

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 14ης Ιουλίου 1998 *

Στην υπόθεση T-119/95,

Alfred Hauer, κάτοικος Niederweiler (Γερμανία), εκπροσωπούμενος από τους Matthias François και Heinz Neuhaus, δικηγόρους Bitburg, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Annick Würth, 100, boulevard de la Pétrusse,

προσφεύγων-ενάγων,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από τον Arthur Brautigam, νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Alessandro Morbilli, γενικό διευθυντή της διευθύνσεως νομικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

και

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον Klaus-Dieter Borchardt, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της ίδιας υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθών-εναγομένων,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

που έχει ως αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 816/92 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 86, σ. 83), καθώς και αίτημα αποκαταστάσεως των ζημιών που υπέστη ο προσφεύγων-ενάγων από την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους B. Vesterdorf, Πρόεδρο, C. W. Bellamy και R. M. Moura Ramos, δικαστές,

γραμματέας: A. Mair, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 4ης Μαρτίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

- 1 Το 1984, για να καταπολεμήσει την πλεονασματική παραγωγή γάλακτος, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 856/84, της 31ης Μαρτίου 1984, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ

L 90, σ. 10). Ο κανονισμός αυτός, ο οποίος πρόσθεσε το νέο άρθρο 5γ στον κανονισμό (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82, στο εξής: κανονισμός 804/68), θέσπισε, για πέντε διαδοχικές δωδεκάμηνες χρονικές περιόδους, αρχής γενομένης από την 1η Απριλίου 1984, μια συμπληρωματική εισφορά επί των παραδιδομένων ποσοτήτων γάλακτος που υπερβαίνουν μια ποσότητα αναφοράς (ποσόστωση), καθοριζόμενη για κάθε παραγωγό ή αγοραστή (παράγραφος 1 του νέου άρθρου 5γ), εντός των ορίων μιας «συνολικής εγγυημένης ποσότητας», καθοριζόμενης για κάθε κράτος μέλος, ίσης προς το σύνολο των ποσοτήτων γάλακτος που παραδόθηκαν κατά το ημερολογιακό έτος 1981, προσαυξημένο κατά 1 % (παράγραφος 3), και συμπληρωμένης, ενδεχομένως, από μια πρόσθετη ποσότητα, προερχόμενη από την «κοινοτική εφεδρική ποσότητα» (παράγραφος 4). Η συμπληρωματική εισφορά μπορούσε, κατ' επιλογήν του κράτους μέλους, να εφαρμοστεί είτε στους παραγωγούς, ανάλογα με την ποσότητα των παραδόσεών τους (εναλλακτική λύση Α), είτε στους αγοραστές, ανάλογα με τις ποσότητες που τους είχαν παραδοθεί από τους παραγωγούς, οπότε, στην περίπτωση αυτή, η εισφορά θα μετακυλιόταν στους παραγωγούς, κατ' αναλογία προς τις παραδόσεις τους (εναλλακτική λύση Β).

- 2 Το 1986, λόγω του ότι η παραγωγή στον τομέα του γάλακτος εξακολουθούσε να είναι πλεονασματική, οι συνολικές εγγυημένες ποσότητες μειώθηκαν, χωρίς αποζημίωση, κατά 2 % για την περίοδο 1987/88 και κατά 1 % για την περίοδο 1988/89 με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1335/86 του Συμβουλίου, της 6ης Μαΐου 1986, για την τροποποίηση του κανονισμού 804/68 (ΕΕ L 119, σ. 19), και με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1343/86 του Συμβουλίου, της 6ης Μαΐου 1986, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 119, σ. 34). Η μείωση αυτή συνοδεύθηκε από ένα καθεστώς αποζημιώσεως για την εγκατάλειψη της παραγωγής, που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1336/86 του Συμβουλίου, της 6ης Μαΐου 1986, για τον καθορισμό αποζημίωσης για την οριστική εγκατάλειψη της γαλακτοπαραγωγής (ΕΕ L 119, σ. 21).
- 3 Το 1987 ο 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 804/68 (ΕΕ L 78, σ. 5, στο εξής: κανονισμός 775/87), ανέστειλε προσωρινά το 4 % κάθε ποσότητας αναφοράς για την περίοδο 1987/88 και το 5,5 % για την περίοδο 1988/89. Σε αντίσταση της αναστολής αυτής, οι παραγωγοί ελάμβαναν αποζημίωση ανερχόμενη σε 10 ECU ανά 100 kg για κάθε μία από τις περιόδους αυτές.

- 4 Ακολούθως, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1111/88 του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 1988, για την τροποποίηση του κανονισμού 775/87 (ΕΕ L 110, σ. 30, στο εξής: κανονισμός 1111/88), διατήρησε την προσωρινή αναστολή του 5,5 % των ποσοτήτων αναφοράς που προέβλεπε ο κανονισμός 775/87 για τρεις επιπλέον δωδεκάμηνες περιόδους (1989/90, 1990/91 και 1991/92). Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού προέβλεπε ότι η αναστολή έπρεπε να αντισταθμιστεί με την άμεση καταβολή σταδιακά φθίνουσας αποζημιώσεως ίσης προς 8 ECU ανά 100 kg για το 1989/90, προς 7 ECU ανά 100 kg για το 1990/91 και προς 6 ECU ανά 100 kg για το 1991/92.
- 5 Το 1989 ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3879/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, για την τροποποίηση του κανονισμού 804/68 (ΕΕ L 378, σ. 1), μείωσε τις συνολικές εγγυημένες ποσότητες κατά 1 %, προκειμένου να αυξήσει την κοινοτική εφεδρική ποσότητα και να καταστήσει έτσι δυνατή την αναχορήγηση πρόσθετων ποσοτήτων αναφοράς σε ορισμένους λιγότερο ευνοημένους παραγωγούς. Συγχρόνως, για να διατηρηθεί αμετάβλητο το επίπεδο των μη ανασταλεισών ποσοτήτων αναφοράς, το ποσοστό των προσωρινώς ανασταλεισών ποσοτήτων αναφοράς μειώθηκε από 5,5 σε 4,5 % με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3882/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, για την τροποποίηση του κανονισμού 775/87 (ΕΕ L 378, σ. 6), ο οποίος αύξησε επίσης την προβλεπόμενη στον κανονισμό 1111/88 αποζημίωση, αντιστοίχως, σε 10, 8, 5 και 7 ECU ανά 100 kg για κάθε μία από τις περιόδους εφαρμογής.
- 6 Το 1991 ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1630/91 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1991, για την τροποποίηση του κανονισμού 804/68 (ΕΕ L 150, σ. 19), προέβλεψε νέα μείωση κατά 2 % των συνολικών εγγυημένων ποσοτήτων, για την οποία καταβλήθηκαν αποζημιώσεις στο μέτρο που προβλέφθηκε με τα άρθρα 1 και 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1637/91 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1991, περί αποζημιώσεως της μείωσης των ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 5γ του κανονισμού 804/68 και της οριστικής εγκατάλειψης της γαλακτοπαραγωγής (ΕΕ L 150, σ. 30).
- 7 Ακολούθως, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 816/92 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 (ΕΕ L 86, σ. 83, στο εξής: κανονισμός 816/92), παρέτεινε την ισχύ του καθεστώτος μείωσης των ποσοτήτων αναφοράς σε ποσοστό 4,5 % για την περίοδο από 1ης Απριλίου 1992 μέχρι 31 Μαρτίου 1993, χωρίς να προβλέψει καμία αποζημίωση.

