

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. května 1992, J. M. Mulder a další a Otto Heinemann proti Radě Evropských společenství a Komisi Evropských společenství, spojené věci C-104/89 a C-37/90, Recueil 1992, s. I-3061¹

Klíčová slova:

Doplňková dávka z mléka – Mimosmluvní odpovědnost

Předmět:

Žaloby na náhradu škody a úroku podle článku 178 a čl. 215 druhého pododstavce Smlouvy o EHS

Skutkové okolnosti:

ZPRÁVA K JEDNÁNÍ

předložená ve spojených věcech C-104/89 a C-37/90

I – Popis skutkových okolností

1. *Použitelná právní úprava Společenství*

a) *Nařízení Rady (EHS) č. 1078/77 ze dne 17. května 1977, kterým se zavádí režim premií za neuvedení mléka a mléčných výrobků na trh a za přeměnu stád dojníc (Úř. věst. L 131, s. 1), zavedlo mimo jiné režim premií za neuvedení mléka a mléčných výrobků na trh, které mají být poskytnuty na žádost každému producentovi mléka, který se zaváže nedodávat po dobu pěti let, zdarma nebo za úplatu, mléko nebo mléčné výrobky pocházející z jeho zemědělského podniku (články 1 a 2). Nařízení č. 1078/77 bylo podle jeho šestého bodu odůvodnění navrženo jednak s cílem obnovit rovnováhu na trhu s dotyčnými výrobky a jednak s cílem provést změny nezbytné k řádnému fungování společného trhu.*

b) *Nařízení Rady (EHS) č. 856/84 ze dne 31. března 1984, kterým se mění nařízení Rady (EHS) č. 804/68 o společné organizaci trhu s mlékem a mléčnými výrobky (Úř. věst. L 90, s. 10), zavedlo doplňkovou dávku vybíranou z dodaných množství mléka, která překračují stanovené referenční množství. Uvedený režim se provádí v každém regionu na území členských států podle jednoho z těchto vzorců (článek 1):*

- *podle vzorce A uhradí dávku producenti mléka z množství mléka dodaných odběrateli a překračujících stanovené referenční množství (vzorec pro producenty),*
- *podle vzorce B uhradí dávku odběratelé mléka nebo jiných mléčných výrobků (mlékárny) z množství mléka dodaných producenty a překračujících stanovené referenční množství. Odběratel, který podléhá této dávce, je povinen přenést ji na ty producenty, kteří své dodávky zvýšili, a to úměrně jejich podílu na překročení referenčního množství odběratele (vzorec pro odběratele).*

¹ Jednací jazyk: C-104/89: nizozemština, C-37/90: němčina

c) Obecná pravidla pro uplatňování doplňkové dávky jsou obsažena v *nařízení Rady (EHS) č. 857/84* ze dne 31. března 1984, kterým se stanoví obecná pravidla pro uplatňování dávky uvedené v článku 5c nařízení (EHS) č. 804/68 v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 90, s. 13). Zmíněné nařízení stanoví zejména referenční množství uvedené v základním nařízení (EHS) č. 856/84, tj. množství osvobozené od doplňkové dávky. Takové množství se v zásadě rovná množství mléka nebo ekvivalentu mléka dodaného producentem (vzorec A) nebo nakoupeného odběratelem (vzorec B) v kalendářním roce 1981, navýšenému o 1 % (čl. 2 odst. 1). Členské státy však mohou stanovit, že na jejich území má být referenční množství rovno množství mléka nebo ekvivalentu mléka dodaného nebo nakoupeného v kalendářním roce 1982 nebo 1983 při použití procentní sazby stanovené tak, aby nebylo překročeno zaručené množství (čl. 2 odst. 2).

Články 3, 4 a 4a nařízení č. 857/84 ve znění nařízení Rady (EHS) č. 590/85 ze dne 26. února 1985 (Úř. věst. L 68, s. 1) umožňují členským státům přihlédnout při stanovování referenčních množství k určitým zvláštním situacím nebo přidělit zvláštní nebo dodatečné referenční množství.

Právní úprava Společenství týkající se doplňkové dávky z mléka však původně neobsahovala žádné zvláštní ustanovení, které by stanovilo přidělení referenčního množství producentům, kteří na základě plnění svého závazku přijatého podle nařízení č. 1078/77 nedodávali mléko během referenčního roku stanoveného dotyčným členským státem.

Soudní dvůr ve svých rozsudcích ze dne 28. dubna 1988, Mulder (120/86, Recueil, s. 2321, bod 28), a von Deetzen (170/86, Recueil, s. 2355, bod 17), prohlásil uvedenou právní úpravu za neplatnou pro porušení zásady oprávněného očekávání v rozsahu, v němž nestanovila takové přidělení. Ve výše uvedených rozsudcích se konstatuje, že hospodářský subjekt, který svou produkci na určitou dobu dobrovolně pozastavil, nemůže na jedné straně oprávněně očekávat, že bude moci svou produkci obnovit za stejných podmínek, jaké platily předtím, a že nebude podléhat pravidlům tržní nebo strukturální politiky, která mohla být mezitím přijata (rozsudky Mulder, bod 23, a von Deetzen, bod 12), že však na straně druhé může takový hospodářský subjekt, pokud byl prostřednictvím aktu Společenství pobídnut k tomu, aby v obecném zájmu a oproti vyplacení prémie pozastavil na omezenou dobu uvádění na trh, oprávněně očekávat, že po uplynutí doby trvání jeho závazku nebude podléhat omezením, která se jej zvláštním způsobem dotýkají, právě z toho důvodu, že využil možností, jež nabízí právní úprava Společenství (rozsudky Mulder, bod 24, a von Deetzen, bod 13).

Právě v důsledku výše uvedených rozsudků přijala Rada dne 20. března 1989 *nařízení (EHS) č. 764/89*, kterým se mění nařízení č. 857/84, kterým se stanoví obecná pravidla pro uplatňování dávky uvedené v článku 5c nařízení (EHS) č. 804/68 v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 84, s. 2). Tímto nařízením byl do nařízení č. 857/84 vložen nový článek 3a, který v podstatě stanoví, že producenti, kteří na základě plnění závazku přijatého podle nařízení č. 1078/77 během referenčního roku nedodávali mléko, obdrží od 29. března 1989 za určitých podmínek zvláštní referenční množství. Takové množství má být „rovno 60 % množství mléka dodaného nebo množství ekvivalentu mléka prodaného producentem během dvanácti kalendářních měsíců předcházejících měsíci podání žádosti o prémii za neuvedení na trh nebo za přeměnu“. Možnost obdržet zvláštní referenční množství z uvedeného důvodu je však podle čl. 3a odst. 1 první odrážky omezena na producenty, „jejichž období neuvádění na trh nebo přeměny na základě plnění závazku přijatého podle nařízení (EHS) č. 1078/77 skončí po dni 31. prosince 1983 nebo po dni 30. září 1983 v členských státech, ve kterých je sběr mléka v období od dubna do září nejméně dvojnásobný než sběr v období od října do března následujícího roku“.

Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 11. prosince 1990, Spagl (C-189/89, Recueil, s. I-4539, body 16 a 17), prohlásil čl. 3a odst. 1 první odrážku nařízení č. 857/84, ve znění pozdějších předpisů, za neplatnou pro porušení zásady oprávněného očekávání v rozsahu, v němž uvedené ustanovení vylučuje přidělení zvláštního referenčního množství producentům, jejichž období neuvádění na trh nebo přeměny na základě plnění závazku přijatého podle nařízení č. 1078/77 skončí přede dnem 31. prosince 1983 nebo případně přede dnem 30. září 1983.

Ve výše uvedeném rozsudku Spagl, body 29 a 30, jakož i v rozsudku ze dne 11. prosince 1990, Pastätter, body 20 a 21 (C-217/89, Recueil, s. I-4585), prohlásil Soudní dvůr za neplatný pro porušení zásady oprávněného očekávání dotyčných hospodářských subjektů též čl. 3a odst. 2 nařízení č. 857/84, ve znění pozdějších předpisů, v rozsahu, v němž omezuje zvláštní referenční množství stanovené v uvedeném ustanovení ve výši 60 % množství mléka dodaného nebo množství ekvivalentu mléka prodaného producentem během dvanácti kalendářních měsíců předcházejících měsíci podání žádosti o prémii za neuvedení na trh nebo přeměnu.

2. *Skutkové okolnosti sporů*

a) Žalobci ve věci C-104/89, J. M. Mulder, W. H. Brinkhoff, J. M. M. Muskens a Tj. Twijnstra, jsou chovatelé dojníc, usazení v Nizozemsku. Přijali podle nařízení Rady č. 1078/77 ze dne 17. května 1977 závazek neuvádění na trh, na základě jehož plnění nedodávali na trh mléko ani mléčné výrobky po dobu pěti let, včetně kalendářního roku 1983.

Jejich žádosti o přidělení referenčního množství na základě režimu doplňkové dávky z mléka, podané po skončení lhůty pro neuvádění na trh, byly nizozemskými orgány zamítnuty s odůvodněním, že žadatelé nedoložili produkci mléka v roce 1983, stanoveném Nizozemskem pro účely uplatňování režimu doplňkové dávky jako referenční rok.

Žalobci v původním řízení se proti zamítavým rozhodnutím nizozemských orgánů veřejné moci odvolali ke College van Beroep voor het Bedrijfsleven. College van Beroep sporná rozhodnutí zrušil konečnými rozsudky ze dne 30. listopadu 1988 a ze dne 10. května 1989. College van Beroep učinil nicméně závěr, že dokud nebude právní úprava Společenství změněna, nebudou mít nizozemské orgány pravomoc přidělit žalobcům zvláštní referenční množství, a to ani po zrušení sporných rozhodnutí. College van Beroep zamítl návrh na náhradu škody předložený žalobci v původním řízení s odůvodněním, že sporná rozhodnutí byla přijata v mezích stanovených právní úpravou Společenství a že nizozemské orgány veřejné moci nemohly tento právní rámec překročit.

