλου δεν αμφισβήτησαν τα όργανα, όπως και δεν αμφισβήτησαν τον ισχυρισμό ότι η γαλακτοπαραγωγή χωρίς ποσότητα αναφοράς δεν μπορεί να είναι κερδοφόρα. Τα όργανα πάντως, όπως ήδη αναφέρθηκε, διερωτήθηκαν αν η μετέπειτα χορήγηση ποσότητας αναφοράς στους ενάγοντες βάσει της επακολουθήσασας θεσπίσεως της ρυθμίσεως του άρθρου 3α συνιστά ήδη ικανοποιητική αποζημίωση, δεδομένου ότι η ποσότητα αυτή αναφοράς δημιούργησε υπεραξία στο πλαίσιο της περιουσίας των ενδιαφερομένων. Το επιχείρημα αυτό το εξήτασα ήδη ανωτέρω (σημείο 31) και το απέρριψα.

38. Τα όργανα ισχυρίζονται ότι *δεν υφίσταται αιτιώδης συνάφεια* μεταξύ των πράξεων της Κοινότητας και της προβαλλόμενης ζημίας. Τον ισχυρισμό αυτό στηρίζουν στις παρεχόμενες με τα άρθρα 3, 4 και 4α, του κανονισμού 857/84 στα κράτη μέλη δυνατότητες χορηγήσεως ποσότητας αναφοράς σε σαφώς καθορισμένες περιπτώσεις, καθώς και στις δυνατότητες που είχαν οι ενάγοντες να αναλάβουν οι ίδιοι πρωτοβουλίες για τον περιορισμό της ζημίας.

Πρέπει να παραδεχθούμε ότι τα κοινοτικά όργανα έχουν δίκιο, υποστηρίζοντας ότι ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ παράνομης πράξεως και της προκαλουμένης ζημίας μπορεί να διαρρηχθεί πλήρως ή εν μέρει από την ύπαρξη ή μη πταίσματος τρίτου ή του ίδιου του ζημιουμένου.

Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα που προβάλλουν τα όργανα, δηλαδή ότι τα κράτη μέλη μπορούσαν να χορηγήσουν συμπληρωματική ποσότητα αναφοράς βάσει των άρθρων 3, 4 και 4α του κανονισμού 857/84, πρέπει εντούτοις να επισημανθεί ότι οι αρμόδιες αρχές των Κάτω Χωρών και της Γερμανίας πράγματι *δεν χορήγησαν* ποσότητα αναφοράς στους ενάγοντες, επειδή η εθνική κανονιστική τους ρύθμιση δεν επέτρεπε κάτι τέτοιο υπό τις συνθήκες στις οποίες βρίσκονταν οι ενάγοντες. Τα όργανα δεν ισχυρίζονται ότι η ολλανδική και η γερμανική εκτελεστική ρύθμιση αντιβαίνει προς τη ρύθμιση περί εισφοράς. Φρονούν πάντως ότι παρά ταύτα η αιτιώδης συνάφεια διαρρήχθηκε από αυτά τα ίδια τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι *παρέλειψαν* να χορηγήσουν ποσότητα αναφοράς σε παραγωγούς SLOM, όπως οι ενάγοντες, παρόλο που υφίστατο η σχετική δυνατότητα, ειδικότερα δε βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 857/84, βάσει του οποίου μπορεί να χορηγηθεί ποσότητα αναφοράς στους παραγωγούς οι οποίοι προβαίνουν σε επενδύσεις ζωικού γαλακτοκομικού κεφαλαίου (ανωτέρω, σημείο 25). Το επιχείρημα αυτό δεν ευσταθεί, επειδή παραβλέπεται με αυτό το αναγνωρισθέν με την απόφαση του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Mulder και von Deetzen *δικαίωμα* των παραγωγών SLOM για τη χορήγηση μη συνεπαγομένης δυσμενείς διακρίσεις ποσότητας αναφοράς. Όπως ήδη καταδείχθηκε ανωτέρω (σημείο 12), η υποχρέωση για τη χορήγηση μιας τέτοιας ποσότητας αναφοράς που αντιστοιχεί στο δικαίωμα αυτό δεν εναπόκειται στα κράτη μέλη αλλά στον ίδιο τον κοινοτικό νομοθέτη. Από αυτό συνάγεται ότι η *παράλειψη* των κρατών μελών δεν μπορεί να διαρρήξει την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της ζημίας και της παράνομης συμπεριφοράς της Κοινότητας.

Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα που προβάλλουν τα όργανα, αρκεί εν προκειμένω η διαπίστωση ότι οι ενάγοντες δεν παρέλειψαν να ζητήσουν ποσότητα αναφοράς, παρόλο που οι προσπάθειές τους δεν είχαν αποτέλεσμα (βλ., ανωτέρω, σημεία 8 και 9). Το αν υποχρεούνταν οι ενάγοντες να περιορίσουν την προκληθείσα σ' αυτούς ζημία μέσω της ασκήσεως εναλλακτικών δραστηριοτήτων και, αν ναι, δεν ανταποκρίθηκαν επαρκώς στην υπο-

χρέωσή τους αυτή αποτελεί ένα σημείο το οποίο θα εξετάσω στο επόμενο τμήμα των προτάσεών μου (κατωτέρω, σημείο 49).

39. Από τα προηγούμενα προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις για τη θεμελίωση ευθύνης της Κοινότητας συνεπεία του ανισχύρου που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Mulder και von Deetzen, αλλά αυτό δεν συμβαίνει ως προς το ανίσχυρο που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter. Στη συνέχεια, θα εξετάσω μόνο σε συνάρτηση με την πρώτη από τις δύο προηγούμενες περιπτώσεις ανισχύρου πώς πρέπει να εκτιμηθεί το ύψος της ζημίας που προκλήθηκε από αυτήν.

5. Ο υπολογισμός της ζημίας

40. Οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89 λαμβάνουν ως σημείο αφετηρίας για τον υπολογισμό της ζημίας το ότι πρέπει να αποκατασταθούν οικονομικώς στην κατάσταση στην οποία θα βρίσκονταν κανονικά αν μετά τη λήξη της δεσμεύσεως μη εμπορίας είχαν μπορέσει αμέσως να αρχίσουν εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος υπό συνθήκες οι οποίες δεν θα είχαν ως συνέπεια δυσμενείς διακρίσεις γι' αυτούς σε σύγκριση με τους παραγωγούς τους οποίους αφορά το άρθρο 2 του κανονισμού 857/84. Νομίζω ότι αυτό αποτελεί μία ορθή αφετηρία, έστω και αν τα πρακτικά της αποτελέσματα δημιουργούν ορισμένες δυσκολίες εφαρμογής τις οποίες το Δικαστήριο δεν είχε μέχρι τώρα αντιμετωπίσει.