8 Οι δύο πρώτες αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 816/92 έχουν ως εξής:

«[Εκτιμώντας] ότι το καθεστώς συμπληρωματικής εισφοράς (...) που θεσπίζει το άρθρο 5γ του κανονισμού 804/68 λήγει στις 31 Μαρτίου 1992· ότι, στο πλαίσιο της αναμόρφωσης της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ), πρέπει να θεσπιστεί ένα νέο καθεστώς που θα εφαρμόζεται έως το 2000· ότι, κατά συνέπεια, θα πρέπει στο ενδιάμεσο διάστημα να συνεχιστεί το ισχύον καθεστώς για ένα ένατο δωδεκάμηνο· ότι, σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής, η ολική ποσότητα που καθορίζεται σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό ενδέχεται να μειωθεί με ταυτόχρονη αποζημίωση για την εν λόγω περίοδο, προκειμένου να συνεχιστεί η προσπάθεια εξυγίανσης που έχει ήδη αναληφθεί·

ότι η προσωρινή αναστολή μέρους των ποσοτήτων αναφοράς, από το τέταρτο έως το όγδοο δωδεκάμηνο, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 775/87 (...) κατέστη αναγκαία λόγω της καταστάσεως της αγοράς· ότι η διαρκής παρουσία πλεονασμάτων καθιστά αναγκαίο τον αποκλεισμό, για την ένατη περίοδο, του 4,5 % των ποσοτήτων παραδόσεων αναφοράς από τις εγγυημένες συνολικές ποσότητες· ότι, στα πλαίσια της αναμόρφωσης της ΚΓΠ, το Συμβούλιο θα αποφασίσει οριστικά για το μέλλον των ποσοτήτων αυτών· ότι, για την περίπτωση αυτή, θα πρέπει να καθοριστεί το ύψος των συγκεκριμένων ποσοτήτων για κάθε κράτος μέλος».

9 Το άρθρο 1, παράγραφος 3, του ιδίου κανονισμού τροποποιεί το άρθρο 5γ, παράγραφος 3, του κανονισμού 804/68, καθόσον προσθέτει το ακόλουθο στοιχείο:

«ξ) για τη δωδεκάμηνη περίοδο μεταξύ της 1ης Απριλίου 1992 και της 31ης Μαρτίου 1993, η ολική ποσότητα σε χιλιάδες τόνους έχει ως εξής, με την επιφύλαξη μείωσης, σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής στα πλαίσια της αναμόρφωσης της ΚΓΠ, κατά 1 % στη διάρκεια της περιόδου, ποσοστό που υπολογίζεται επί των ποσοτήτων που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο της παρούσας παραγράφου:

(...)

Γερμανία 27 154,205

(...)

Οι ποσότητες που αναφέρονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 775/87 αλλά αποκλείονται από το πρώτο εδάφιο είναι οι ακόλουθες (σε χιλιάδες τόνους):

(...)

Γερμανία 1 360,215

(...)

Το Συμβούλιο θα αποφασίσει οριστικά για το μέλλον των ποσοτήτων αυτών, στα πλαίσια της αναμόρφωσης της ΚΓΠ.»

Ιστορικό της διαφοράς

- ¹⁰ Ο προσφεύγων-ενάγων (στο εξής: ενάγων) είναι παραγωγός γάλακτος στη Γερμανία. Σύμφωνα με τους κανόνες σχετικά με την κοινή οργάνωση της αγοράς του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, η γαλακτοπαραγωγή του περιοριζόταν, κατά την κρίσιμη χρονική περίοδο, σε μια ποσότητα αναφοράς ορισθείσα από τις εθνικές διοικητικές αρχές βάσει της ποσότητας που είχε παραδώσει κατά τη διάρκεια ενός έτους αναφοράς. Επιπλέον, διέθετε μια πρόσθετη ποσότητα αναφοράς, την οποία είχε αγοράσει από τις γερμανικές αρχές κατά τη διάρκεια των ετών 1990 και 1991.

- 11 Με απόφαση της 29ης Ιουνίου 1992, η γαλακτοκομική επιχείρηση Erbeskopf eG, με έδρα το Thalfang (Γερμανία), ανέστειλε χωρίς αποζημίωση ποσοστό 4,74 % της ποσότητας αναφοράς του ενάγοντος, σύμφωνα με τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 4 b VI και του άρθρου 4 c VI της Milch-Garantiemengen-Verordnung (εθνικής κανονιστικής αποφάσεως σχετικά με τις ποσότητες αναφοράς του γάλακτος), η οποία επαναλαμβάνει τις εφαρμοστέες κοινοτικές διατάξεις.
- 12 Κατά της αποφάσεως αυτής, ο ενάγων υπέβαλε διοικητική ένσταση, η οποία απορρίφθηκε από τις αρμόδιες γερμανικές αρχές στις 17 Αυγούστου 1993. Προς αιτιολόγηση της απορρίψεως αυτής, οι αρχές αυτές επικαλέστηκαν τον κανονισμό 816/92.
- 13 Με έγγραφο της 16ης Μαρτίου 1995, ο ενάγων ζήτησε από την Επιτροπή τη μερική ακύρωση του κανονισμού και την καταβολή αποζημιώσεως.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 14 Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 12 Μαΐου 1995, ο ενάγων άσκησε την παρούσα προσφυγή-αγωγή.
- 15 Ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει τον κανονισμό 816/92, καθόσον δεν προβλέπει τη χορήγηση αποζημιώσεως για το ανασταλέν μέρος της ποσότητας αναφοράς·

- να επιδικάσει στον ενάγοντα αποζημίωση ύψους 59 827,21 γερμανικών μάρκων (DM).
- να καταδικάσει τα καθών-εναγόμενα όργανα στα δικαστικά έξοδα.