Po vydání výše zmíněných rozsudků Soudního dvora ze dne 28. dubna 1988, Mulder (120/86) a von Deetzen (170/86), J. M. Mulder, W. M. Brinkhoff a Tj. Twijnstra obnovili produkci mléka. Pan Muskens naproti tomu oznámil obnovení produkce mléka až poté, co mu bylo přiděleno zvláštní referenční množství podle nařízení Rady č. 764/89 ze dne 20. března 1989.

b) Žalobce ve věci C-37/90, Otto Heinemann, je zemědělcem usazeným v Německu. Přijal závazek neuvádět na trh, na základě jehož plnění nedodával na trh mléko ani mléčné výrobky v době od 20. listopadu 1979 do 19. listopadu 1984. Prémie za neuvedení na trh, kterou obdržel jako protiplnění za tento závazek, byla stanovena na základě produkce 39 102 kg mléka.

Dne 20. listopadu 1984 a dne 16. prosince 1985 O. Heinemann požádal o přidělení referenčního množství podle režimu doplňkové dávky z mléka, odpovídajícího množství

mléka, které sloužilo jako základ pro výpočet prémie za neuvedení na trh, tj. 39 102 kg. Německé orgány tyto žádosti zamítly podle tehdy platné právní úpravy Společenství.

Poté co vstoupilo v platnost pozměňující nařízení Rady č. 764/89 ze dne 20. března 1989, bylo však O. Heinemannovi přiděleno prozatímní zvláštní referenční množství 22 023 kg, odpovídající 60 % množství mléka, které bylo základem pro výpočet prémie za neuvedení na trh. Dne 29. srpna 1989 obnovil dodávky mléka mlékárně.

II – Písemná část řízení a návrhová žádání účastníků řízení

1. a) Žaloba J. M. Muldera, W. H. Brinkhoffa, J. M. M. Muskense a Tj. Twijnstry (věc C-104/89) byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 31. března 1989.
- b) Žaloba O. Heinemanna (věc C-37/90) byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 7. února 1990.
2. a) Žalobci ve věci C-104/89, *J. M. Mulder, W. H. Brinkhoff, J. M. M. Muskens a Tj. Twijnstra*, ve své žalobě navrhují, aby Soudní dvůr:
 - určil, že za způsobenou škodu je odpovědné Společenství;
 - uložil Radě a Komisi Evropských společenství zaplacení částky:
 - 1) 533 997 NLG žalobci J. M. Mulderovi
 - 2) 288 473 NLG žalobci W. H. Brinkhoffovi
 - 3) 448 099 NLG žalobci J. M. M. Muskensovi
 - 4) 787 366 NLG žalobci Tj. Twijnstrovi.

Všechny tyto částky se navýší o zákonný roční úrok ve výši 8 % až do doby zaplacení, s výhradou dosud nevzniklé škody, přičemž se rozumí, že zaplacení celé částky jedním z výše uvedených orgánů zprošťuje povinnosti zaplatit druhý z nich.

Výše uvedení žalobci ve své *replíce* navrhují, aby Soudní dvůr:

- určil, že Společenství je odpovědné vůči žalobcům za škodu, kterou utrpěli do konce roku 1988 v důsledku skutečnosti, že nařízení Rady č. 857/84 ze dne 31. března 1984 nestanovilo přidělení referenčního množství producentům, kteří na základě plnění závazku přijatého podle nařízení Rady 1078/77 ze dne 17. května 1977 nedodávali mléko po dobu referenčního roku stanoveného dotyčným členským státem;
- určil, že Společenství je odpovědné vůči žalobcům za škodu, kterou utrpěli a ještě utrpí v období od 1. ledna 1989 do 30. dubna 1992 včetně, v důsledku skutečnosti, že nařízení Rady č. 857/84 ze dne 31. března 1984, ve znění nařízení Rady č. 764/89 ze dne 20. března 1989, až doposud nestanovilo pro producenty uvedené v bodu 1 přidělení referenčního množství rovnajícího se množství mléka, které by tito producenti byli bývali dodali za referenční rok stanovený dotyčným členským státem, kdyby nebyli přijali závazek podle nařízení Rady č. 1078/77 ze dne 17. května 1977, přičemž musí být toto množství pokládáno za odpovídající průměrnému množství, které podle

statistických údajů dodali během výše zmíněného referenčního roku producenti, jejichž produkce za kalendářní rok předcházející roku, v němž vstoupil dotčený závazek podle nařízení Rady č. 1078/77 ze dne 17. května 1977 v platnost, se rovnala produkci žalobců.

- uložil žalovaným náhradu škody, kterou žalobci s ohledem na výše uvedené utrpěli do konce roku 1988, a to ve výši těchto částek:

841 734,60 NLG žalobci J. M. Mulderovi,

578 957,20 NLG žalobci W. H. Brinkhoffovi,

407 713,40 NLG žalobci J. M. M. Muskensovi,

916 084,40 NLG žalobci Tj. Twijnstovi,

nebo alespoň v takových částkách, které bude Soudní dvůr považovat za přiměřené a spravedlivé, a všechny se pokaždé navýší o úrok s roční úrokovou sazbou 8 % za dobu od 30. března 1989 do dne zaplacení, přičemž se rozumí, že zaplacení jednou z žalovaných zprošťuje povinnosti zaplatit druhou z nich;

- uložil žalovaným náhradu škody, kterou žalobci s ohledem na výše uvedené utrpí za tato období, a to ve výši těchto částek:

	Žalobce J. M. Mulder	Žalobce W. H. Brinkhoff
1989	104 000 NLG	65 000 NLG
1990	104 000 NLG	65 000 NLG
1991	104 000 NLG	65 000 NLG
1. leden-30. duben 1992	26 000 NLG	16 000 NLG

	Žalobce J. M. M. Muskens		Žalobce Tj. Twijnstra
1989	—	—	—
1990	67 000 NLG	1. květen 1989-30. duben 1990	207 000 NLG
1991	67 000 NLG	1. květen 1990-30. duben 1991	207 000 NLG
1. leden-30. duben 1992	17 000 NLG	1. květen 1991-30. duben 1992	207 000 NLG

nebo alespoň v částkách, které jim náleží, a které jsou pokaždé splatné v měsíci následujícím po skončení období, k nimž se vztahují jednotlivé částky, a všechny částky se navýší o úrok s roční úrokovou sazbou 8 % za dobu od posledně uvedeného data do dne zaplacení, přičemž se rozumí, že zaplacení jednou z žalovaných zprošťuje povinnosti zaplatit druhou z nich;

- uložil žalovaným náhradu nákladů řízení.

Rada Evropských společenství navrhuje, aby Soudní dvůr (věc C-104/89):

- zamítl návrhy na náhradu škody formulované ve věci C-104/89 jako nepřipustné a podpůrně jako neopodstatněné;
- uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.

Komise Evropských společenství žádá Soudní dvůr (věc C-104/89), aby:

- zamítl žaloby žalobců jako nepřipustné a podpůrně jako neopodstatněné;
- uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.

b) *Pan Heinemann*, žalobce ve věci C-37/90, ve své *žalobě* navrhuje, aby Soudní dvůr:

- uložil žalovaným společně a nerozdílně zaplatit žalobci 52 652 DM jako náhradu škody podle čl. 215 druhého pododstavce Smlouvy o EHS, spolu s úrokem ve výši 7 % ode dne podání žaloby.

Ve své *replíce* výše uvedený žalobce navrhuje, aby Soudní dvůr:

- uložil žalovaným společně a nerozdílně náhradu nákladů řízení.

Rada Evropských společenství navrhuje, aby Soudní dvůr (věc C-37/90):

- zamítl návrh na náhradu škody v této věci jako nepřipustný a podpůrně jako neopodstatněný;
- uložil dotyčnému náhradu nákladů řízení.

Komise Evropského společenství navrhuje, aby Soudní dvůr (věc C-37/90):

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
- uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

3. Usnesením ze dne 9. července 1991 rozhodl Soudní dvůr o spojení věcí C-104/89 a C-37/90 pro účely ústní části řízení a rozsudku.

4. Soudní dvůr na základě zprávy soudce zpravodaje a po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta rozhodl o zahájení ústní části řízení bez dokazování.

III – Žalobní důvody a argumenty účastníků řízení

1. K přípustnosti

a) Obecně

Rada a *Komise* zpochybňují přípustnost žalob ve věcech C-104/89 a C-37/90 s odůvodněním, že odpovědnost za způsobenou škodu nesou členské státy, a nikoli Společenství.

Krom toho *Komise* ve věci C-104/89, zdá se, tvrdí, že žaloba je nepřijatelná z toho důvodu, že škodu, kterou mají žalobci podle svého tvrzení utrpět v budoucnosti, ještě nelze určit.

Ve věci C-104/89 *Rada* a *Komise* ve svých žalobních odpovědích rovněž tvrdily, že žaloba nespĺňuje požadavky stanovené článkem 38 jednacího řádu. Ve své duplice vzal však tento důvod zpět.

b) K žalobnímu důvodu vycházejícímu z odpovědnosti členských států

aa) *Rada* připomíná, že podle judikatury Soudního dvora (rozsudek ze dne 26. února 1986, *Krohn v. Komise*, bod 19, 175/84, Recueil, s. 753) je žaloba na náhradu škody v případě mimosmluvní odpovědnosti Společenství podle článku 178 a čl. 215 druhého pododstavce Smlouvy o EHS přípustná pouze tehdy, pokud za akt nepříznivě zasahující do právního postavení žalobce a přijatý vnitrostátním orgánem provádějícím právní úpravu Společenství skutečně nesou odpovědnost orgány Společenství, a nikoli vnitrostátní orgány.