Η σημαντικότερη δυσκολία συνίσταται φυσικά στο ζήτημα πώς πρέπει να απεικονισθεί η κατάσταση στην οποία θα βρίσκονταν οι ενάγοντες σε περίπτωση άμεσης επαναλήψεως των παραδόσεων. Για να αποφευχθεί η δυσκολία αυτή τα όργανα προτείνουν, σε περίπτωση υποχρεώσεως αποζημιώσεως, να υπολογισθεί η καταβλητέα αποζημίωση βάσει των ποσών πριμοδοτήσεων που προβλέπονται στον κανονισμό 1078/77. Παρόλο που η λύση αυτή παρουσιάζει το πλεονέκτημα της απλότητας, νομίζω εντούτοις ότι πρέπει να την απορρίψουμε, επειδή τα εν λόγω ποσά των πριμοδοτήσεων δεν καθιστούν δυνατή την καταβολή ικανοποιητικής αποζημιώσεως. Πράγματι, το ίδιο το Συμβούλιο και η Επιτροπή ανεγνώρισαν ότι τα προβλεπόμενα στον κανονισμό 1078/77 ποσά πριμοδοτήσεων είναι αισθητά κατώτερα από το κέρδος το οποίο θα πραγματοποιούσε κανονικά από τη γαλακτοπαραγωγή μία επιχείρηση με υγιή διάρθρωση (βλ., ανωτέρω, σημείο 21). Επιπλέον, ο κανονισμός προέβλεπε, στο άρθρο 4, φθίνουσες πριμοδοτήσεις μη εμπορίας (όσο μεγαλύτερη η παραγωγή τόσο μικρότερη η πριμοδότηση ανά 100 κιλά), οπότε αυτές δεν συνδέονται, το αντίθετο μάλιστα, με την πραγματική ζημία που υπέστησαν οι ενάγοντες.

41. Πώς πρέπει επομένως να υπολογισθεί η ζημία; Νομίζω ότι εδώ πρέπει να γίνει μια διάκριση. Πρώτον, πρόκειται για τον καθορισμό της περιόδου που πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό της ζημίας καθώς και για τον καθορισμό της ποσότητας αναφοράς την οποία μπορούσαν κανονικά να ζητήσουν κατά την περίοδο αυτή οι ενάγοντες. Νομίζω ότι το Δικαστήριο διαθέτει επαρκή στοιχεία για να αποφανθεί ήδη οριστικά επί των σημείων αυτών.

Δεύτερον, πρόκειται για τον υπολογισμό του κέρδους τον οποίο οι ενάγοντες θα μπορούσαν κανονικά να πραγματοποιήσουν κατά την υπό κρίση περίοδο με την ποσότητα αναφοράς που δικαιούνταν και την οποία απώλεσαν λόγω του ανισχύρου που διαπιστώθηκε με τις αποφάσεις Mulder και von Deetzen, λαμβανομένων όμως υπόψη των εναλλακτικών δραστηριοτήτων που άσκησαν κατά τη διάρκεια

αυτής της περιόδου. Οι διάδικοι προσκόμισαν, καθένας για τον εαυτό του, έγγραφα από τα οποία προκύπτει πώς πρέπει να υπολογισθεί το διαφυγόν κέρδος. Τα έγγραφα αυτά δεν διευκολύνουν πάντως το Δικαστήριο να εξακριβώσει με επαρκή βεβαιότητα ποια αποζημίωση οφείλεται σε καθέναν από τους ενάγοντες. Νομίζω επίσης ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να εκδώσει ως προς το σημείο αυτό παρεμπίπτουσα απόφαση, προκειμένου να δοθούν με αυτή ορισμένες γενικές ενδείξεις βάσει των οποίων οι διάδικοι θα πρέπει να προβούν από κοινού στον υπολογισμό της ζημίας, ειδικότερα δε του διαφυγόντος κέρδους. Αν δεν κατορθώσουν να συμφωνήσουν, εντός, π.χ., προθεσμίας δώδεκα μηνών, τότε θα εναπόκειται στο Δικαστήριο, με οριστική απόφαση, να αποφανθεί επί των σημείων ως προς τα οποία δεν επιτεύχθηκε συμφωνία.

5.1. *Η περίοδος και η ποσότητα αναφοράς που πρέπει να ληφθούν υπόψη για τον υπολογισμό της ζημίας*

5.1.1. *Η περίοδος που πρέπει να ληφθεί υπόψη*

42. Δεδομένου ότι ανωτέρω κατέληξα στο συμπέρασμα ότι δεν μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη της Κοινότητας για τη ζημία την οποία οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι υπέστησαν και πρόκειται περαιτέρω να υποστούν συνεπεία του διαπιστωθέντος με τις αποφάσεις Spagl και Pastätter ανισχύρου του κανόνα 60 %, ο οποίος αναφέρεται στο άρθρο 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84, οι ενάγοντες μπορούν να ζητήσουν αποζημίωση μόνο ως προς την περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας δεν είχε τεθεί στη διάθεσή τους καμία ποσότητα αναφοράς, δηλαδή ως προς την περίοδο μεταξύ της λήξεως της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας και, καταρχήν, της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 864/89, με τον οποίο θεσπίστηκε ο κανόνας 60 % του άρθρου 3α.

Λέω πράγματι καταρχήν, επειδή ορισμένοι ενάγοντες (Mulder, Brinkhoff και Twijnstra) είχαν αρχίσει εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού 764/89. Δεδομένου ότι οι παραδόσεις γάλακτος που πραγματοποιήθηκαν πριν από τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς 60 %, βάσει του κανονισμού αυτού, είναι απαλλαγμένες εισφοράς καθόσον βρίσκονται εντός των ορίων του 60 % (βλ. άρθρα 3α, παράγραφος 5, του κανονισμού 857/84, όπως προστέθηκε με τον κανονισμό 764/89, και την έβδομη αιτιολογική σκέψη του τελευταίου αυτού κανονισμού), πρέπει στις περιπτώσεις αυτές να ληφθεί υπόψη ως τελική ημερομηνία η ημερομηνία κατά την οποία πράγματι άρχισαν εκ νέου οι παραδόσεις [41].