16 Το Συμβούλιο, καθού και εναγόμενο, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να απορρίψει τα ακυρωτικά αιτήματα ως απαράδεκτα ή, επικουρικώς, ως αβάσιμα.
- να απορρίψει τα αιτήματα αποζημιώσεως ως αβάσιμα.
- να καταδικάσει τον ενάγοντα στα δικαστικά έξοδα.

17 Η Επιτροπή, καθής και εναγομένη, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να απορρίψει τα ακυρωτικά αιτήματα ως απαράδεκτα, στο μέτρο που στρέφονται κατ' αυτής.
- να απορρίψει τα αιτήματα αποζημιώσεως ως αβάσιμα.
- να καταδικάσει τον ενάγοντα στα δικαστικά έξοδα.

18 Ο ενάγων και η Επιτροπή ανέπτυξαν τις παρατηρήσεις τους κατά τη συνεδρίαση της 4ης Μαρτίου 1998. Το Συμβούλιο δεν εκπροσωπήθηκε κατά τη συνεδρίαση αυτή.

Επί των ακυρωτικών αιτημάτων

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 19 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι τα ακυρωτικά αιτήματα πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτα, στο μέτρο που ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν αφορά τον ενάγοντα άμεσα και ατομικά (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1968, 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 791, και της 18ης Μαΐου 1994, C-309/89, Codorniu κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-1853). Ο κανονισμός αυτός αφορά τον ενάγοντα μόνον υπό την αντικειμενική του ιδιότητα ως παραγωγού γάλακτος, όπως και κάθε άλλον επιχειρηματία που βρίσκεται στην ίδια κατάσταση.
- 20 Η Επιτροπή διατείνεται ότι στερείται παθητικής νομιμοποίησης στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως στρεφομένης κατά πράξεως εκδοθείσας από το Συμβούλιο, όπως είναι ο κανονισμός 816/92. Επομένως, τα ακυρωτικά αιτήματα πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτα, στο μέτρο που στρέφονται κατ' αυτής.
- 21 Ο ενάγων δεν εξέφερε άποψη σχετικά με τα επιχειρήματα αυτά.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 22 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει, εκ προοιμίου, ότι, κατά πάγια νομολογία, οι προσήθειες προς άσκηση προσφυγής δεν είναι στη διάθεση ούτε του δικαστή ούτε

των διαδικιών και έχουν χαρακτηρίσει δημοσίας τάξεως (απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Μαρτίου 1995, T-514/93, Cobrecaf κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-621, σκέψη 40). Σύμφωνα με το άρθρο 113 του Κανονισμού Διαδικασίας, το Πρωτοδικείο μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως αν τηρήθηκε η προθεσμία προς άσκηση προσφυγής (απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1997, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-121/96 και T-151/96, Mutual Aid Administration Services κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-1355, σκέψη 39), ακόμη κι αν, όπως εν προκειμένω, οι διάδικοι δεν έχουν διατυπώσει άποψη επί του ζητήματος αυτού.

- 23 Δεδομένου ότι τα αιτήματα του ενάγοντος αφορούν την ακύρωση κανονισμού, η προθεσμία προς άσκηση της προσφυγής είναι η δέμηνη προθεσμία που τάσσει το άρθρο 173, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης. Δεδομένου ότι πρόκειται για προσφυγή κατά πράξεως δημοσιευθείσας την 1η Απριλίου 1992, η προθεσμία αυτή άρχισε να τρέχει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 102, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, στις 16 Απριλίου 1992. Επομένως, δεδομένου ότι παρεκτάθηκε κατά έξι ημέρες λόγω αποστάσεως, κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού, η προθεσμία αυτή εξέπνευσε τον Ιούνιο του ίδιου έτους.
- 24 Δεδομένου ότι το δικόγραφο της προσφυγής κατατέθηκε στις 12 Μαΐου 1995, ήτοι μετά τρία περίπου έτη, η προσφυγή ασκήθηκε εκπροθέσμως.
- 25 Υπ' αυτές τις συνθήκες, τα ακυρωτικά αιτήματα πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτα, χωρίς να είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Πρωτοδικείο επί των ενστάσεων απαραδέκτου που υπέβαλαν τα καθών-εναγόμενα όργανα (στο εξής: εναγόμενα).

Επί των αιτημάτων αποζημιώσεως

- 26 Η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας λόγω ζημιών που προκαλούνται από τα όργανα, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, στοιχειοθετείται μόνον εφόσον συντρέχει ένα σύνολο προϋποθέσεων, όσον αφορά το παράνομο της προσαπτομένης ενέργειας, το υποστατό της ζημίας και την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της παράνομης ενέργειας και της προκληθείσας ζημίας. Όσον αφορά την ευθύνη λόγω πράξεων κανονι-

στικτού χαρακτήρα, η προσαιπτομένη στην Κοινότητα ενέργεια πρέπει, κατά πάγια νομολογία (απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Δεκεμβρίου 1971, 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 1025, σκέψη 11, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Απριλίου 1997, T-390/94, Schröder κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-501, σκέψη 52), να συνιστά παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου προστατεύοντος τους ιδιώτες. Αν το όργανο εξέδωσε την πράξη κατά την άσκηση ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως, όπως συμβαίνει στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής, η παράβαση αυτή πρέπει, επιπλέον, να είναι κατάφωρη, δηλαδή πρόδηλη και βαρεία (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1992, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-104/89 και C-37/90, Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-3061, σκέψη 12, και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 9ης Δεκεμβρίου 1997, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-195/94 και T-202/94, Quiller και Heusmann κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-2247, σκέψεις 48 και 49).

- 27 Υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι πρέπει να εξεταστεί κατ' αρχάς η ύπαρξη παράνομης συμπεριφοράς των οργάνων.

Ως προς την ύπαρξη παράνομης πράξεως προκαλέσασας τις προβαλλόμενες ζημίες

- 28 Στο πλαίσιο των ακυρωτικών του αιτημάτων, ο ενάγων προβάλλει τρεις λόγους σχετικούς με τον παράνομο χαρακτήρα του κανονισμού 816/92, οι οποίοι αντλούνται, αντιστοίχως, από προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας, από παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και από παραβίαση της αρχής της ισότητας.