Podle názoru Rady mohlo být v projednávané věci rozhodnutím členského státu dotčeným producentům přiděleno zvláštní nebo dodatečné referenční množství nebo na ně převedeno nevyužitá referenční množství jiného producenta podle článků 3, 4 a 4a nařízení č. 857/84, pokud každý z těchto producentů splňoval podmínky stanovené k tomuto účelu. Konkrétně má *Rada* za to, že lze zohlednit tato ustanovení nařízení č. 857/84:

- čl. 3 odst. 1 druhý pododstavec umožňuje členským státům přidělit zvláštní referenční množství producentům, kteří investovali do zahájení nebo zvýšení produkce mléka;
- čl. 4 odst. 1 písm. c) umožňuje členským státům přidělit dodatečné množství producentům vykonávajícím zemědělskou činnost jako jejich hlavní činnost;
- článek 4a umožňuje členským státům poskytnout pomoc producentovi, jehož dodávky během daného hospodářského roku pro mléko překročily jeho referenční množství, tím způsobem, že mu na konci tohoto roku bude přiděleno odpovídající, od dávky osvobozené množství pocházející od jiného producenta, které v daném hospodářském roce nebylo využito.

Vzhledem k tomu, že se na žalobce skutečně vztahuje jedna nebo více z těchto v úvahu přicházejících možností, domnívá se *Rada*, že odpovědnost za akt nepříznivě zasahující do právního postavení producentů – tj. v tomto případě odmítnutí vnitrostátního orgánu přidělit referenční množství – nenesou orgány Společenství, nýbrž spíše, ne-li výlučně, vnitrostátní orgány, které nevyužily možností stanovených za tímto účelem právní úpravou Společenství.

bb) *Komise*, stejně jako *Rada*, poukazuje na to, že Soudní dvůr ve výše uvedených rozsudcích ze dne 28. dubna 1988, *Mulder* (120/86) a *von Deetzen* (170/86), prohlásil nařízení č. 857/84 za neplatné pouze v rozsahu, v němž toto nařízení neobsahovalo ustanovení umožňující přidělení referenčního množství dotčeným producentům, na které není použitelná žádná z možností stanovených v článcích 3, 4 a 4a. Za předpokladu, že by byla jedna nebo více z uvedených možností na žalobce použitelná, odpovědnost za sporné rozhodnutí, tj. odmítnutí příslušného vnitrostátního orgánu přidělit referenční množství, by nenesly orgány Společenství, nýbrž spíše, ne-li výlučně, vnitrostátní orgány, které nevyužily možností vytvořených za tímto účelem právní úpravou Společenství. V takovém případě by byly žaloby podané žalobci v souladu s judikaturou Soudního dvora ve výše uvedené věci *Krohn* nepřijatelné.

Komise poznamenává, že v případě žádného ze žalobců neobsahuje žaloba dostatečné skutkové poznatky, které by umožňovaly posoudit, zda jim vnitrostátní orgán odmítl přidělit referenční množství, ani zda bylo takové případné odmítnutí zdůvodněno skutečností, že se na žalobce nevztahovala žádná z možností stanovených v člancích 3, 4 a 4a. Přinejmenším v případě J. M. Muldera by bylo bývalo vskutku možné, aby obdržel zvláštní referenční množství na základě jedné z výše uvedených možností. Pokud jde o tohoto žalobce, zastává Komise názor, že odmítnutí přidělit mu referenční množství tedy nelze přičíst nařízení č. 857/84, nýbrž spíše vnitrostátnímu orgánu, který neuplatnil nepovinná ustanovení stanovená za tímto účelem.

Komise dodává, že nařízení č. 857/84 obsahuje ustanovení, jejichž pružnost dává členským státům značný prostor pro uvážení v oblasti řízení a uplatňování režimu kvót pro mléko. Uplatňuje-li členský stát tento režim restriktivně, důsledky toho nelze přičítat Společenství. Vzhledem k tomu, že v projednávané věci ani Rada ani Komise posuzovací pravomoc členských států neovlivnily, a zvláště ne posuzovací pravomoc Spolkové republiky Německo, projednávané žaloby proti orgánům Společenství jsou nepřipustné.

cc) Pánové Mulder, Brinkhoff, Muskens a Twijnstra naproti tomu tvrdí, že v projednávané věci přísluší odpovědnost zákonodárci Společenství, který vytvořil dotčenou kategorii zemědělců přijetím nařízení č. 1078/77. Tento orgán je odpovědný za důsledky vyplývající z toho, že vědomě usiloval o vyloučení této kategorie zemědělců z produkce mléka po skončení pětiletého období.

Krom toho nemohly články 3, 4 a 4a nařízení č. 857/84 podle žalobců ve věci C-104/89 nabídnout řešení žádnému z nich. Žalobci totiž nepřijali plány rozvoje ve smyslu čl. 3 odst. 1 ve spojení s článkem 4 nařízení č. 857/84. Pan Mulder sice před zavedením nařízení č. 857/84 vynaložil určité investice, nejednalo se však o investice, které zakládají nárok na přidělení referenčního množství podle *Nederlandse Beschikking Superheffing* (jenž slouží mimo jiné k provedení článku 3 nařízení č. 857/84), jelikož investoval do skotu, a nikoli do stájí.

Krom toho žalobci ve věci C-104/89 uvádějí, že nemohou být považováni ani za mladé zemědělce ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení č. 857/84.

Pokud jde o dodatečná referenční množství podle článku 4 nařízení č. 857/84, mohou být přidělena pouze tehdy, bylo-li již dotčeným zemědělcům přiděleno „běžné“ referenční množství, což není případ žalobců.

Konečně, článek 4a nařízení č. 857/84 stanoví přidělení pouze v rozsahu, v němž dotčný členský stát disponuje určitými nevyužitými množstvími, a Nizozemsko jimi nedisponovalo. Navíc stanoví jen dodatečné přidělení a vždy jen na jediný rok. Žádné hospodářství s chovem dojníc však nemůže stavět řízení svého podniku na vyhlídkách, že mu bude případně přiděleno dodatečné referenční množství podle článku 4a.

Žalobci J. M. Mulder, W. H. Brinkhoff, J. M. M. Muskens a Tj. Twijnstra dodávají, že v projednávané věci se v každém případě jedná o nepovinná ustanovení. Z výše uvedeného rozsudku Mulder nelze odvodit existenci jakékoli právní povinnosti členských států přidělit referenční množství dotčeným zemědělcům na základě článků 3, 4 a 4a nařízení č. 857/84.

dd) *Pan Heinemann* připomíná, že podle rozsudku ze dne 7. července 1987, *Étoile Commercial v. Komise* (89/86 a 91/86, Recueil, s. 3005), odmítne Soudní dvůr výkon své

rozhodovací pravomoci pouze tehdy, je-li škoda způsobena výlučně rozhodnutím vnitrostátního orgánu.

Uvedená podmínka není v projednávané věci splněna, neboť důvod, pro který nebylo zvláštní referenční množství přiděleno chovatelům skotu, kteří se zavázali neuvádět své výrobky na trh, tkví v protiprávní právní úpravě Společenství. Na rozdíl od názoru Rady a Komise O. Heinemann, tvrdí, že nikdy neměl možnost získat zvláštní referenční množství na základě jiného ustanovení.

Článek 3 odst. 1 nařízení č. 857/84 totiž stanoví možnost poskytnutí dodatečné kvóty pro mléko při vynaložení investic pouze za podmínky, že žadatel již má kvótu pro mléko, a tato podmínka nebyla v projednávané věci splněna.

Rovněž použití čl. 3 odst. 2 nařízení č. 857/84 bylo podle názoru O. Heinemanna vyloučeno, neboť není mladým zemědělcem; o takovou kvótu mohl požádat pouze jeho syn. Po žalobci ostatně nebylo možné žádat, aby se vzdal svého hospodářství za tím účelem, aby umožnil přidělení kvóty pro mléko jiné osobě.

Vzhledem k tomu, že nedošlo k žádným výjimečným událostem ve smyslu čl. 3 odst. 3 nařízení č. 857/84, nemohl O. Heinemann obdržet zvláštní referenční množství ani podle tohoto ustanovení.

Pokud jde o čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 857/84, stanoví toto ustanovení právo na náhradu škody, a nikoli na přidělení zvláštního referenčního množství. Kromě toho O. Heinemann nikdy nezamýšlel definitivně ukončit produkci mléka. Konečně, ani čl. 4 odst. 1 písm. b) mu nebyl příliš ku prospěchu, neboť toto ustanovení – stejně jako čl. 4 odst. 1 písm. c) – stanoví totiž pouze přidělení dodatečného referenčního množství. Takové přidělení je ostatně možné jen tehdy, pokud dotýčný členský stát nevyužil určitá „běžná“ referenční množství.

c) K žalobnímu důvodu vycházejícímu z neurčitosti budoucí škody

aa) Komise připomíná, že žalobci ve věci C-104/89 tvrdí, že rovněž nařízení Rady č. 764/89 ze dne 20. března 1989 je protiprávní, a to z toho důvodu, že v rozporu se zásadou rovnosti přiděluje dotčeným producentům pouze referenční množství rovnající se 60 % množství mléka, na jehož základě byla v příslušné době vypočtena premie za neuvedení na trh nebo za přeměnu. Pokud jde o škodu způsobenou uvedeným nařízením, žalobci pouze poznamenávají, že i kdyby jim bylo přiděleno referenční množství podle nařízení č. 764/89, nebude plně odstraněna veškerá škoda, již utrpěli. Tuto očekávanou škodu však nevyčíslují ani výslovně nenavrhují, aby Soudní dvůr uložil Společenství rovněž náhradu této očekávané škody.