5.1.2. *Η ποσότητα αναφοράς που πρέπει να ληφθεί υπόψη*

i) Η βάση υπολογισμού

43. Για να καθοριστεί η ποσότητα αναφοράς την οποία δικαιούνταν κανονικά οι ενάγοντες κατά τη συγκεκριμένη περίοδο, πρέπει να ληφθεί ως βάση το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 857/84, κατά το οποίο η χορηγητέα ποσότητα αναφοράς είναι ίση με την ποσότητα γάλακτος που παρέδωσε ο οικείος παραγωγός κατά το 1981, προσαυξημένη κατά 1 %. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, επιτρέπει πάντω στα κράτη μέλη να επιλέξουν ως έτος αναφοράς το 1982 ή 1983 — όλα τα κράτη μέλη επέλεξαν το τελευταίο αυτό έτος — με ποσότητα αναφοράς « πολλαπλασιαζό-

41 — Υπενθυμίζω (βλ., ανωτέρω, σημείο 30) ότι οι παραγωγοί SLOM οι οποίοι σύμφωνα με τη θεσπισθείσα από τον κανονισμό 764/89 ρύθμιση δεν είχαν ζητήσει ποσότητα αναφοράς 60 % πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθούν, με την επιφύλαξη ανταποδείξεως, ότι εγκατέλειψαν οριστικά τη γαλακτοπαραγωγή κατά τη διάρκεια της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας, οπότε δεν μπορούν κανονικά να ισχυρίζονται ότι υπέστησαν ζημία συνεπεία του κανονισμού 857/84. Το τεκμήριο αυτό δεν μπορεί πάντως να γίνει δεκτό εν προκειμένω, δεδομένου ότι οι ενάγοντες των υποθέσεων αυτών πράγματι ζήτησαν και έλαβαν ποσότητα αναφοράς 60 %.

μενη με ποσοστό που καθορίζεται κατά τρόπο ώστε να μην ξεπεραστεί η εγγυημένη ποσότητα που καθορίζεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68». Το άρθρο 2, παράγραφος 3, ορίζει επιπλέον ότι τα ποσοστά που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2 μπορούν να προσαρμοστούν από τα κράτη μέλη για τη χορήγηση ειδικών ή συμπληρωματικών ποσοτήτων αναφοράς σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού 857/84 [42].

Με τις αποφάσεις Spagl (σκέψη 21) και Pastätter (σκέψη 12), το Δικαστήριο δέχθηκε ότι ως προς τους παραγωγούς SLOM, οι οποίοι κατά τη διάρκεια του επιλεγέντος από τα κράτη μέλη έτους αναφοράς δεν είχαν παραδώσει γάλα, έπρεπε να εφαρμοστεί μία άλλη μέθοδος υπολογισμού, δηλαδή ο όγκος των παραδόσεών τους κατά τη διάρκεια μιας αντιπροσωπευτικής περιόδου πριν από την περίοδο μη εμπορίας. Δεν αμφισβητείται επομένως ότι πρέπει να ληφθεί ως αφετηρία η προβλεπόμενη στο άρθρο 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84 βάση υπολογισμού, δηλαδή ο όγκος των παραδόσεων κατά τους δώδεκα ημερολογιακούς μήνες που προηγούνται του μήνα της υποβολής αιτήσεως πριμοδοτήσεως μη εμπορίας (στο εξής: το έτος αναφοράς SLOM).

Οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89 ισχυρίζονται πάντως ότι η βάση αυτή πρέπει να αυξηθεί κατά 1 %. Νομίζω ότι έχουν δίκιο. Πράγματι, ο κοινοτικός νομοθέτης έλαβε ως βάση για τον υπολογισμό της ποσότητας αναφοράς τις παραδόσεις γάλακτος που πραγματοποιήθηκαν κατά το έτος 1981, προσαυξημένες κατά 1 % (βλ. άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 857/84 και τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού). Δεδομένου ότι ως προς τους παραγωγούς SLOM πρέπει να ληφθούν ως βάση οι παραδόσεις γάλακτος που πραγματοποιήθηκαν κατά το προηγούμενο του 1981 έτος αναφοράς SLOM — πράγμα που είχε ως συνέπεια ότι δεν μπορούν να επικαλεστούν ούτε την αύξηση της παραγωγικότητας που σημειώθηκε μεταξύ τους έτους αυτού και του 1981 — θα ήταν τελείως αδικαιολόγητο και θα συνεπήγετο επίσης δυσμενή διάκριση το να μη γίνει δεκτό ως προς αυτούς αύξηση επίσης 1 %.

ii) Το ποσοστό μειώσεως

44. Το Δικαστήριο αναγνώρισε ρητώς με τις αποφάσεις Spagl (σκέψη 21) και Pastätter (σκέψη 12) ότι ο κοινοτικός νομοθέτης μπορούσε να μειώσει τη βάση υπολογισμού της ποσότητας αναφοράς που έπρεπε να χορηγηθεί στους παραγωγούς SLOM κατά ένα ποσοστό «με σκοπό να εξασφαλιστεί ότι η κατηγορία των ενδιαφερομένων εν προκειμένω παραγωγών δεν θα ευνοείτο υπερβολικά σε σχέση με τους παραγωγούς που συνέχισαν να παραδίδουν γάλα κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς». Το Δικαστήριο θεώρησε πάντως υπερβολικά υψηλό το ποσοστό μειώσεως 40 %, επειδή από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν ενώπιόν του προέκυψε ότι το μεγαλύτερο ποσοστό μειώσεως που εφαρμοζόταν στα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 2 του κανονισμού 857/84 (συμπεριλαμβανομένου του ποσοστού αναστολής που εξετάζεται στο σημείο 46) ανερχόταν μόνο σε 17,5 %. Το Δικαστήριο διευκρίνισε κατ' αυτόν τον τρόπο πώς πρέπει να καθορίζεται το κατάλληλο γιά τους παραγωγούς SLOM ποσοστό μειώσεως, δηλαδή μέσω εφαρμογής ενός ποσοστού το οποίο στο κράτος μέλος του οικείου παραγωγού είναι αντιπροσωπευτικό για όλες τις μειώσεις που εφαρμόζονται σ' αυτό σύμφωνα με το άρθρο 2 του κανονισμού 857/84 ως προς την ποσότητα αναφοράς που πρέπει να χορη-

42 — Με τον κανονισμό 1639/91 τροποποιήθηκε το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 857/84, έτσι ώστε τα εν λόγω ποσοστά μπορούν ήδη να προσαρμόζονται επίσης προς τον σκοπό χορηγήσεως ειδικής ποσότητας αναφοράς στους παραγωγούς SLOM σύμφωνα με το άρθρο 3α του κανονισμού 857/84.