Ως προς τον πρώτο ισχυρισμό, που αντλείται από προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας

— Επιχειρήματα των διαδίκων

- 29 Ο ενάγων διατείνεται ότι το δικαίωμα ιδιοκτησίας συγκαταλέγεται μεταξύ των γενικών αρχών των οποίων τον σεβασμό διασφαλίζει το Δικαστήριο (απόφαση

του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 1979, 44/79, Hauer, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 749, σκέψη 17). Εν προκειμένω, το γεγονός ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν προβλέπει αποζημίωση για τη μείωση της ποσότητας αναφοράς έχει αποτέλεσμα ισοδύναμο με εκείνο της απαλλοτριώσεως, καθόσον το γάλα που πωλείται καθ' υπέρβαση της ποσοστώσεως υπόκειται στη συμπληρωματική εισφορά. Επομένως, το αποτέλεσμα αυτό ισοδυναμεί με απαγόρευση εμπορίας. Όμως, μια απαλλοτρίωση, ακόμη κι αν απορρέει από νομοθετική διάταξη, μπορεί να συντελεσθεί, στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου, μόνον εάν η διάταξη που την επιβάλλει ρυθμίζει τον τρόπο και το ύψος της αποζημιώσεως. Ελλείψει αποζημιώσεως, η δημιουργηθείσα κατάσταση συνιστά προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας.

30 Ο ενάγων υποστηρίζει ότι η κατάστασή του διαφέρει, ως προς ένα βασικό σημείο, από εκείνη των υποθέσεων επί των οποίων εκδόθηκε η απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Ιουλίου 1995, T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 και T-477/93, O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1995, σ. II-2071), την οποία του αντιτάσσουν τα εναγόμενα. Συναφώς, τονίζει ότι αγόρασε ποσότητες αναφοράς από τις εθνικές αρχές. Επομένως, η συλλογιστική των εναγομένων δεν ισχύει για τις ποσότητες αυτές, οι οποίες, αφού αποκτήθηκαν έναντι τιμήματος, τυγχάνουν της προστασίας που απολαμβάνει το δικαίωμα ιδιοκτησίας. Ο ενάγων υπογραμμίζει ότι, εάν, κατά τον χρόνο της αγοράς τους, γνώριζε ότι οι ποσότητες αυτές θα μπορούσαν να ανακτηθούν χωρίς αποζημίωση, δεν θα είχε προβεί στην αγορά αυτή, από την οποία τελικώς ωφελήθηκαν οι εθνικές διοικητικές αρχές.

31 Ο εν λόγω περιορισμός του δικαιώματος ιδιοκτησίας δεν δικαιολογείται από το γενικό συμφέρον. Η στέρηση των παραγωγών από τα εισοδήματά τους τελεί σε πλήρη αντίθεση προς τους σκοπούς του άρθρου 39 της Συνθήκης και είναι δυσανάλογη προς τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα.

32 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι οι ποσότητες αναφοράς δεν αποτελούν αντικείμενο δικαιώματος ιδιοκτησίας δυναμένου να αποχωριστεί από το δικαίωμα επί της γης προς την οποία συναρτώνται. Επομένως, η μείωση των ποσοτήτων αναφοράς που επιβλήθηκε εν προκειμένω δεν μπορεί, καταρχήν, να συνιστά προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας του ενδιαφερομένου (απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Οκτωβρίου 1991, C-44/89, Von Deetzen, Συλλογή 1991, σ. I-5119, σκέψη 27).

- 33 Το δικαίωμα ιδιοκτησίας δεν συνιστά απόλυτο προνόμιο στο κοινοτικό δίκαιο. Στο πλαίσιο ιδίως κοινής οργανώσεως αγοράς, προστατεύεται απλώς από κάθε υπέρμετρη και αφόρητη επέμβαση που θα προσέβαλλε την ίδια την ουσία του εν λόγω δικαιώματος (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1989, 265/87, Schröder, Συλλογή 1989, σ. 2237, σκέψη 15). Στην παρούσα υπόθεση δεν πρόκειται για τέτοια επέμβαση και ο προσβαλλόμενος περιορισμός εξυπηρετεί σαφώς σκοπό γενικού συμφέροντος. Εν πάση περιπτώσει, ενόψει της μικρής σημασίας της επίμαχης μείωσης, δεν απειλείται η γεωργική εκμετάλλευση του ενάγοντος, οπότε δεν θίγεται η ουσία του δικαιώματός του ιδιοκτησίας.
- 34 Το Συμβούλιο ισχυρίζεται επίσης ότι ο στόχος της εξασφάλισης των γεωργικών εισοδημάτων που αφορά το άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Συνθήκης πρέπει να συμβιβάζεται με τον στόχο της σταθεροποίησης των αγορών, ο οποίος διαλαμβάνεται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και στον οποίο μπορεί να δίδεται προσωρινά προτεραιότητα υπό ορισμένες περιστάσεις (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Μαρτίου 1987, 265/85, Van den Bergh en Jurgens και Van Dijk Food Products κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 1155, σκέψη 20, και της 19ης Μαρτίου 1992, C-311/90, Hierl, Συλλογή 1992, σ. I-2061, σκέψη 13). Εν προκειμένω, είναι θεμιτή μια τέτοια προτεραιότητα.
- 35 Η Επιτροπή διατείνεται ότι, ήδη με την προαναφερθείσα απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, το Πρωτοδικείο απέρριψε τον προβαλλόμενο από τον ενάγοντα λόγο ακυρώσεως, καθόσον έκρινε ότι η αναστολή της ποσότητας αναφοράς χωρίς αποζημίωση, δυνάμει του κανονισμού 816/92, δικαιολογούνταν από την ανάγκη σταθεροποίησης της αγοράς του γάλακτος και από τη μείωση των διαρθρωτικών πλεονασμάτων. Επομένως, η αναστολή αυτή δεν μπορεί να συνιστά, αφεαυτής, προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας.
- 36 Τα εναγόμενα όργανα υποστηρίζουν ότι, στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκε η απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, ορισμένοι ενάγοντες είχαν επίσης αγοράσει πρόσθετες ποσότητες αναφοράς. Τα εν λόγω όργανα υπογραμμίζουν ότι, παρά τούτα, το Πρωτοδικείο απέρριψε οποιαδήποτε διάκριση, όσον αφορά τη μείωση ή την αναστολή των ποσοτήτων αναφοράς, ανάλογα με την προέλευσή τους. Κατά την άποψή τους, οι ανάγκες σταθεροποίησης της αγοράς είναι ασυμβίβαστες προς μια τέτοια διάκριση.