Podle názoru Komise se zdá být v každém případě předčasné domáhat se uložení náhrady škody v souvislosti s nařízením č. 764/89 uplatňováním údajně diskriminačního množství 60 %, dokud se neprokáže, že žalobci splňují další podmínky stanovené tímto nařízením pro přidělení zvláštního referenčního množství.

bb) Žalobci *J. M. Mulder, W. H. Brinkhoff, J. M. M. Muskens* a *Tj. Twijnstra* odpovídají, že mezitím vstoupilo v platnost nařízení č. 764/89 a žalobcům byla přidělena určitá referenční množství, což umožnilo přesně stanovit škodu, která jim vznikne. V tomto ohledu odkazují na číselné údaje obsažené v jejich žalobní replice.

2. *K věci samé*

a) Obecně

Všichni účastníci řízení v obou věcech (C-104/89 a C-37/90) se shodují na tom, že podle judikatury Soudního dvora může být mimosmluvní odpovědnost Společenství v důsledku normativního aktu založena pouze tehdy, jsou-li splněny tyto tři podmínky:

- dostatečně závažné porušení právní normy vyšší právní síly chránící jednotlivce;
- existence škody;
- příčinná souvislost mezi protiprávním aktem a uplatňovanou škodou.

b) K dostatečně závažnému porušení normy vyšší právní síly chránící jednotlivce

aa) Žalobci J. M. Mulder, W. H. Brinkhoff, J. M. M. Muskens a Tj. Twijnstra připomínají, že ve výše uvedených rozsudcích ze dne 28. dubna 1988, Mulder a Deetzen, Soudní dvůr shledal, že dotčená právní úprava přijatá orgány Společenství je protiprávní v rozsahu, v němž nestanoví přidělení referenčního množství producentům, kteří na základě plnění svého závazku neuvádějí na trh nedodávaní během referenčního roku mléko.

Přijetím uvedené právní úpravy v rozporu se zásadou oprávněného očekávání porušila Rada a Komise právní normu Společenství vyšší právní síly stanovenou na ochranu jednotlivců. Odpovědnost Společenství je o to jasněji prokázána, že nepřidělení referenčního množství je důsledkem úmyslného porušení některých zásad Společenství Radou a Komisí, což se rovná svévolnému jednání.

Žalobci ve věci C-104/89 upřesňují, že zákonodárce Společenství zjevně a závažným způsobem překročil meze svých pravomocí tím, že vědomě vyloučil – v rozporu se zásadou oprávněného očekávání a rovnosti – určitou kategorii producentů mléka z přidělení referenčních množství.

V tomto ohledu odmítají v první řadě argument vycházející z toho, že režim neuvedení na trh zahrnoval ve skutečnosti podporu pro ukončení činnosti, která byla určena hlavně ekonomicky málo výnosným hospodářstvím nebo starším osobám, osobám bez nástupce a osobám fyzicky nezpůsobilým. Režim zavedený nařízením č. 1078/77 totiž nestanovil jen poskytování prémie za neuvedení na trh, ale zavedl též prémii za přeměnu stád dojnic na produkci masa. V každém případě bylo účelem tohoto režimu umožnit dotčeným podnikům pokračovat v činnosti, nikoli jejich činnost ukončit. Kromě toho čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1078/77 stanovil, že poskytované prémie se připočtou k podpoře poskytované v rámci programů eradikace tuberkulózy a brucelózy, čímž se dále zvýšila maximální množství, na která měla být obvykle poskytována prémie podle uvedeného nařízení. Skutečnost, že prémie bylo možné získat na velmi vysoký počet kilogramů, prokazuje, že toto opatření mělo vzbudit zájem o obdržení prémie stanovených v uvedeném nařízení i u velkých životaschopných podniků, a nikoli pouze u slabých, neživotaschopných podniků.

Žalobci ve věci C-104/89 poukazují na to, že se nemohli dovolávat žádného ustanovení nařízení č. 857/84 za účelem získání referenčního množství, a že byli proto vyloučeni z výkonu činnosti chovatelů dojnic, pokud si nezakoupili nebo nepronajali nový zemědělský podnik disponující referenčním množstvím, což bylo prakticky nemožné. To představuje škodu, která je dostatečně významná na to, aby nebyla přičítána běžným rizikům spojeným s dotyčnou hospodářskou činností.

Krom toho je podle žalobců ve věci C-104/89 třeba zdůraznit, že chovatelé dojnic, kteří skutečně chtěli ukončit svou činnost, mohli podle režimu zavedeného nařízením č. 1078/77 využít doplňková opatření stanovená směrnicí Rady 72/160/EHS ze dne 17. dubna 1972 o opatřeních na podporu ukončení zemědělské činnosti a přerozdělení zemědělsky využívané půdy pro účely strukturálního zlepšení (Úř. věst. L 96, s. 9). Producent, který tuto možnost nezvolil, měl tedy v úmyslu svou předchozí činnost po uplynutí pětiletého období obnovit.

Žalobci ve věci C-104/89 rovněž připomínají, že ve výše uvedené věci 120/86, Mulder, Soudní dvůr rozhodl, že porušení zásady oprávněného očekávání již samo o sobě dostatečně implikovalo neplatnost nařízení č. 857/84, takže již nebylo potřebné, aby Soudní dvůr konstatoval, že neplatnost uvedeného nařízení vyplývá z porušení zásady rovného zacházení nebo zásady proporcionality. Také toto musí vést k závěru, že se jedná o dostatečně závažné porušení.

Podle názoru žalobců ve věci C-104/89 musí Rada a Komise nést rovněž značnou odpovědnost za to, že neučinily nic ke zlepšení situace žalobců po dlouhou dobu od vydání rozsudku ve věci Mulder. Od vydání tohoto rozsudku uplynul téměř rok, než Rada přijala opatření (nařízení č. 764/89), které mělo alespoň do budoucna snížit škodu žalobců a napravit protiprávní situaci zjištěnou Soudním dvorem.

Pokud jde o tvrzení Rady a Komise, že režim zavedený nařízením č. 857/84 neměl za následek absolutní vyloučení dotčených producentů, jelikož ti mohli mít přístup k produkci mléka buď prostřednictvím nepovinného přidělení referenčního množství podle článků 3, 4 a 4a, nebo vynaložením vlastního úsilí, koupí nebo pronájmem zemědělského podniku, žalobci ve věci C-104/89 připomínají, že ve výše uvedené věci 120/86, Mulder, bylo již dostatečně prokázáno, že uvedená ustanovení poskytují dotčeným zemědělcům nedostatečnou nápravu. Dále pak tvrdí, že o možnosti koupě nebo pronájmu hospodářství nelze vážně uvažovat. Vzhledem k ekonomické hodnotě referenčního množství není možné po žalobcích požadovat nabytí zcela nového hospodářství.

Podle žalobců ve věci C-104/89 nepředstavuje pouhá skutečnost, že režim zavedený nařízením č. 1078/77 se týkal – v absolutních hodnotách – významného počtu chovatelů dojnic, dostatečný důvod pro vyloučení odpovědnosti Společenství. Ačkoliv totiž Soudní dvůr v rozsudku ze dne 25. května 1978, Bayerische HNL v. Rada a Komise (83/76 a 94/76, 4/77, 15/77 a 40/77, Recueil, s. 1209) odmítl uznat odpovědnost Společenství mimo jiné z důvodu, že šlo o opatření dotýkající se velmi širokých kategorií hospodářských subjektů, nezamýšlel v tomto rozsudku přikládat autonomní význam okolnosti, že se jednalo o vysoký počet dotčených osob, nýbrž zamýšlel spojit tuto okolnost se závažností škody způsobené dotčeným osobám. V projednávané věci se naopak jedná o jasně vymezenou kategorii producentů, která byla zákonodárcem Společenství jednoznačně vyloučena z produkce mléka.

bb) *Pan Heinemann* připomíná, že hmotněprávními podmínkami, které musí být splněny v případě návrhu na náhradu škody z mimosmluvní odpovědnosti v právu Společenství, zpravidla jsou protiprávní jednání, škoda a existence příčinné souvislosti mezi jednáním a uplatňovanou škodou (viz naposledy rozsudky ze dne 5. března 1986, Tezi v. Komise, 59/84, Recueil, s. 887, a ze dne 8. prosince 1987, Grand Moulins v. Rada a Komise, 50/86, Recueil, s. 4833).

Tím, že byla nařízení č. 857/84 a nařízení Komise (EHS) č. 1371/84 ze dne 4. května 1984, kterým se stanoví pravidla pro doplňkovou dávku uvedenou v článku 5c nařízení (EHS) č. 804/68 (Úř. věst. L 120, s. 14), prohlášena za neplatná ve vztahu k producentům, kteří

obdrželi prémii za neuvedení na trh nebo za přeměnu, protože úplným vyloučením těchto producentů z přidělování kvót pro mléko bylo porušeno jejich oprávněné očekávání, že svou produkci mléka budou moci obnovit (výše uvedený rozsudek ze dne 28. dubna 1988 ve věci *von Deetzen*, 170/86), byla prokázána protiprávnost jednání žalovaných orgánů Společenství. Podle O. Heinemanna je však rovněž nezbytné prokázat, že došlo k dostatečně kvalifikovanému porušení normy vyšší právní síly.