γείται στους παραγωγούς που αναφέρονται σ' αυτό το άρθρο [43].

Σε σχέση με την περίοδο που πρέπει να ληφθεί υπόψη για την αποζημίωση (ανωτέρω, σημείο 42), αυτό σημαίνει ειδικότερα ότι στην ποσότητα αναφοράς που πρέπει να ληφθεί ως βάση για τους ενάγοντες (δηλαδή η παραγωγή τους κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς SLOM + 1 %) εφαρμόζεται για καθένα από τα έτη της περιόδου αυτής (σε αντιστοιχία προς το πρώτο μέχρι και το πέμπτο έτος εφαρμογής της ρυθμίσεως περί εισφοράς [44]), ποσοστό μειώσεως το οποίο είναι αντιπροσωπευτικό για το ποσοστό μειώσεως που εφαρμόστηκε στο οικείο κράτος μέλος για καθένα από αυτά τα έτη.

Οι ενάγοντες επισημαίνουν πάντως ότι, προκειμένου να μην υποστούν δυσμενή διάκριση οι παραγωγοί SLOM σε σχέση με τους αναφερόμενους στο άρθρο 2 παραγωγούς, πρέπει να ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερη κατάστασή τους. Εν προκειμένω, αντιτίθενται στο να ληφθούν υπόψη δύο ειδικά ποσοστά μειώσεως, όπως συνέβη αντιστοίχως με την ολλανδική και τη γερμανική ρύθμιση (οι οποίες θεσπίστηκαν μετά την έκδοση των αποφάσεων Spagl και Pastätter σε εκτέλεση του κανονισμού 1639/91). Ειδικότερα πρόκειται για το ποσοστό μειώσεως το οποίο εφαρμόστηκε κατά το πρώτο έτος εφαρμογής ως προς τους παραγωγούς που αναφέρονται στο άρθρο 2, καθώς και για το ποσοστό αναστολής το οποίο θεσπίστηκε με τον κανονισμό 775/87 και ανέρχεται σήμερα σε 4,5 %.

43 — Αυτή είναι και η αντίληψη του Συμβουλίου, όπως προκύπτει από το νέο, όπως έχει ήδη τροποποιηθεί (σημείο 7) άρθρο 3α, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84, που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1639/91.

44 — Η ρύθμιση περί εισφοράς είχε θεσπιστεί αρχικά για πέντε διαδοχικές περιόδους δώδεκα μηνών (βλ. άρθρο 5γ, παράγραφος 1, του κανονισμού 804/68, όπως προστέθηκε με τον κανονισμό 856/84).

45. Η *πρώτη* αντίρρηση στηρίζεται στο γεγονός ότι, όπως ήδη υπογραμμίστηκε ανωτέρω, όλα τα κράτη μέλη επέλεξαν ως έτος αναφοράς το 1983 αντί να λάβουν ως βάση τον όγκο παραγωγής του (βασικού) έτους αναφοράς 1981, προσαυξημένο κατά 1 %. Προκειμένου, υπό τις συνθήκες αυτές, να αποτραπεί υπέρβαση της για κάθε κράτος μέλος εγγυημένης συνολικής ποσότητας, έπρεπε τα κράτη μέλη — όπως προβλέφθηκε ρητώς στο άρθρο 2, *παράγραφος 2,* του κανονισμού 857/84 — να μειώσουν τις ατομικές ποσότητες αναφοράς κατά ένα συγκεκριμένο ποσοστό.

Συμφωνώ με τους ενάγοντες ότι κατά τον καθορισμό του αντιπροσωπευτικού για τους παραγωγούς SLOM ποσοστού μειώσεως δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη το κατ' αυτόν τον τρόπο καθορισθέν ποσοστό σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2. Το εν λόγω ποσοστό μειώσεως συνιστά πράγματι αντιστάθμιση του γεγονότος ότι η ποσότητα αναφοράς των παραγωγών τους οποίους αφορά το άρθρο 2 καθορίστηκε βάσει ενός έτους αναφοράς (1983) κατά το οποίο οι παραγωγοί παρέδωσαν κανονικά, ενόψει της σταθερής ανόδου της παραγωγικότητας στον συγκεκριμένο τομέα, περισσότερο γάλα από ό,τι το 1981. Δεδομένου ότι για τους παραγωγούς SLOM πρέπει να ληφθούν ως βάση οι παραδόσεις γάλακτος που πραγματοποιήθηκαν κατά το *προηγούμενο* του 1981 έτος αναφοράς SLOM (προσαυξημένες κατά 1 %), θα είναι αδικαιολόγητο και θα έχει ως αποτέλεσμα δυσμενή διάκριση το να εφαρμοστεί ως προς αυτούς το βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 857/84 καθορισθέν ποσοστό μειώσεως, επειδή το ποσοστό αυτό αποσκοπεί στην αντιστάθμιση του οφέλους που προέκυψε από την αύξηση της παραγωγής μεταξύ 1981 και του μεταγενέστερου έτους αναφοράς 1983 το οποίο επέλεξαν τα κράτη μέλη.