37 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι αγορές ποσοτήτων αναφοράς από τις εθνικές αρχές δεν επιτρέπονται από την οικεία ρύθμιση, δεδομένου ότι οι μόνες επιτρεπόμενες συναλλαγές αυτού του είδους είναι οι πωλήσεις μεταξύ παραγωγών γάλακτος. Επισημαίνει ότι ο ενάγων δεν ανέφερε σε ποια νομική βάση στηρίζεται η εκ μέρους του αγορά των προσθέτων ποσοτήτων. Επομένως, το επιχείρημα του ενάγοντος είναι αλυσιτελές. Κατά τα λοιπά, αν οι πρόσθετες ποσότητες που αγοράζουν οι παραγωγοί δεν έπρεπε να λαμβάνονται καθόλου υπόψη όσον αφορά τη μείωση, ο αντίστοιχος όγκος θα ήταν τόσο μεγάλος ώστε να καταστεί αδύνατη η επίτευξη των σκοπών του κανονισμού 816/92.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

38 Εκ προοιμίου, πρέπει να υπομνηστεί ότι ο κανονισμός 816/92 εκδόθηκε κατόπιν μιας σειράς άλλων κανονισμών, που προέβλεπαν επίσης περιορισμούς των ποσοτήτων αναφοράς. Με την απόφασή του της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 203/86, Ισπανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 4563, σκέψη 15), και με την προαναφερθείσα απόφασή του Hierl (σκέψη 21), το Δικαστήριο δέχθηκε ότι, αφενός, οι κανονισμοί 1335/86 και 1343/86, οι οποίοι μείωσαν κατά 3 % τη συνολική εγγυημένη σε κάθε κράτος μέλος ποσότητα, και, αφετέρου, η διάταξη του κανονισμού 775/87, που προέβλεπε την αναστολή μέρους κάθε ποσότητας αναφοράς, δεν παρέβαιναν κανένα κανόνα του κοινοτικού δικαίου. Επιπλέον, με την απόφασή του O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, το Πρωτοδικείο απέρριψε μια αγωγή που σκοπούσε, όπως και η υπό κρίση, στην αποκατάσταση ζημιών προκληθεισών από τον κανονισμό 816/92. Τέλος, με την απόφασή του της 15ης Απριλίου 1997, C-22/94, Irish Farmers Association κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-1809, σκέψη 42), το Δικαστήριο, εξετάζοντας τη διάταξη του κανονισμού αυτού η οποία προβλέπει την επίδικη μείωση, δεν διαπίστωσε την ύπαρξη κανενός στοιχείου ικανού να επηρεάσει το κύρος του. Αυτές είναι οι αποφάσεις υπό το φως των οποίων πρέπει να εξεταστούν τα υπό κρίση αιτήματα αποζημίωσης.

39 Το δικαίωμα ιδιοκτησίας, την προσβολή του οποίου προβάλλει ο ενάγων, διασφαλίζεται στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξεως. Ωστόσο, το δικαίωμα αυτό δεν αποτελεί απόλυτο προνόμιο, αλλά πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε σχέση με τη λειτουργία του εντός του κοινωνικού συνόλου. Συνεπώς, η Κοινότητα μπορεί, κατά την επιδίωξη των σκοπών γενικού συμφέροντος που της έχουν ανατεθεί, να επιβάλλει περιορισμούς στο δικαίωμα ιδιοκτησίας, ιδίως στο πλαίσιο μιας κοινής οργανώσεως αγοράς, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω περιορισμοί εξυπηρετούν πράγματι τους σκοπούς αυτούς και δεν αποτελούν,

ενόψει του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και αφόρητη επέμβαση (προαναφερθείσες αποφάσεις του Δικαστηρίου Hauer, σκέψη 23, και Schröder, σκέψη 15, απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 1992, C-177/90, Kühn, Συλλογή 1992, σ. I-35, σκέψη 16, και προαναφερθείσα απόφαση Irish Farmers Association κ.λπ., σκέψη 27· προαναφερθείσα απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, σκέψη 98).

- 40 Κατά την επιδίωξη των σκοπών της κοινής γεωργικής πολιτικής, οι πολιτικές ευθύνες που φέρει ο κοινοτικός νομοθέτης δυνάμει της Συνθήκης συνοδεύονται από ευρεία εξουσία εκτιμήσεως. Η εξουσία αυτή πρέπει να παρέχει στα κοινοτικά όργανα τη δυνατότητα, μεταξύ άλλων, να διασφαλίζουν τη μόνιμη εναρμόνιση που καθίσταται αναγκαία από ενδεχόμενες αντιφάσεις μεταξύ των σκοπών αυτών, εάν θεωρηθούν μεμονωμένως, και, κατά περίπτωση, να δίδουν προσωρινώς σε κάποιον εξ αυτών την προτεραιότητα που επιβάλλουν τα γεγονότα ή οι οικονομικές περιστάσεις ενόψει των οποίων τα όργανα εκδίδουν τις αποφάσεις τους (προαναφερθείσες αποφάσεις Ισπανία κατά Συμβουλίου, σκέψη 10, και Hierl, σκέψη 13). Έτσι, οι μειώσεις των ποσοτήτων αναφοράς μπορούν να επιτρέπονται, αν σκοπούν στη διασφάλιση της ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησεως καθώς και της σταθεροποιήσεως της αγοράς γάλακτος.
- 41 Εν προκειμένω, η μείωση των ποσοτήτων αναφοράς που προβλέπει ο κανονισμός 816/92 συνάδει προς τις απαιτήσεις αυτές. Πράγματι, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού αυτού, η αναστολή των ποσοτήτων αναφοράς δικαιολογούνταν από τη μέριμνα να συνεχιστεί η εξυγίανση της αγοράς γάλακτος, η οποία είχε ήδη ξεκινήσει διά της λήψεως άλλων μέτρων της ίδιας φύσεως για τα προηγούμενα έτη (βλ., ανωτέρω, σκέψεις 2 έως 7).
- 42 Η επίμαχη μείωση δεν υπερβαίνει, όσον αφορά το ύψος της, τα όρια μιας ανεκτής παρεμβάσεως και, επομένως, δεν θίγει την ίδια την ουσία του δικαίωματος ιδιοκτησίας. Πράγματι, όπως δέχθηκε το Δικαστήριο με τις προαναφερθείσες αποφάσεις Hierl (σκέψεις 13 έως 15) και Ισπανία κατά Συμβουλίου (σκέψεις 10 και 11), οι προσωρινές μειώσεις των ποσοτήτων αναφοράς, που προβλέπονται με σκοπό την επίτευξη της σταθεροποιήσεως των αγορών που παρουσιάζουν πλεονασματική παραγωγή, δεν προσβάλλουν το δικαίωμα ιδιοκτησίας. Εξάλλου, από την προαναφερθείσα απόφαση Irish Farmers Association κ.λπ. (σκέψη 29) προκύπτει ότι ακόμη και η μετατροπή της προσωρινής μειώσεως των ποσοτήτων αναφοράς κατά 4,5 % σε οριστική μείωση χωρίς αποζημίωση δεν είναι ικανή να προσβάλει το δικαίωμα αυτό.