Podle výše uvedeného rozsudku *von Deetzen* dochází k porušení normy vyšší právní síly tehdy, překročil-li dotyčný orgán zjevně a závažným způsobem meze svých pravomocí ve svých normativních aktech zahrnujících v sobě hospodářskopolitická rozhodnutí (rozsudky ze dne 4. října 1979, *Ireks-Arkady v. Rada a Komise*, 238/78, Recueil, s. 2955, a ze dne 5. prosince 1979, *Amylum v. Rada a Komise*, 116/77 a 124/77, Recueil, s. 3497). Při posuzování závažnosti zneužití pravomoci vychází Soudní dvůr jak ze závažnosti porušení práva, tak z jeho důsledků. V tomto ohledu je důležité, aby byla dotčena omezená a jasně vymezená skupina hospodářských subjektů a aby škoda přesahovala meze běžných hospodářských rizik spojených s danou hospodářskou činností (rozsudek ze dne 4. října 1979, 238/78).

Pokud jde o projednávanou věc, žalobce ve věci C-37/90, tvrdí, že producenti, kteří se zavázali neuvádět mléko na trh, představují v porovnání s producenty mléka jako celkem omezenou a jasně vymezenou skupinu, a že mezi nimi a všemi ostatními producenty existují značné rozdíly.

Příjemci premie za neuvedení na trh by sice bývali mohli svou produkci mléka obnovit, avšak důsledkem toho by bývalo bylo zvýšení dávky, která původně dosahovala výše 75 % a následně 100 % ceny mléka. Dosažení zisku tak bylo vyloučené a produkce mléka se stala z hlediska výnosnosti nemožnou. Hospodářská existence mnoha z dotčených zemědělců, včetně O. Heinemanna, byla ohrožena. Trvale byli dotčeni zejména ti z nich, kteří byli na produkci mléka svou obživou zcela závislí a jejichž hospodářství zahrnovala vysoký podíl pastvin.

Z toho podle O. Heinemanna vyplývá nejen porušení zásady oprávněného očekávání, ale také porušení zásady rovného zacházení, jelikož neexistovaly dostatečné důvody pro odlišné zacházení s producenty, kteří přijali závazek neuvádět na trh, v porovnání s ostatními producenty mléka. Toto zneužití pravomoci je tedy třeba považovat za velmi závažné; značně ovlivnilo konkurenceschopnost zemědělců, kteří se zavázali neuvádět mléko na trh, v porovnání s ostatními producenty mléka.

V tomto ohledu O. Heinemann popírá, že by ke vzniku odpovědnosti orgánů Společenství podle čl. 215 druhého pododstavce Smlouvy o EHS mohlo vést pouze svévolné jednání. Orgány Společenství tedy mohou mít povinnost nahradit škodu i tehdy, pokud jejich jednání ještě nedosáhlo stadia svévole.

Pro účely určení okolností, za nichž je porušení právní normy dostatečně závažné, odkázal Soudní dvůr, jak O. Heinemann zdůrazňuje, na různá podpůrná kritéria. Soudní dvůr kladl zvláštní důraz na případy porušení zásady rovného zacházení (výše uvedený rozsudek ze dne 25. května 1978, *Bayerische HNL v. Rada a Komise*, a rozsudek ze dne 4. října 1979, *DGV v. Rada a Komise*, 241/78, 242/78, 245/78 a 250/78, Recueil, s. 3017). Další známkou závažného porušení je neexistence odůvodnění případného nerovného zacházení (výše uvedené rozsudky ze dne 4. října 1979, *Interquell Stärke-Chemie v. Rada a Komise*, 261/78 a 262/78, Recueil, s. 3045, a ze dne 4. října 1979, *DGV v. Rada a Komise*).

Pan Heinemann připouští, že Soudní dvůr vylučuje odpovědnost Společenství v případech, v nichž lze od jednotlivců vyžadovat, aby nesli určité škodlivé účinky, které má normativní akt na jejich hospodářské zájmy, totiž účinky, které mají opatření dotýkající se velmi širokých kategorií hospodářských subjektů, v důsledku čehož jsou jejich dopady na úrovni jednotlivců značně „zeslabeny“ (výše zmíněný rozsudek ze dne 25. května 1978, Bayerische HNL v. Rada a Komise). V projednávané věci však tyto podmínky nejsou splněny. Právní úprava Společenství však tím, že nezohlednila zemědělce, kteří přijali závazek neuvádět na trh nebo závazek přeměny, jim prakticky zakázala produkci. Poškození zemědělci nemohli přenést tuto zátěž do cen s ohledem na zvláštní právní úpravu této části organizace zemědělství. Toto porušení práva se ostatně nedotklo všech producentů mléka stejnou měrou. Absolutní odmítnutí přidělit zvláštní referenční množství tedy nepředstavuje součást běžných hospodářských rizik, které musí přijmout každý zemědělec.

Podle O. Heinemanna nelze konec konců hospodářské ztráty poškozených producentů vyrovnat premií za neuvedení na trh nebo za přeměnu, jelikož tato premie byla vypočtena na základě pětiletého nebo čtyřletého období, takže nepředstavuje náhradu za ztrátu příjmu po skončení tohoto období.

Pan Heinemann konečně poznamenává, že závažnost porušení zásady oprávněného očekávání nezávisí na tom, kolik hospodářských subjektů bylo poškozeno, nýbrž na poměru poškozených osob a všech srovnatelných producentů, přičemž se rozumí, že v projednávané věci jsou rozdíly v porovnání s producenty mléka jako celkem rovněž významné, protože protiprávní nařízení zabránila příjemcům premií vydělat peníze produkcí mléka, což ohrozilo jejich hospodářskou existenci.

cc) *Rada* ve věcech C-104/89 a C-37/90 poznamenává, že podle judikatury Soudního dvora (výše uvedený rozsudek ze dne 5. prosince 1979, *Amylum v. Rada a Komise*) k založení mimosmluvní odpovědnosti Společenství nepostačuje skutečnost, že akt Společenství, který v sobě zahrnuje hospodářskopolitické rozhodnutí, je prohlášen za neplatný, byť i pro porušení normy vyšší právní síly. K tomu je třeba, aby chování orgánů Společenství bylo možno kvalifikovat jako svévolné.

V projednávané věci bylo nařízení č. 857/84 prohlášeno za částečně neplatné pro nedodržení zásady oprávněného očekávání, která musí být uznána za normu vyšší právní síly. Nedodržení této zásady však přesto neznamená, že se jednalo o dostatečně závažné protiprávní jednání ve smyslu výše uvedené judikatury.

V projednávané věci má Rada za to, že nelze hovořit o svévolném jednání. Při přijímání nařízení č. 856/84 a 857/84 se totiž nepředpokládalo, že by producenti, kteří se dobrovolně vzdali produkce mléka v souvislosti s premií za neuvedení na trh nebo za přeměnu, mohli chtít po uplynutí doby trvání svého závazku obnovit produkci. S ohledem na povahu opatření, totiž podpory k ukončení činnosti, která měla v podstatě umožnit slabým podnikům za přijatelných podmínek definitivně upustit od produkce mléka, a s ohledem na pravděpodobné vlastnosti potenciálních zúčastněných osob, tj. starších osob, osob bez nástupce, osob fyzicky nezpůsobilých nebo osob s hospodářstvím ekonomicky málo výnosným či nevýnosným, nebyly orgány Společenství povinny počítat s možností, že někteří producenti, kteří tyto premie obdrželi, by mohli chtít po čtyřletém nebo pětiletém přerušení produkci mléka obnovit.

Rada připomíná, že podle judikatury Soudního dvora (výše zmíněný rozsudek ze dne 4. října 1979, *Ireks-Arkady v. Rada a Komise*) je třeba vzít v úvahu především toto:

- důležitost porušené normy vyšší právní síly;
- okolnost, zda se jedná o velmi omezený počet poškozených osob, nebo nikoli;
- otázka, zda způsobená škoda přesahuje běžná rizika spojená s dotyčnou hospodářskou činností.

Pokud jde o první kritérium (důležitost porušené normy vyšší právní síly), Rada připouští, že nařízení č. 857/84 neobsahovalo zvláštní ustanovení, která by umožňovala přidělit – tak jako odlišné kategorii oprávněných osob – referenční množství producentům, kteří během referenčního roku nedodávali mléko z důvodu závazku přijatého podle nařízení 1078/77. To však nemění nic na tom, že nařízení umožňovalo vyjít těmto producentům vstříc, pokud splňovali podmínky stanovené v člancích 3, 4 a 4a nařízení č. 857/84. V tomto ohledu má Rada za to, že účinné a plné využití těchto možností by bývalo umožnilo zjednat do velké míry, ne-li zcela, nápravu v případech, jako jsou případy žalobců. Krom toho je podle článku 7 nařízení č. 857/84 možné získat referenční množství koupí nebo pronájmem podniku nebo části podniku, který disponuje referenčním množstvím.

Z toho podle názoru Rady vyplývá, že nařízení 857/84 nevedlo k absolutnímu vyloučení dotčených producentů, a že se tedy nejednalo o dostatečně závažné protiprávní jednání.

Pokud jde o druhé kritérium (počet poškozených osob), Rada připomíná, že počet hospodářských subjektů, které by mohly být dotčeny, je v projednávané věci velmi významný. Režim premií totiž využilo celkem 122 787 producentů, z čehož obdrželo premii za neuvedení na trh 111 565 producentů a za přeměnu 11 222 producentů.

Pokud jde o třetí kritérium (běžná hospodářská rizika), je podle Rady třeba vzít v úvahu skutečnost, že žalobci vyšli při prokazování uplatňované škody z málo pravděpodobné okolnosti, a sice z toho, že po uplynutí doby trvání jejich závazku přijatého podle nařízení č. 1078/77 budou moci produkovat stejné množství mléka, jaké produkovali předtím. To je málo pravděpodobné z agronomických a hospodářských důvodů souvisejících s tvorbou stáda a s kapitálem a prací k tomu potřebnými. Producent, který přeruší své dodávky na dobu pěti let a který v souladu se svým závazkem neuvádět mléko na trh nemůže během této doby své stádo ani vyprodukované mléko využívat k dosahování zisku, nemá zájem na tom, aby uchovával své stádo dojníc po celou tuto dobu v nedotčeném stavu. Za těchto okolností je více než pravděpodobné, že producenti, kteří se ocitli v této situaci, odprodali svá stáda buď na porážku, nebo na vývoz.