Οι προηγούμενες παρατηρήσεις δεν σημαίνουν πάντως ότι δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη το

πλήρες ποσοστό μειώσεως που θεσπίστηκε στο οικείο κράτος μέλος κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 του κανονισμού 857/84. Οι παρατηρήσεις αυτές ισχύουν μόνο ως προς την κατά την *παράγραφο 2* αυτού του άρθρου μείωση αλλά όχι ως προς τις μειώσεις που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη βάσει της *παραγράφου 3*. Οι τελευταίες αυτές μειώσεις αποσκοπούν στη διευκόλυνση της χορηγήσεως ειδικής ή συμπληρωματικής ποσότητας στους παραγωγούς οι οποίοι βρίσκονται σε μία από τις ιδιαίτερες καταστάσεις που αναφέρονται στα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού. Οι ενάγοντες θα περιέρχονταν σε ευνοϊκότερη θέση έναντι άλλων παραγωγών, αν κατά τον καθορισμό της ποσότητας αναφοράς που πρέπει να τους χορηγηθεί δεν λαμβάνονταν υπόψη ποσοστά μειώσεως που προβλέπονται για λόγους αλληλεγγύης.

46. Η *δεύτερη* αντίρρηση που προβάλλουν οι ενάγοντες αφορά τη λήψη υπόψη της θεσπισθείσας με τον κανονισμό 775/87 αναστολής ενός ενιαίου μέρους κάθε ποσότητας αναφοράς. Η αναστολή αυτή θεσπίστηκε μόλις από το τέταρτο έτος εφαρμογής της ρυθμίσεως περί εισφοράς και, επομένως, δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον προσδιορισμό της ζημίας που υπέστησαν οι ενάγοντες κατά τα πρώτα τρία έτη εφαρμογής. Από το τέταρτο έτος εφαρμογής πάντως μπορεί πράγματι να μειωθεί η ποσότητα αναφοράς που ελήφθη ως βάση για τον προσδιορισμό της ζημίας κατά το ίδιο ποσοστό όπως αυτό που εφαρμόζεται ως προς τους παραγωγούς τους οποίους αφορά το άρθρο 2, εξυπακουομένου πάντως ότι θα πρέπει τότε να ληφθεί υπόψη κατά τον προσδιορισμό της ζημίας η αποζημίωση την οποία έλαβαν οι παραγωγοί αυτοί, σύμφωνα με το άρθρο 2 του κανονισμού 775/87, για την επιβληθείσα σ' αυτούς αναστολή και την οποία αποζημίωση θα ελάμβαναν και οι παραγωγοί SLOM αν είχε ανασταλεί η ποσότητα αναφοράς την οποία κανονικά θα δικαιούνταν.

5.2. *Προσδιορισμός της ζημίας λόγω διαφυγόντος κέρδους*

47. Όπως ήδη σημειώθηκε, εδώ πρόκειται για ένα σημείο ως προς το οποίο το Δικαστήριο, ελλείψει επαρκώς βεβαίων και ασφαλών στοιχείων, επί του παρόντος μόνο γενικές ενδείξεις μπορεί να παράσχει προκειμένου να διευκολυνθεί ενδεχόμενη συμφωνία μεταξύ των διαδίκων. Οι ενδείξεις αυτές δεν μπορούν να αφορούν παρά μόνο την κατάσταση των εναγόντων στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων, εντούτοις όμως μπορούν να είναι χρήσιμες για τον προσδιορισμό των αιτημάτων αποζημιώσεως άλλων παραγωγών SLOM οι οποίοι βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση.

Όσον αφορά τη ζημία λόγω διαφυγόντος κέρδους, εναπόκειται στους ζημιωθέντες να αποδείξουν την ύπαρξη και την έκταση της ζημίας. Ως διαφυγόν κέρδος αντιλαμβάνομαι το κέρδος το οποίο θα είχαν πραγματοποιήσει οι ενάγοντες από τη γαλακτοπαραγωγή, αν είχαν μπορέσει εγκαίρως να αρχίσουν εκ νέου την παραγωγή αυτή. Οι διάδικοι συμφωνούν ως προς ένα ζήτημα αρχής: πρέπει να ληφθεί υπόψη το κέρδος από την παράδοση ποσότητας γάλακτος — που ισούται προς την ποσότητα αναφοράς την οποία θα δικαιούνταν κατά τη συγκεκριμένη περίοδο — το οποίο αντιστοιχεί προς το κέρδος που πραγματοποίησαν οι παραγωγοί γάλακτος με την ίδια ποσότητα αναφοράς, κατά την ίδια περίοδο και υπό παρόμοιες περιστάσεις όπως οι ενάγοντες αν είχαν συνεχίσει την παραγωγή τους. Οι διάδικοι διαφωνούν όμως ως προς το ύψος του κέρδους αυτού εκφραζόμενου σε ποσοστά επί του κύκλου εργασιών (δηλαδή της ποσότητας αναφοράς).

Προκειμένου να προσδιοριστεί το διαφυγόν κέρδος πρέπει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαί-

τερες περιστάσεις, να ληφθεί ως βασικό κριτήριο η κανονική πορεία των πραγμάτων[45]. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να ληφθεί ως βάση υπολογισμού το κέρδος το οποίο, όπως προκύπτει από αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία, είναι αντιπροσωπευτικό για το οικείο κράτος μέλος ή την οικεία περιοχή, που παρουσιάζει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ως προς το συγκεκριμένο έτος και μία επιχείρηση του μεγέθους των επιχειρήσεων των εναγόντων.

48. Σε σχέση με τον υπολογισμό του διαφυγόντος κέρδους υφίστανται δύο ιδιαίτερα προβλήματα στα οποία το Δικαστήριο μπορεί ήδη να δώσει λύση. Πρόκειται καταρχάς για το πρόβλημα που έθεσαν τα όργανα. Κατ' αυτά, οι ενάγοντες δεν είναι δυνατό μετά τη λήξη της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας να παρήγαγαν με δαμαλίδες — των οποίων η γαλακτοπαραγωγή πρέπει ακόμη να αυξηθεί — ποσότητα γάλακτος ίση προς την ποσότητα αναφοράς την οποία δικαιούνταν. Οι ενάγοντες αντιτάσσουν σ' αυτό ότι μπορούσαν σαφώς να επιτύχουν αυτή την ποσότητα αναφοράς χάρη στην αγορά πλέον ηλικιωμένων αγελάδων.