- 43 Κατά τα λοιπά, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι, αν το ποσοστό της μείωσης που γνωστοποιήθηκε στον ενάγοντα ανερχόταν, όπως ισχυρίζεται ο ίδιος, σε 4,74 % και όχι σε 4,5 %, όπως προβλέπει ο κανονισμός 816/92, την ευθύνη για τη διαφορά αυτή θα έφεραν οι εθνικές αρχές.
- 44 Ενόψει των προεκτεθέντων, το επιχείρημα που αντλεί ο ενάγων από φερόμενη παράβαση του άρθρου 39 της Συνθήκης πρέπει επίσης να απορριφθεί. Πράγματι, το Συμβούλιο μπορούσε, κατά την άσκηση της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως την οποία διαθέτει στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής, να δώσει προσωρινώς προτεραιότητα στον σκοπό της σταθεροποίησης της αγοράς γαλακτοκομικών προϊόντων, δεδομένου ότι τα ληφθέντα μέτρα συμβάλλουν, μέσω μιας ορθολογικής αναπτύξεως της γαλακτοκομικής παραγωγής, στη διατήρηση δίκαιου βιοτικού επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού, υπό την έννοια του άρθρου 39, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Συνθήκης (προαναφερθείσα απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, σκέψη 82, και, όσον αφορά εν γένει το καθεστώς συμπληρωματικής εισφοράς, απόφαση της 17ης Μαΐου 1988, 84/87, Eerpelding, Συλλογή 1988, σ. 2647, σκέψη 26).
- 45 Όσον αφορά τις πρόσθετες ποσότητες αναφοράς που αγόρασε από τις εθνικές αρχές, ο ενάγων δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα αποδεικνύον ότι οι πρόσθετες ποσότητες γάλακτος πρέπει να διακριθούν από την αρχική ποσότητα αναφοράς. Θα ήταν αντίθετο προς την ίδια τη λογική του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο οποίος σκοπεύει να θέσει υπό έλεγχο ένα πλεόνασμα παραγωγής, να μην υπόκεινται οι πρόσθετες ποσότητες στη μείωση που προβλέπει ο κανονισμός 816/92, αποκλειστικά και μόνον επειδή έχουν αγοραστεί εκτός του πλαισίου της αρχικώς χορηγηθείσας ποσότητας αναφοράς.
- 46 Εν πάση περιπτώσει, αντίθετα προς τον ισχυρισμό του ενάγοντος, στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, ορισμένοι ενάγοντες είχαν επίσης αγοράσει από τις εθνικές αρχές πρόσθετες ποσότητες αναφοράς (βλ. σκέψεις 119 έως 130 της αποφάσεως). Η αγορά τέτοιων προσθέτων ποσοτήτων αποτελεί μια οικονομική επιλογή των παραγωγών, η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα να αυξήσουν τον όγκο των παραδόσεών τους. Επομένως, οι εν λόγω παραγωγοί συμβάλλουν στην αύξηση του διαρθρωτικού πλεονάσματος του τομέα, οπότε δικαιολογημένα υποχρεούνται να συμμετάσχουν σε μεγαλύτερο βαθμό στην προσπάθεια

μείωσης η οποία ζητείται από τους παραγωγούς. Επομένως, η μείωση που προβλέπει ο κανονισμός 816/92 επιβάλλεται κατά αναλογικό τρόπο στο σύνολο των ποσοτήτων αναφοράς, ανεξαρτήτως της ιδιαίτερης προελεύσεώς τους (βλ. προαναφερθείσα απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, σκέψη 128).

47 Υπ' αυτές τις συνθήκες και χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, οι αγορές των επιμάχων προσθέτων ποσοτήτων αντέβαιναν προς την εν ισχύ κατά τον χρόνο εκείνο ρύθμιση, το επιχείρημα του ενάγοντος, καθόσον αναφέρεται στην προστασία του δικαιώματος ιδιοκτησίας, πρέπει να απορριφθεί.

48 Επομένως, ο πρώτος ισχυρισμός πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

Ως προς τον δεύτερο ισχυρισμό, που αντλείται από παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

— Επιχειρήματα των διαδίκων

49 Ο ενάγων διατείνεται ότι, μέχρι την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, χορηγούνταν αποζημίωση για την αναστολή των ποσοτήτων αναφοράς. Επομένως, θεμιτώς φρονούσε ότι θα μπορούσε να διατηρήσει και να θεωρεί ως δεδομένα τα εν λόγω περιουσιακά του στοιχεία. Επιπλέον, προέβη σε επενδύσεις, προκειμένου να αντλήσει κέρδος από τις ποσότητες που είχε αγοράσει από τις εθνικές αρχές. Εάν είχε υποψιαστεί μια τέτοια επέμβαση, δεν θα είχε αγοράσει αυτές τις πρόσθετες ποσότητες ούτε θα είχε προβεί στις εν λόγω επενδύσεις.

50 Όταν το Πρωτοδικείο του ζήτησε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, να εκφέρει άποψη σχετικά με τη σημασία της προαναφερθείσας αποφάσεως Irish Farmers Association κ.λπ., ο ενάγων υποστήριξε ότι η κατάστασή του διέφερε από εκείνη την οποία ανέλυσε το Δικαστήριο στην εν λόγω απόφαση, επειδή

είχε αγοράσει πρόσθετες ποσότητες αναφοράς στο πλαίσιο μέτρων ληφθέντων από τις εθνικές αρχές. Έτσι, ενώ μπορούσε να αναμένει ότι θα είχε τη δυνατότητα να τις εκμεταλλευθεί, ζημιώθηκε από την τροποποίηση της ρυθμίσεως, η οποία επήλθε ένα έτος μετά την αγορά αυτή.

51 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι το να αναγνωριστεί ότι οι γαλακτοπαραγωγοί είχαν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τη διατήρηση της αποζημίωσης επ' αόριστον θα ισοδυναμούσε με την αναγνώριση σχετικών κεκτημένων δικαιωμάτων, πράγμα το οποίο είναι αντίθετο προς πάγια νομολογία (βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιανουαρίου 1986, 250/84, Eridania κ.λπ., Συλλογή 1986, σ. 117, και την προαναφερθείσα απόφαση Ισπανία κατά Συμβουλίου).