Za těchto okolností nemohli mít dotčení producenti, alespoň zpravidla, dostatečný počet produkčních dojníc, aby okamžitě obnovili produkci mléka na úrovni dřívější produkce.

Krom toho je podle Rady při hodnocení hospodářských rizik, jimž jsou vystaveny zúčastněné osoby, třeba vzít v úvahu skutečnost, že jim bylo přiděleno zvláštní referenční množství podle nařízení č. 764/89. Toto množství zajisté představuje značné zvýšení hodnoty jmění zúčastněných osob.

dd) *Komise* ve věcech C-104/89 a C-37/90 připouští, že podle kritérií stanovených ve výše uvedených rozsudcích ze dne 28. dubna 1988, Mulder (120/86) a von Deetzen (170/86), porušilo nařízení č. 857/84 normu vyšší právní síly, a sice zásadu oprávněného očekávání, a že v tomto porušování pokračovala až do přijetí nařízení č. 764/89. Odmítá však, že by

dotyčné porušení bylo dostatečně závažné v tom smyslu, že orgány Společenství zjevně a závažným způsobem překročily meze svých pravomocí.

Co se týče zjevnosti dotčeného porušení, Komise tvrdí, že při přijímání nařízení č. 1078/77 vycházelo Společenství ze skutečnosti, že některé skupiny zemědělců měly sklon ukončit produkci mléka nebo uvádění mléka a mléčných výrobků na trh. Proto Komise tehdy považovala za jisté, že tito zemědělci se v budoucnosti definitivně vzdají produkce mléka, nebudou-li tato hospodářství prodána nebo postoupena mladým zemědělcům. V důsledku toho byla prémie za neuvedení na trh vypočtena tak, aby v žádném případě neumožňovala plně nahradit budoucí ztrátu příjmu. Tohoto cíle bylo dosaženo jednak stanovením nízké částky prémie, jednak stanovením omezené doby pro její vyplácení.

Komise však neočekávala, že o prémii požádají i zemědělci, kteří od začátku zamýšleli obnovit produkci mléka po skončení období neuvádění na trh. Opodstatněnost tohoto předpokladu ostatně prokázal vývoj skutkových okolností: pouze poměrně nízký počet producentů, kteří se zavázali zastavit produkci mléka podle nařízení č. 1078/77, ji následně obnovil.

Co se týče závažnosti dotčeného porušení, má Komise za to, že porušení není natolik závažné, aby bylo možné říci, že jednání orgánů Společenství hraničilo se svévolí. Omyl, jehož se tyto orgány dopustily, spočívá v tom, že nařízení č. 857/84 nestanovilo přidělení referenčního množství producentům, kteří se podle nařízení č. 1078/77 zavázali neuvádět mléko na trh. Toto opomenutí ze strany Rady a Komise však nepředstavuje natolik závažné pochybení, aby muselo být považováno za svévolné nebo takřka svévolné jednání.

Komise dodává, že k tomu, aby mohl být učiněn závěr, že došlo k závažnému porušení normy vyšší právní síly, je zapotřebí rovněž toho, aby se týkalo omezené a jasně vymezené skupiny podniků, a nikoli velmi širokých kategorií hospodářských subjektů. Ani toto kritérium nebylo v projednávané věci splněno vzhledem k tomu, že nařízení č. 1078/77 využilo 122 787 hospodářství. Tento počet je ve skutečnosti neurčitý a celkově tak velký, že ve smyslu judikatury Soudního dvora nemůže být řeči o omezené a jasně vymezené skupině podniků.

Krom toho podle judikatury Soudního dvora závažnost porušení právní normy předpokládá, že dopady opatření, jako je ustanovení nařízení č. 857/84, na hospodářské zájmy, která spadají pod hospodářskou politiku Společenství, jsou tak závažné, že nelze po dotčených osobách vyžadovat, aby je nesly bez nároku na náhradu škody. V projednávaném případě není splněna ani tato podmínka. Žalobci se totiž rozhodli ukončit produkci mléka podle nařízení č. 1079/77 dobrovolně. Navíc nahradili produkci mléka jinými zemědělskými činnostmi. Komise se tedy domnívá, že nepřidělení referenčního množství žalobcům mělo poměrně malé důsledky, jejichž závažnost nebyla v žádném případě taková, aby je žalobci nemohli nést.

Konečně, k tomu, aby bylo porušení právní normy závažné, musí škoda podle Komise přesahovat meze hospodářských rizik spojených s činnostmi v dotčeném odvětví. V projednávané věci tomu tak není, jelikož škoda uplatňovaná žalobci byla tak nepatrná, že bylo možné požadovat, aby ji vzhledem k okolnostem přijali bez náhrady. Uplatňovaná škoda tedy nepřesahuje meze hospodářských rizik spojených se zemědělskými činnostmi, konkrétněji s produkcí mléka.

Stručně řečeno, Komise tvrdí, že opomenutí Společenství spočívající v tom, že nezahrnulo do nařízení č. 857/84 ustanovení, na jejichž základě by žalobcům mohlo být po uplynutí období neuvádění na trh automaticky přiděleno referenční množství, nepředstavuje zjevné a závažné

– a tedy dostatečně závažné – porušení normy vyšší právní síly. Návrhy na náhradu škody musí být tedy zamítnuty z toho důvodu, že neexistuje skutečnost zakládající odpovědnost podle čl. 215 druhého pododstavce Smlouvy o EHS.

c) K existenci škody

aa) *Pánové Mulder, Brinkhoff, Muskens a Twijnstra* uvádějí, že uplatňovaná škoda je vyjádřena prostřednictvím ušlého zisku v důsledku skutečnosti, že žalobcům nebyla přidělena kvóta osvobozená od dávky, snížená o příjmy plynoucí jim z náhradních činností.

I když bylo mezitím těmto žalobcům podle nařízení č. 764/89 přiděleno referenční množství ve výši 60 % množství mléka dodaného nebo množství ekvivalentu mléka prodaného producentem za dobu dvanácti měsíců předcházejících měsíci podání žádosti o prémii, škoda nebyla zcela odstraněna. Žalobci totiž neobdrží kvótu upravenou o procenta snížení odpovídající procentům snížení uplatňovaným vůči chovatelům dojnic, kteří nepřijali závazky podle nařízení č. 1078/77, nýbrž obdrží pouze referenční množství rovnající se 60 % množství, na které tehdy obdrželi prémii za neuvedení na trh. Podle názoru žalobců ve věci C-104/89 z toho vyplývá, že nařízení č. 764/89 je rovněž neplatné, zejména pro neslučitelnost se zásadou rovného zacházení.

Žalobci ve věci C-104/89 upřesňují, že jelikož jim vzhledem k neplatné právní úpravě Společenství nebylo po dobu několika let umožněno uplatňovat nárok na referenční množství, neměli s ohledem na výši doplňkové dávky možnost vykonávat své povolání chovatelů dojnic. Utrpěli tak velmi značnou škodu, protože během těchto let nemohli mít prospěch z příjmů, jichž by bývali mohli podle všeho očekávat dosáhnout, kdyby vykonávali svou činnost obvyklým způsobem. Během těchto let museli naopak vynakládat úsilí, aby se uživilí pomocí jiných, nežřídka ztrátových zemědělských činností.

Podle žalobců musí výše přiznané škody odpovídat rozdílu mezi příjmy – vypočtenými teoreticky na základě reprezentativních účetních údajů pro chovatele dojnic v Nizozemsku –, které by každému z nich plynuly z výkonu činnosti chovatele dojnic, na straně jedné, a příjmy – kladnými nebo zápornými –, jichž každý z nich skutečně dosáhl, na straně druhé.

Tento způsob výpočtu je vhodný pro ohodnocení vzniklé škody za období trvající ode dne obnovení produkce mléka každým z žalobců (tj. ode dne uplynutí doby trvání závazku přijatého každým z nich podle nařízení č. 1078/77) do 1. ledna 1989.

Při ohodnocování škody, která žalobcům vznikla (a stále vzniká) za období trvající od 1. ledna 1989 do 1. dubna 1992 (dne, kdy má skončit režim doplňkové dávky), je naproti tomu nutno přihlídnout ke skutečnosti, že Rada tím, že přijala nařízení č. 764/89, stanovila, že pro přidělení určitého referenčního množství v roce 1989 bylo možné vzít v úvahu žalobce. Pokud jde o toto období, musí být škoda, která žalobcům vznikla, (a stále vzniká) stanovena ve výši příjmu, jehož by každý z nich dosáhl nebo mohl dosáhnout díky doplňkové produkci množství mléka rovnajícího se rozdílu mezi referenčním množstvím přiděleným mezitím každému z nich a množstvím, na které má každý z nich podle svého mínění nárok. To znamená, že v současné době lze rozsah této škody určit dostatečně přesně.