Νομίζω ότι είναι ορθό ότι, αν οι ενάγοντες, μετά τη λήξη της υποχρεώσεώς τους μη εμπορίας, έπρεπε να *αρχίσουν εκ νέου* τη γαλακτοπαραγωγή, το γεγονός αυτό θα είχε κατά την ομαλή πορεία των πραγμάτων επίδραση στην αποδοτικότητα κατά την περίοδο της εκ νέου ενάρξεως της παραγωγής. Αυτό θα ήταν, ανάλογα με την περίπτωση, το αποτέλεσμα είτε της χαμηλότερης αποδοτικότητας των δαμαλίδων (η Επιτροπή κάνει λόγο για παραγωγικότητα η οποία στις δαμαλίδες είναι 25 % μικρότερη από ό,τι στις πλέον ηλικιωμένες αγελάδες) είτε της υψηλότερης τιμής αγοράς πλέον ηλικιωμένων αγελάδων. Εναπόκειται στα όργανα να θεμελιώδουν τον αμυντικό αυτό ισχυρισμό με αξιόπιστα γενικά στοιχεία. Αν οι ενάγοντες θεωρούν ότι η συγκεκριμένη τους κατάσταση συνιστούσε παρέκκλιση από την κανονική πορεία των πραγμάτων, θα πρέπει οι ίδιοι να το αποδείξουν αυτό καταλλήλως.

49. Το δεύτερο πρόβλημα αφορά τον προσυπολογισμό στο διαφυγόν κέρδος των εισοδημάτων από τις εναλλακτικές δραστηριότητες. Όλοι οι ενάγοντες άσκησαν πράγματι εναλλακτικές δραστηριότητες μετά τη λήξη της δεσμεύσεώς τους μη εμπορίας, όταν με τον κανονισμό 857/84 τους είχε καταστεί αδύνατη η εκ νέου έναρξη της γαλακτοπαραγωγής. Ασκώντας αυτές τις δραστηριότητες, ενήργησαν αναμφιβόλως σύμφωνα με μία γενική αρχή του δικαίου κατά την οποία οι ζημιούμενοι πρέπει να επιδεικνύουν τη συνήθη επιμέλεια προκειμένου να περιορίσουν εντός λογικών ορίων την προκληθείσα ζημία[46]. Τα όργανα φρονούν πάντως ότι οι ενάγοντες δεν κατέβαλαν αρκετές προσπάθειες για να αποκομίσουν ικανοποιητικό κέρδος από τις εναλλακτικές αυτές δραστηριότητες. Οι ενάγοντες το αρνούνται αυτό,παρόλο που προφανώς οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89 προσκομίζουν αρνητικά αποτελέσματα χρήσεως για έναν

45 — Η λήψη υπόψη της κανονικής πορείας των πραγμάτων νομίζω ότι πρέπει να θεωρηθεί ως μια γενική αρχή που απαντά από κοινού στην έννομη τάξη των κρατών μελών. Βλ. τις παραπομπές στο βελγικό, το γερμανικό, το γαλλικό, το αγγλικό, το ολλανδικό και το ελβετικό δίκαιο στο βασικό βελγικό σύγγραμμα του J. Ronse: Schade en schadeloosstelling (onrechtmatige daad), Algemene Praktische Rechtsverzameling, 1957, σημεία 73 και 74. Βλ., ειδικότερα, τη διατύπωση της αρχής αυτής στην παράγραφο 252 του γερμανικού Bürgerliches Gesetzbuch (αστικού κώδικα) που έχει ως εξής: Der zu ersetzende Schaden umfasst auch den entgangenen Gewinn. Als entgangen gilt der Gewinn, welcher nach dem gewöhnlichen Laufe der Dinge oder nach den besonderen Umständen, insbesondere nach den getroffenen Anstalten und Vorkehrungen, mit Wahrscheinlichkeit erwartet werden konnte.

46 — Στο πλαίσιο της νομολογίας που αφορά υπαλλήλους, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει αυτό το καθήκον περιορισμού της ζημίας. Ειδικότερα, με την απόφαση της 1ης Απριλίου 1976, 58/75, Sergy κατά Επιτροπής (Jurispr. 1976, σ. 1139, σκέψεις 46 και 47), το Δικαστήριο έκρινε ότι η έλλειψη της συνήθους επιμελείας αποτελεί συναιτία της προκλήσεως της ζημίας που υφίσταται ο ενάγων, γεγονός το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον υπολογισμό αυτού του μέρους της ζημίας για το οποίο ευθύνεται ο εναγόμενος. Για μία πρόσφατη μελέτη συγκριτικού δικαίου βλ. R. Kruithof: L' obligation de la partie lésée de restreindre le dommage, Revue critique de jurisprudence belge, 1989, σ. 12 επ. με πολυάριθμες παραπομπές στο βελγικό, το γερμανικό, το αγγλικό, το γαλλικό και το ολλανδικό δίκαιο.

μεγάλο αριθμό ετών, κατά τη διάρκεια των οποίων άσκησαν εναλλακτικές δραστηριότητες. Ισχυρίζονται ότι η Κοινότητα πρέπει επίσης να τους αποζημιώσει και για τον λόγο αυτό.

Ως προς το σημείο αυτό επίσης εναπόκειται στα όργανα να αποδείξουν με αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία ποιο είναι το κέρδος, ως προς το οικείο κράτος μέλος ή την οικεία περιφέρεια, η οποία έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, και ως προς το δεδομένο έτος, το οποίο θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί στον τομέα στον οποίο εντάσσεται η εναλλακτική δραστηριότητα, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, όταν η δραστηριότητα αυτή ασκείται σε επιχείρηση με παρόμοια υποδομή όπως των εναγόντων. Εναπόκειται και πάλι στους ενάγοντες με βάσιμα στοιχεία να προσκομίζουν ανταπόδειξη και ενδεχομένως να αποδείξουν ποιοι είναι οι υποκειμενικοί λόγοι (όπως σοβαρή ασθένεια ή άλλες ιδιαίτερες αντιξοότητες) από τους οποίους να καθίσταται σαφές γιατί τα αποτελέσματα χρήσεως των επιχειρήσεών τους είναι χαμηλότερα από ό,τι τα κανονικά αποτελέσματα χρήσεως μιας επιχειρήσεως. Το κανονικό κέρδος που θα εξευρεθεί μ' αυτόν τον τρόπο — έστω και αν το πραγματικό κέρδος είναι χαμηλότερο — πρέπει κατά συνέπεια να αφαιρεθεί από το ποσό του αποδεδειγμένου διαφυγόντος κέρδους[47]. Όσον αφορά τις ενδεχόμενες επιχειρηματικές ζημίες που σημειώθηκαν κατά τη συγκεκριμένη περίοδο, οι ζημίες αυτές δεν μπορούν κανονικά να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της αποζημιώσεως, επειδή δεν υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ των ζημιών αυτών και του κηρυχθέντος ως ανισχύρου κανονισμού. Ενόψει της συνήθους αποδοτικότητας των εναλλακτικών δραστηριοτήτων τις οποίες άσκησαν οι ενάγοντες, πρέπει πράγματι να θεωρηθεί ότι πρέπει να καταλογιστούν σε παράγοντες για τους οποίους δεν ευθύνεται η Κοινότητα[48]