52 Κατά το Συμβούλιο, έχουν ήδη επιβληθεί πολλές άλλες μειώσεις των ποσοτήτων αναφοράς, οι οποίες επιπλέον ούτε ήταν πάντοτε προσωρινές ούτε συνοδεύονταν πάντοτε από αποζημίωση. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ένας συνετός και ενημερωμένος επιχειρηματίας θα έπρεπε να αναμένει τα επιβαλλόμενα μέτρα, ενόψει της εξελίξεως της αγοράς (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-350/88, Delacre κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-395). Οι επίμαχες μειώσεις μπορούσαν κάλλιστα να προβλεφθούν, ενόψει της εξελίξεως αυτής.

53 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, κατά πάγια νομολογία, επιβεβαιωθείσα από την προαναφερθείσα απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου (σκέψεις 48 και 49), οι επιχειρηματίες δεν μπορούν να έχουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τη διατήρηση μιας υφισταμένης καταστάσεως η οποία ενδέχεται να τροποποιηθεί κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των κοινοτικών οργάνων. Το γεγονός ότι, υπό την προγενέστερη ρύθμιση, χορηγούνταν αποζημίωση για κάθε μείωση των ποσοτήτων αναφοράς, δεν μπορούσε να θεμελιώσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, δεδομένου ότι το νέο σύστημα που εγκαθίδρυσε ο κανονισμός 816/92 ενέπιπτε στην εν λόγω εξουσία εκτιμήσεως.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

54 Πρέπει να υπενθυμιστεί, καταρχάς, ότι η δυνατότητα επικλήσεως της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης παρέχεται σε κάθε επιχειρηματία στον οποίο ένα θεσμικό όργανο δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες. Ωστόσο, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν να έχουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τη διατήρηση μιας υφισταμένης καταστάσεως η οποία ενδέχεται να τροποποιηθεί κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των κοινοτικών οργάνων. Αυτό ισχύει κατ' εξοχήν σ' έναν τομέα όπως είναι αυτός των κοινών οργανώσεων των γεωργικών αγορών, του οποίου το αντικείμενο προσαρμόζεται διαρκώς σε συνάρτηση με τις διακυμάνσεις της οικονομικής καταστάσεως (βλ. την προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου *Delacre* κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 33, την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-4973, σκέψη 80, τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 15ης Δεκεμβρίου 1994, T-489/93, *Unifruit Hellas* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-1201, σκέψη 67, και της 21ης Φεβρουαρίου 1995, T-472/93, *Campo Ebro* κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1995, σ. II-421, σκέψη 61, και την προαναφερθείσα απόφαση *O'Dwyer* κ.λπ. κατά Συμβουλίου, σκέψη 48). Επιπλέον, όταν ένας συνεταιρικός και ενημερωμένος επιχειρηματίας είναι σε θέση να προβλέπει τη θέσπιση κοινοτικού μέτρου δυναμένου να θίξει τα συμφέροντά του, δεν μπορεί να επικαλεστεί προσβολή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του αφού θεσπιστεί το εν λόγω μέτρο (προαναφερθείσα απόφαση *Van den Bergh en Jurgens* και *Van Dijk Food Products* κατά Επιτροπής, σκέψη 44).

55 Όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα απόφαση *Irish Farmers Association* κ.λπ. (σκέψη 22), το Συμβούλιο και η Επιτροπή δεν δημιούργησαν κατάσταση που να επιτρέπει στους γαλακτοπαραγωγούς να προσδοκούν ευλόγως ότι, στις καθορισμένες ημερομηνίες, θα απεκαθίσταντο οι μέχρι τότε ανασταλείσες ποσότητες. Πράγματι, ήδη πριν από την ημερομηνία κατά την οποία επρόκειτο να λήξει η ισχύς του καθεστώτος αναστολής που είχε θεσπιστεί με τον κανονισμό 775/87, το καθεστώς αυτό παρατάθηκε με τον κανονισμό 1111/88. Ο τελευταίος αυτός κανονισμός θέσπισε επίσης μια αντιστάθμιση η οποία, αντίθετα προς αυτήν που προέβλεπε ο κανονισμός 775/87, είχε φθίνοντα χαρακτήρα. Επιπλέον, η Επιτροπή είχε διατυπώσει επίσημη πρόταση περί μείωσης των ποσοτήτων αναφοράς χωρίς αποζημίωση, την οποία δημοσίευσε στις 31 Δεκεμβρίου 1991 (ΕΕ C 337, σ. 35). Τέλος, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο η ισχύς των κατά τα ανωτέρω παραταθέντων καθεστώτων επρόκειτο να λήξει, ήτοι στις 31 Μαρτίου 1992, οι Ιρλανδοί γαλακτοπαραγωγοί δεν μπορούσαν να αγνοούν ότι εξακολουθούσε να υφίσταται πλεονασματική κατάσταση στην παραγωγή γάλακτος και, κατά συνέπεια, την ανάγκη διατηρήσεως του καθεστώτος εισφοράς. Συνεπώς, η διάρκεια του καθεστώτος αναστολής ήταν ήδη, τόσο κατά την έναρξη ισχύος του όσο και μετά την παράτασή του, ουσιαστικά συνδεδεμένη με τη διάρκεια του καθεστώτος συμπληρωματικής εισφοράς.

- 56 Υπ' αυτές τις συνθήκες και δεδομένου ότι δεν επικαλέστηκε κανένα στοιχείο ικανό να ανατρέψει τη διαπίστωση αυτή, ο ενάγων δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι τα εναγόμενα όργανα του δημιουργήσαν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη.
- 57 Ούτε η απόφασή του να προβεί σε επενδύσεις κατόπιν της αγοράς προσθέτων ποσοτήτων αναφοράς από τις εθνικές αρχές μπορεί να δικαιολογηθεί από την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Συναφώς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι ισχυρίζεται ότι αγόρασε τις ποσότητες αυτές το 1990 και το 1991. Όμως, κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, οι ποσότητες αναφοράς υπέκειντο σε προσωρινή αναστολή, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 1111/88. Έτσι, κατά τον χρόνο αγοράς των επιμέτρων ποσοτήτων, ο ενάγων δεν μπορούσε να αγνοεί την ύπαρξη πλεονασμάτων παραγωγής γάλακτος και των μέτρων αναστολής των ποσοτήτων αναφοράς, τα οποία, παρά το γεγονός ότι αντισταθμίζονταν διά της χορηγήσεως φθίνουσας αποζημιώσεως, αποτελούσαν ενδείξεις της ιδιάζουσας καταστάσεως της αγοράς. Υπ' αυτές τις συνθήκες και ανεξαρτήτως του εάν, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, οι αγορές προσθέτων ποσοτήτων αναφοράς αντέβαιναν προς την εν ισχύ κατά τον χρόνο εκείνο ρύθμιση, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο ενάγων, αγοράζοντας τις εν λόγω πρόσθετες ποσότητες, έλαβε μια οικονομικής φύσεως απόφαση τις συνέπειες της οποίας οφείλει να αποδεχθεί.