Žalobci ve věci C-104/89 podrobněji objasňují, že při výpočtu škody se pokaždé vyjde z předpokladu, že každý žalobce musí mít možnost uplatnit za léta následující po roku 1983 nárok na referenční množství rovnající se jeho produkci za rok, který předcházel roku, v němž přijal svůj závazek, zvýšené koeficientem rovným průměrnému zvýšení produktivity v chovu

dojnic v Nizozemsku od roku přijetí závazku do roku 1983, a snížené o příslušné procento snížení stanovené pro jednotlivé roky následující po roku 1983. Jinak řečeno, je třeba vycházet ze zásady, že v době zavedení doplňkové dávky v roce 1984 měl každý z žalobců nárok na referenční množství rovnající se jeho skutečné produkci za rok 1978, popřípadě za rok 1979, zvýšené koeficientem rovným průměrnému zvýšení produktivity za období trvající od roku 1978, popřípadě 1979, do roku 1983. Kdyby totiž žalobci nebyli bývali v roce 1979 nebo 1980 svou produkcí na výzvu Společenství ukončili, bylo by jim bývalo v roce 1984 přiděleno referenční množství, které by se velmi blížilo množství zpětně odvozenému výše uvedeným způsobem. Co se týče let 1989 až 1992, je třeba pokaždé přihlídnout pouze k rozdílu mezi takto vypočtenými referenčními množstvími za tyto roky a referenčními množstvími, která byla mezitím žalobcům skutečně přidělena podle nařízení č. 764/89.

Při určování výše škody je podle žalobců ve věci C-104/89 třeba vycházet ze zásady, že každý z nich plně využil svého referenčního množství a že je plně využije i v budoucnosti. Tento předpoklad je v souladu se skutečností, o čemž svědčí zejména okolnost, že J. M. Mulderovi, stejně jako Tj. Twijnstovi, se dařilo produkovat značná množství mléka již před přijetím nařízení č. 764/89, přičemž lze obecně říci, že nizozemští chovatelé dojnic téměř ve všech případech – s výjimkou pohrom – produkují svá referenční množství. Poté co bylo tímto způsobem vypočteno teoretické množství produkce mléka na podnik, je následně možné zpětně odvodit provozní zisk, jehož by bývaly podniky žalobců běžně dosáhly, kdyby byly bývaly produkci mléka obnovily bezprostředně po uplynutí doby trvání jejich závazků.

bb) *Pan Heinemann* uvádí, že škoda, kterou utrpěl, se vypočte konkrétně takto:

Pan Heinemann tvrdí, že poté co mu byla po skončení období neuvádění na trh (dne 20. listopadu 1984) odepřena možnost znovu produkovat mléko, byl nucen zabývat se výkrmem býků. Ukončení produkce mléka způsobilo jeho podniku ztrátu příjmu rovnocennou množství mléka k dodání ve výši 39 102 kg, neboli množství mléka vyprodukovaného devíti dojnici. Ztráta příjmu, který by mu býval mohl plynout z chovu dojnic, je vypočtena z mezního příjmu za kilogram mléka pro případ možné kvóty 39 102 kg. Od této částky je třeba však odečíst zisk plynoucí z náhradního řešení. Je tedy třeba odpočíst od potenciálního zisku z chovu dojnic zisk z jiné formy hospodaření (výkrm býků).

S ohledem na reprezentativní číselné údaje a s přihlídnutím k možnému datu zahájení a možnému datu ukončení produkce se *O. Heinemann* domnívá, že lze dospět k celkové ztrátě zisku v důsledku nevyprodukovaného mléka ve výši 52 652 DM čili 10 530 DM ročně, což je 0,27 DM za kilogram mléka dodávaného po dobu pěti let.

Pan Heinemann dodává, že podle judikatury Soudního dvora nelze připustit existenci škody, pokud bylo možné přenést případná zvýšení nákladů do cen. Dotčení zemědělci však tuto možnost neměli. Měli sice možnost zaměřit se v tomto období na jiná odvětví produkce, ale v období let 1984 až 1989 však byla jiná odvětví produkce z ekonomického hlediska většinou tak málo zajímavá, že zisk z nich plynoucí byl nízký nebo dokonce žádný. Hlavní náhradní činností za chov dojnic byl výkrm býků.

Pan Heinemann zdůrazňuje, že sám učinil vše, aby co možná nejvíce omezil škodu. V mezích možností, které mu skýtalo jeho hospodářství, provozoval výkrm býků a touto činností dosahoval zisku. I přesto utrpěl škodu. Tuto škodu by býval neutrpěl, kdyby býval mohl produkovat mléko alespoň do výše kvóty, kterou uvedl při uzavření závazku neuvádět na trh nebo závazku přeměny. Oprávněně tedy vycházel ve svém nároku na náhradu škody

z poskytnutí 100 % množství, které původně bylo předmětem jeho závazku neuvádět na trh nebo závazku přeměny.

Kdyby byl totiž býval po dobu referenčního roku produkoval mléko, byl by na základě ustanovení nařízení č. 857/84 ve spojení s německou právní úpravou přijatou za účelem provedení těchto ustanovení obdržel referenční množství odpovídající množství mléka z roku 1983 snížené o 4 % nebo – pokud by Spolková republika Německo zvolila jiné řešení – referenční množství odpovídající množství mléka z roku 1981 zvýšené o 1 %. V každém případě by byl takto obdržel vyšší referenční množství, než je to, které obdržel podle ustanovení týkajícího se 60 % množství. Jelikož všichni příjemci prémie za neuvedení na trh nebo za přeměnu zastavili produkci mléka v období let 1979 až 1981, a nepodíleli se tedy na zvýšení produkce mléka v letech 1981 až 1983, výše uvedená snížení vůči nim nemohou být ostatně uplatněna. V důsledku toho příjemci prémie za neuvedení na trh nebo za přeměnu mají nárok na produkci stejného množství mléka, jaké produkovali před podáním žádosti o prémie.

V této souvislosti O. Heinemann uvádí, že poskytnutí prémie nenahrazuje škodu, kterou utrpěl, protože tato prémie byla vyplacena za období neuvádění na trh trvající od roku 1979 do roku 1984 jako alespoň částečná náhrada za ušlý zisk pouze za toto období. Ušlý zisk, který uplatňuje v projednávané věci, se vztahuje k době po skončení období neuvádění na trh. Je tedy nemožné domnívat se, že by uvedená škoda bývala mohla být snížena poskytnutím prémie.

cc) *Rada* zpochybňuje způsob výpočtu škody použitý žalobci ve věcech C-104/89 a C-37/90.

Rada v tomto ohledu nejprve tvrdí, že při hodnocení hospodářských rizik, jimž byli vystaveni žalobci, je třeba vzít v úvahu skutečnost, že v rozsahu, v němž žalobci splňují kritéria způsobilosti, mají na základě nařízení č. 764/89 od 29. března 1989 nárok na přidělení referenčního množství. Toto referenční množství představuje zvýšení hodnoty jmění zúčastněných osob vzhledem k tomu, že hospodářství, které disponuje referenčním množstvím, má vyšší hodnotu než to, které jím nedisponuje. Rada si dokonce klade otázku, zda přidělení takového referenčního množství již samo o sobě nepředstavuje přiměřenou a dostatečnou náhradu škody pro zúčastněné osoby, a nevylučuje tak veškerou další mimosmluvní odpovědnost Společenství.

K posouzení případné další škody je podle názoru Rady třeba přihlídnout k počáteční situaci žalobců, tj. hospodářské situaci producenta, který ukončil produkci výměnou za vyplacení prémie a který neprodukoval mléko od data uplynutí doby trvání jeho závazku neuvádět na trh do současnosti nebo alespoň od prvně uvedeného data do zcela nedávného data.

Vyjít při výpočtu případné další škody z částky nevyplacených prémie od uplynutí doby trvání jejich závazku neuvádět na trh do 31. března 1989, tj. dne, od kterého mohou obnovit produkci mléka podle nařízení č. 764/89, se podle názoru Rady zdá být v souladu s počáteční situací žalobců. Způsob výpočtu navržený žalobci je naproti tomu nepřijatelný, jelikož by měl za následek zjevné nadhodnocení náhrady.

V každém případě musí být referenční množství žalobců sníženo o veškerá snížení, která byla uplatňována v letech 1984 až 1988 v Nizozemsku a ve Spolkové republice Německo.

V Nizozemsku bylo uplatňováno na individuální referenční množství snížení ve výši 8,65 %, určené na základě produkce za rok 1983. Toto procento snížení doplňuje snížení individuálních množství, která vyplývají ze snížení celkových množství a pozastavení části individuálních množství podle této tabulky:

1984: – 8,65 %

1985: – 8,65 % – 1 %

1986: – 8,65 % – 1 %

1987: – 8,65 % – 1 % – 6 %

1988: – 8,65 % – 1 % – 6 % – 3,95 %

= celkem přibližně 19,60 %.

Ve Spolkové republice Německo se používají tato procenta snížení:

- producenti, kteří oproti roku 1981 nezvýšili úroveň svých dodávek a dodali méně než 161 000 kg mléka: 2 % z prvních 60 000 kg a 4 % ze zbytku;
- producenti, jejichž příjem pochází alespoň z 50 % ze zemědělské činnosti a jejichž úroveň dodávek nepřekračuje 30 000 kg: 2 %;
- ostatní producenti: 4 % nebo, pokud oproti roku 1983 úroveň svých dodávek zvýšili, nejvýše 5 %. Tato procenta snížení se dále progresivně zvyšují v závislosti na úrovni skutečně provedených dodávek tak, aby vzrostly o dalších 3,5 %, pokud úroveň dodávek překračuje 300 000 kg.

Rada si rovněž klade otázku, proč žalobci během období neuvádění na trh nevyvíjeli jinou hospodářskou činnost, která by jim umožnila nahradit příjem, jehož nyní, jak očekávají, dosáhnou obnovením produkce mléka. Za těchto okolností si klade otázku, zda zúčastněné osoby tím, že neprojevíly přiměřenou snahu, nepřispěly k uplatňované škodě.