50. Μια τελευταία παρατήρηση ακόμη σε σχέση με τον κύκλο των δικαιουμένων αποζημιώσεως — κατ' ουσίαν πρόκειται μόνο για τους παραγωγούς SLOM οι οποίοι ζήτησαν βάσει του κανονισμού 764/89 προσωρινή ποσότητα αναφοράς 60 % την οποία και έλαβαν (ανωτέρω, σημείο 30) — με τους οποίους τα όργανα πρέπει να έλθουν σε συνεννόηση, αν το Δικαστήριο αποφασίσει ότι υφίσταται υποχρέωση αποζημιώσεως της Κοινότητας για τη ζημία που προκλήθηκε συνεπεία του ανισχύρου του κανονισμού 857/84.

Κατά τη γνώμη μου, τίποτα δεν εμποδίζει να επεξεργαστούν τα όργανα έναν γενικό διακανονισμό αποζημιώσεως, λαμβάνοντας υπόψη την τυπική κατηγορία των ζημιωθέντων προσώπων. Αυτό μάλιστα είναι ενδεδειγμένο επειδή είναι αναγκαίο να τύχουν της ίδιας μεταχειρίσεως οι ζημιωθέντες που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση. Θα εναπόκειται τότε ατομικώς στους ζημιωθέντες να αποδείξουν με βάσιμα στοιχεία, όπως τονίστηκε ανωτέρω, ότι ιδιαίτερες προσωπικές περιστάσεις δικαιολογούν διαφορετική ρύθμιση γι' αυτούς.

5.3. *Οφειλόμενοι τόκοι*

5.3.1. *Τόκοι υπερημερίας*

51. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι η Κοινότητα, σε περίπτωση που θεωρηθεί ότι υπέχει ευθύνη

47 — Αν προκύψει ότι οι ενάγοντες πραγματοποίησαν με τις εναλλακτικές δραστηριότητες μεγαλύτερο από το κανονικό κέρδος, τότε το επιπλέον αυτό κέρδος δεν πρέπει να αφαιρεθεί από το διαφυγόν κέρδος, δεδομένου ότι η Κοινότητα δεν επιτρέπεται να αποκτήσει όφελος από τις ιδιαίτερες προσπάθειες που κατέβαλαν οι ενάγοντες.

48 — Ορισμένες ζημίες μπορούν πράγματι να βρίσκονται σε αιτιώδη συνάφεια με τον κηρυχθέντα ως ανίσχυρο κανονισμό, π.χ. ζημία την οποία όλοι οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89 ισχυρίζονται ότι υπέστησαν κατά την πώληση αγελάδων τις οποίες είχαν αγοράσει το 1983 ή το 1984 προκειμένου αργότερα να αρχίσουν εκ νέου τη γαλακτοπαραγωγή η οποία κατέστη αδύνατη με τον κανονισμό 857/84.

αποζημιώσεως, οφείλει από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως τόκους επί του ποσού που θα πρέπει να καταβληθεί. Οι γνώμες τους διαφέρουν εντούτοις ως προς το ύψος των τόκων αυτών. Οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89 ζητούν 8 %. Οι ενάγοντες της υποθέσεως C-37/90 προτείνουν 7 %, τα όργανα επιμένουν στο 6 %.

Το Δικαστήριο έχει κατ' επανάληψη κρίνει, τελευταία δε με την απόφαση Sofrimport, ότι καταρχήν οφείλονται τόκοι από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως, αλλά έχει καθορίσει το επιτόκιο χωρίς καμία περαιτέρω διευκρίνιση, είτε σε 6 % (στις υποθέσεις Quellmehl και Gritz de maïs) είτε σε 8 % (με την τελευταία απόφαση Sofrimport). Κατά τη γνώμη μου, είναι εύλογο να θεωρηθεί ως ορθό το ύψος των τόκων υπερημερίας το οποίο, κατά το χρονικό σημείο της εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου, ισχύει στο κράτος μέλος, στο οποίο οι ενάγοντες ασκούν το επάγγελμά τους και όπου κανονικά θα χρησιμοποιήσουν ή θα τοποθετήσουν το ποσό της αποζημιώσεως που τους επιδικάζεται.

5.3.2. *Τόκοι αποζημιώσεως*

52. Οι ενάγοντες της υποθέσεως C-104/89 προσδιορίζουν στο δικόγραφο της αγωγής τους την κατ' αυτούς προκληθείσα ζημία, λαμβάνοντας υπόψη ένα ποσό μη εισπραχθέντων τόκων για καθένα από τα έτη 1984-1988. Με το υπόμνημά τους απαντήσεως ζητούν επιπλέον μόνο τόκους αποζημιώσεως από τις 30 Μαρτίου 1989 (δηλαδή την ημερομηνία ασκήσεως της αγωγής) για το συνολικό ποσό που αντιστοιχεί στη ζημία την οποία υποστηρίζουν ότι υπέστησαν μέχρι τα τέλη του 1988. Ο ενάγων της υποθέσεως C-37/90 δεν ζήτησε ούτε με το δικόγραφο της αγωγής ούτε με το υπόμνημα απαντήσεως τόκους αποζημιώσεως. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ζήτησε εντούτοις από το Δικαστήριο να προσδιορίσει τη ζημία, λαμβάνοντας υπόψη τόκους αποζημιώσεως, τονίζοντας εν προκειμένω ότι οι μη εισπραχθέντες αυτοί τόκοι αποτελούν μέρος της προκληθείσας ζημίας, δεδομένου ότι αναγκάστηκε να καταβάλει τόκους για δάνειο το οποίο έλαβε από μία Τράπεζα.