- 58 Επομένως, ο δεύτερος ισχυρισμός πρέπει να απορριφθεί.

Ως προς τον τρίτο ισχυρισμό, που αντλείται από παραβίαση της αρχής της ισότητας

— Επιχειρήματα των διαδίκων

- 59 Ο ενάγων θεωρεί ότι η μείωση των ποσοτήτων αναφοράς που καθιερώθηκε με τον κανονισμό 816/92 είναι παράνομη, στο μέτρο που προβλέπει ένα ενιαίο ποσοστό μείωσης για όλες τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις, γεγονός το οποίο είχε, στην πράξη, ως αποτέλεσμα να έχει η εν λόγω μείωση σοβαρότερες επιπτώσεις σε μια μικρή εκμετάλλευση απ' ό,τι σε μια μεγάλη. Επομένως, η θέ-

σπιση ενιαίου ποσοστού μείωσης είναι αντίθετη προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Τούτο συνιστά επίσης παράβαση του άρθρου 39 της Συνθήκης.

60 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι παρόμοια επιχειρήματα έχουν ήδη απορριφθεί από το Δικαστήριο με τις προαναφερθείσες αποφάσεις του Ισπανία κατά Συμβουλίου και Hierl. Με την τελευταία αυτή απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι η αναστολή των ποσοτήτων αναφοράς ισχύει πανομοιότυπως τόσο για τους μεγάλους όσο και για τους μικρούς παραγωγούς γάλακτος δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 39 της Συνθήκης. Εν προκειμένω, θα πρέπει να ακολουθηθεί η ίδια συλλογιστική.

61 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, ακόμη κι αν ο προσβαλλόμενος κανονισμός ήταν παράνομος, δεν θα αντέβαινε προς τους υπέρτερους κανόνες δικαίου που σκοπούν στην προστασία των δικαιωμάτων των ιδιωτών. Επομένως, δεν θα μπορούσε να αποτελέσει την αιτία των προβαλλομένων ζημιών.

62 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, στην προαναφερθείσα απόφαση Hierl (σκέψη 19), το Δικαστήριο επισήμανε ότι το γεγονός ότι ένα μέτρο που έχει θεσπιστεί στο πλαίσιο κοινής οργάνωσης αγοράς ενδέχεται να έχει διαφορετικές επιπτώσεις επί ορισμένων παραγωγών δεν συνιστά διάκριση, εφόσον το μέτρο αυτό στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια. Επομένως, φρονεί ότι, όπως δέχθηκε το Πρωτοδικείο στην προαναφερθείσα απόφαση O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου (σκέψη 117), η μείωση της ατομικής ποσότητας αναφοράς χωρίς αποζημίωση, η οποία επιβλήθηκε για την περίοδο 1992/93, δυνάμει του κανονισμού 816/92, δεν συνιστά παράνομη πράξη. Επομένως, ο ενάγων δεν μπορεί να προβάλλει βασιμώς το επιχείρημα αυτό προς στήριξη δικαιωμάτων αποζημίωσης.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

63 Η αρχή της ισότητας επιβάλλει ότι οι όμοιες καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά και ότι οι διαφορετικές καταστάσεις δεν πρέπει να

αντιμετωπίζονται κατά τον ίδιο τρόπο, εκτός εάν η αντιμετώπιση αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά. Επομένως, τα μέτρα που συνεπάγεται η κοινή οργάνωση της αγοράς δεν μπορούν να διαφοροποιούνται ανάλογα με τις περιοχές και τις λοιπές συνθήκες παραγωγής ή καταναλώσεως, παρά μόνο βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που εξασφαλίζουν μια σύμμετρη κατανομή των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων μεταξύ των ενδιαφερομένων (βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις Ισπανία κατά Συμβουλίου, σκέψη 25, Irish Farmers Association κ.λπ., σκέψη 34, και O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, σκέψη 113).

64 Επομένως, το γεγονός ότι ένα μέτρο που έχει θεσπιστεί στο πλαίσιο κοινής οργανώσεως αγοράς ενδέχεται να έχει διαφορετικές επιπτώσεις επί ορισμένων παραγωγών, ανάλογα με την ιδιαίτερη φύση της παραγωγής τους, δεν συνιστά διάκριση, εφόσον το μέτρο αυτό στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια που εξυπηρετούν τις ανάγκες της όλης λειτουργίας της κοινής οργανώσεως αγοράς (απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Ιουλίου 1985, 179/84, Bozetti, Συλλογή 1985, σ. 2301, σκέψη 34). Τούτο συμβαίνει στην περίπτωση του επιμάχου καθεστώτος αναστολής, το οποίο έχει διαμορφωθεί έτσι ώστε οι αναστελλόμενες ποσότητες να τελούν σε σχέση αναλογικότητας προς τις ποσότητες αναφοράς (βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις Hierl, σκέψη 19, και O'Dwyer κ.λπ. κατά Συμβουλίου, σκέψη 117).

65 Επομένως, ο τρίτος ισχυρισμός πρέπει επίσης να απορριφθεί.

66 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι δεν αποδείχθηκε ότι οι προβαλλόμενες ζημίες προκλήθηκαν από παράνομη πράξη των οργάνων. Επομένως, τα αιτήματα αποζημιώσεως πρέπει να απορριφθούν, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί αν πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις ευθύνης της Κοινότητας.

Επί των δικαστικών εξόδων

67 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι ο ενάγων ηττήθηκε και το Συμβούλιο και η Επιτροπή υπέβαλαν σχετικά αιτήματα, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πρώτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) **Απορρίπτει τα ακυρωτικά αιτήματα ως απαράδεκτα.**
- 2) **Απορρίπτει τα αιτήματα αποζημιώσεως ως αβάσιμα.**
- 3) **Καταδικάζει τον προσφεύγοντα-ενάγοντα στα δικαστικά έξοδα.**

Vesterdorf

Bellamy

Moura Ramos

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 14 Ιουλίου 1998.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

B. Vesterdorf