53. Εναπόκειται στο Δικαστήριο να υποχρεώσει την Κοινότητα να καταβάλει την πλήρη αποζημίωση για τη ζημία που υπέστησαν οι ενάγοντες, συμπεριλαμβανομένων των τόκων αποζημιώσεως στο μέτρο που το ύψος της ζημίας που θα προσδιοριστεί κατόπιν συμφωνίας μεταξύ των διαδίκων μετά την έκδοση της αποφάσεως δεν θα καλύπτει πλήρως τον μέχρι το χρονικό αυτό σημείο διαδραμόντα χρόνο. Και αυτοί επίσης οι τόκοι πρέπει για τους προαναφερθέντες (σημείο 51) λόγους να υπολογισθούν με βάση το επιτόκιο που ισχύει στο κράτος μέλος των εναγόντων.

Συμπέρασμα

54. Για τους προαναφερθέντες λόγους προτείνω στο Δικαστήριο, αποφαινόμενο παρεμπιπτόντως,

1) να κρίνει ότι η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα οφείλει να καταβάλει στους ενάγοντες ποσό αντίστοιχο προς τη ζημία την οποία υπέστησαν κατά την περίοδο μεταξύ της λήξεως της δεσμεύσεως μη εμπορίας που ανέλαβαν βάσει του κανονισμού 1078/77 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, και της χορηγήσεως σ' αυτούς

προσωρινής ποσότητας αναφοράς σύμφωνα με το άρθρο 3α του κανονισμού 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, το οποίο προστέθηκε με τον κανονισμό 764/89 του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1989, ή του χρονικού σημείου κατά το οποίο άρχισαν εκ νέου τις παραδόσεις γάλακτος, εφόσον αυτό προηγείται του προαναφερθέντος χρονικού σημείου χορηγήσεως·

2) να απορρίψει κατά τα λοιπά τις αγωγές αποζημιώσεως·

3) να κρίνει ότι οι διάδικοι πρέπει, εντός δώδεκα μηνών από της εκδόσεως της αποφάσεως, να υποβάλουν στο Δικαστήριο αριθμητικά στοιχεία σχετικά με το ποσό αποζημιώσεως που θα καθοριστεί κατόπιν συμφωνίας μεταξύ τους, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ενάγοντες, ως προς κάθε έτος εφαρμογής της προαναφερθείσας στο σημείο 1 περιόδου, παρέδωσαν ποσότητα γάλακτος αντίστοιχη προς τις παραδόσεις γάλακτος που πραγματοποίησαν κατά το έτος που προηγείται του μήνα υποβολής της αιτήσεώς τους πριμοδοτήσεως, προσαυξημένη κατά 1 % και κατόπιν μειωμένη κατά ένα ποσοστό που είναι αντιπροσωπευτικό των μειώσεων στις οποίες προέβη το οικείο κράτος μέλος για κάθε έτος εφαρμογής επί της κατά το άρθρο 2 του κανονισμού 857/84 καθορισθείσας ποσότητας αναφοράς για τους παραγωγούς γάλακτος τους οποίους αφορά το άρθρο αυτό — με εξαίρεση τη μείωση που συνδέεται με την επιλογή ενός μεταγενέστερου του 1981 έτους αναφοράς, αλλά συμπεριλαμβανομένης της μειώσεως που απορρέει από την εφαρμογή του θεσπισθέντος με τον κανονισμό 775/87 ποσοστού αναστολής — *και* λαμβάνοντας περαιτέρω υπόψη, κατά τον προσδιορισμό του διαφυγόντος κέρδους, το κέρδος το οποίο, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και με την επιφύλαξη ανταποδείξεως εκ μέρους των εναγόντων ως προς την ύπαρξη ιδιαιτέρων συνθηκών, θα πραγματοποιούσε ο παραγωγός που θα τελούσε υπό παρόμοιες περιστάσεις και ο οποίος θα είχε λάβει ποσότητα αναφοράς όπως αυτή που δικαιούνται οι ενάγοντες, αλλά κατόπιν αφαιρέσεως των κανονικών εσόδων τα οποία θα είχαν αποκτήσει οι ενάγοντες από την ασκηθείσα από αυτούς εναλλακτική δραστηριότητα, υπολογιζόμενα και αποδεικνυόμενα σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια προσδιορισμού και με τον ίδιο τρόπο αποδείξεως·

4) να κρίνει ότι από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως οφείλονται επί του καταβλητέου ποσού αποζημιώσεως τόκοι αντιστοίχου ύψους προς τους συνήθεις τόκους υπερημερίας που ισχύουν στο κράτος μέλος του οικείου ενάγοντος κατά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως, ενδεχομένως δε και τόκοι αποζημιώσεως με το επιτόκιο που ισχύει στο οικείο κράτος μέλος, κατά το μέτρο που το ποσό αποζημιώσεως που θα πρέπει να καταβληθεί δεν καλύπτει πλήρως τον διαδραμόντα χρόνο·

5) να αποφανθεί ότι οι διάδικοι, στην περίπτωση που δεν καταλήξουν πλήρως σε συμφωνία, θα πρέπει να υποβάλουν εντός δώδεκα μηνών από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως προτάσεις με αριθμητικά στοιχεία προκειμένου να λυθούν τα απομένοντα ακόμη επίμαχα σημεία·

6) να επιφυλαχθεί ως προς τα δικαστικά έξοδα.

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 19ης Μαΐου 1992 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-104/89 και C-37/90,

J. M. Mulder, κάτοικος Horn,

W. H. Brinkhoff, κάτοικος Knipe,

J. M. M. Muskens, κάτοικος Heusden,

Tj. Twijnstra, κάτοικος Oudemirdum,

εκπροσωπούμενοι όλοι από τους H. J. Bronkhorst και E. H. Pijnacker Hordijk, δικηγόρους Χάγης, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο J. Loesch, 8, rue Zithe,

ενάγοντες,

κατά

Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένου από τους A. Brautigam και G. Houttuin, αντιστοίχως νομικό σύμβουλο και υπάλληλο διοικήσεως της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Xavier Herlin, διευθυντή της Νομικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον Robert Caspar Fischer, νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Roberto Hayder, εκπρόσωπο της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

εναγομένων,

* Γλώσσα διαδικασίας: C-104/89: η ολλανδική· C-37/90: η γερμανική.