Pokud jde konkrétněji o situaci O. Heinemanna, žalobce ve věci C-37/90, poukazuje Rada na to, že se tato zúčastněná osoba v posuzovaném období skutečně zabývala chovem skotu jako náhradní činností. Při výpočtu své škody způsobené tím, že v uvedeném období neprodukovala mléko, odečítá pouze teoretický příjem plynoucí z této jiné činnosti, a nikoli skutečně získanou částku. Její teoretický příjem je založen na této pracovní hypotéze: namísto produkce mléka odpovídající devíti dojnícím (referenční produkce zúčastněné osoby) mohla provádět jako náhradní činnost chov devíti kusů skotu na výkrm. Tato pracovní hypotéza, podle které se jedna dojnice rovná v agronomickém smyslu jednomu kusu jatečného skotu, však neodpovídá skutečnosti. Jedna dojnice totiž představuje pro dotčeného zemědělce přibližně třiapůlnásobek pracovního času vynaloženého na jeden kus jatečného skotu. Stejně tak vyžaduje jedna dojnice větší plochu pastvin než jeden kus jatečného skotu, obvykle zhruba dvojnásobnou. Za těchto okolností mohla zúčastněná osoba stejné produkční prostředky (čas a půda) využít k dosažení zisku dvojnásobně až třiapůlnásobně vyššího počtu kusů jatečného skotu než dojníc. Z toho podle názoru Rady vyplývá, že při výpočtu škody uvedená částka za náhradní činnost je značně podhodnocena.

Krom toho žalobci ve věcech C-104/89 a C-37/90 při výpočtu škody podle Rady nesprávně vycházejí z fiktivních údajů o produkci mléka odpovídající produkci mléka dosažené o pět let dříve, aniž by předložili důkaz, že jí lze v jejich hospodářstvích skutečně dosáhnout. Rada má v tomto ohledu mimo jiné za to, že producent, který přerušil dodávky na dobu pěti let a který v souladu se svým závazkem neuvádět na trh nemůže po tuto dobu využívat své stádo nebo vyprodukované mléko k dosahování zisku, nemá zájem na tom, aby uchovával své stádo dojníc po celou tuto dobu v nedotčeném stavu. Za těchto okolností je pravděpodobné, že producenti, kteří se ocitli v této situaci, odprodali svá stáda buď na porážku, nebo na vývoz. Nemohli tedy mít, alespoň zpravidla, dostatečný počet produkčních dojníc, aby okamžitě obnovili produkci mléka na dřívější úrovni.

dd) Komise tvrdí, že žalobci ve věcech C-104/89 a C-37/90 neprokázali skutečnou existenci uplatňované škody. Výpočty škody předložené žalobci na podporu jejich žalob vycházejí totiž ze zásad a metod, jež se vzájemně liší. Vzhledem k této skutečnosti a k neexistenci dostatečných informací je krajně obtížné posoudit jejich správnost.

Komise si – stejně jako Rada – dále klade otázku, zda žalobcům po přidělení množství osvobozených od dávky podle nového nařízení č. 764/89 a po velkém zvýšení příjmu, které toto představuje, nakonec vzniká ještě další škoda.

Komise má – stejně jako Rada – za to, že jasný, spolehlivý a přiměřený způsob výpočtu škody spočívá v určení této škody v mezích výše prémie, které žalobci obdrželi v rámci režimu zavedeného nařízením č. 1078/77. Referenční množství, které umožňuje zúčastněným osobám obnovit produkci a uvádění mléka na trh, je totiž nutno považovat za dostačující. Referenční množství stanovené nařízením Rady č. 764/89 představuje zjevně maximální částku pro účely výpočtu případné škody, k níž mohlo dojít v období od uplynutí doby trvání závazku spojeného s vyplacením prémie do dne 31. března 1989, od kterého mohly zúčastněné osoby obnovit produkci mléka podle uvedeného nařízení. Komise však zastává názor, že strop pro případnou náhradu škody může být velmi dobře určen na základě nižší úrovně produkce za předpokladu, že je dostatečná k tomu, aby zúčastněné osobě umožnila obnovit produkci mléka.

Komise upřesňuje, že v kritériích pro určení případné škody musí být zohledněna nejen minimální produkční kapacita, kterou by žalobci bývali měli obdržet podle výše zmíněných rozsudků Mulder a von Deetzel, ale také příjem, jehož dosáhli nebo by bývali mohli rozumně dosáhnout během dotyčného období (od uplynutí doby trvání jejich závazků spojených s vyplacením prémie do vstupu režimu zavedeného novým nařízením Rady v platnost) produkci a uváděním mléčných výrobků na trh nebo náhradní činností. Krom toho musí být zohledněny i úspory z ukončení produkce mléka.

Pokud jde konkrétně o O. Heinemanna (věc C-37/90), Komise uvádí, že uplatňuje nárok na kvótu pro mléko za veškeré množství mléka, které nebylo uvedeno na trh, tj. 39 102 kg. Kdyby však býval pokračoval v produkci mléka po roce 1979, bylo by jeho referenční množství podle čl. 4 odst. 2 Milch-Garantiemengen-Verordnung (německé nařízení, kterým se provádí režim doplňkové dávky Společenství, dále jen „MGVO“) sníženo o 4 %. V důsledku toho je nejprve třeba těchto 39 102 kg snížit na 37 537,92 kg. § 7 odst. 2 MGVO stanoví další snížení referenčního množství: při prodeji půdy využívané k produkci mléka se odpovídající část referenčního množství převádí na kupujícího. Podle svědectví příslušné zemědělské komory prodal O. Heinemann 2,25 ha obhospodařované zemědělské půdy, což představuje snížení o 6,13 %, odpovídající snížení teoretického referenčního množství z 37 537,92 kg na 35 236,85 kg. Komise dále připomíná, že nařízení pozměňující MGVO

stanoví zmrazení referenčních množství. V důsledku toho byla k 1. dubnu 1987 zablokována 3 % z každého přiděleného referenčního množství a k 1. dubnu 1989 došlo k zablokování dalšího 1 %. K tomu přistupují dočasná pozastavení referenčních množství pro dodávky, např. od 1. dubna 1987 do 31. března 1988 o 5,5 %, od 1. dubna 1988 do 31. března 1989 o 5,5 %, od 1. dubna 1989 do 31. března 1990 o 4,54 %. Tato snížení referenčních množství musí být zohledněna ve způsobu výpočtu, což snižuje referenční množství přibližně o 10 % na 31 713 kg.

Komise konečně připomíná, že O. Heinemannovi bylo na základě článku 3a nařízení č. 857/84 ve znění pozdějších předpisů přiděleno zvláštní prozatímní referenční množství 22 023 kg, které odpovídá 60 % množství uvedeného na trh během dvanácti měsíců předcházejících jeho žádosti o poskytnutí prémie podle nařízení č. 1078/77. Vzhledem k tomu, že platnost pravidla 60 % je předmětem věcí C-189/89 (Spagl) a C-217/89 (Pastätter), Komise se prozatím k této otázce nevyjádří.

d) K příčinné souvislosti mezi protiprávním jednáním a škodou

aa) *Pánové Mulder, Brinkhoff, Muskens a Twijnstra* v tomto ohledu tvrdí, že každý z nich se po celé období, po které byl neoprávněně vyloučen z výkonu své činnosti, pokoušel všemi možnými prostředky opatřit si náhradní příjmy. Pan Mulder se věnoval produkci masa a chovu krav bez tržní produkce mléka, jakož i telat a jalovic. Pan Brinkhoff se zabýval pastevním chovem mladého skotu, prodejem píce a pronájmem pozemku. Pan Muskens se zaměřil na obdělávání půdy a pan Twijnstra na zelinářství, pěstování kukuřice a prodej píce. Mimoto měli všichni čtyři žalobci pevně v úmyslu znovu zahájit produkci mléka, jakmile jim bude přiděleno referenční množství, jehož byli neoprávněně zbaveni.

bb) *Pan Heinemann* tvrdí, že příčinná souvislost je prokázána tehdy, je-li škoda skutečně způsobena jednáním nebo opomenutím Společenství. Existence příčinné souvislosti vedoucí ke vzniku odpovědnosti tedy musí být vyloučena v těch případech, ve kterých by škoda shodného rozsahu bývala stejně tak vznikla i při neexistenci protiprávního jednání Společenství. V této souvislosti O. Heinemann tvrdí, že neměl možnost obdržet zvláštní referenční množství na základě žádného ze znění nařízení č. 857/84. Přidělení zvláštního referenčního množství by bylo bývalo možné pouze tehdy, pokud by Spolková republika Německo bývala měla k dispozici dostatečnou rezervu, čemuž tak nebylo.

cc) *Rada* ve věcech C-104/89 a C-37/90 poznamenává, že pokud odmítnutí přidělit referenční množství není přičitatelné nařízení č. 857/84, nemůže být řeči o přímé příčinné souvislosti mezi údajně protiprávním jednáním Společenství a škodou.

Mimoto je třeba zohlednit též jednání žalobců samých. Zdá se totiž oprávněné položit si otázku, proč žalobci během období neuvádění na trh nevyvíjeli jinou hospodářskou činnost, která by jim umožnila nahradit příjem, jehož nyní, jak očekávají, dosáhnou obnovením produkce mléka. Za těchto okolností je podle Rady možné si položit otázku, zda žalobci svou pasivitou a tím, že neprojevíli přiměřenou snahu, nepřispěli k uplatňované škodě.

dd) *Komise* popírá ve věcech C-104/89 a C-37/90 existenci přímé příčinné souvislosti mezi údajně protiprávními ustanoveními práva Společenství a uplatňovanou škodou.

Podle jejího názoru z čl. 215 druhého pododstavce Smlouvy o EHS vyplývá, že Společenství musí nahradit škodu pouze tehdy, pokud byla skutečně způsobena jednáním nebo

opomenutím Společenství a pokud dotčená osoba ke vzniku škody zčásti nebo zcela nepřispěla nesplněním své povinnosti vyloučit nebo zmírnit ji.

V projednávané věci se škoda, kterou žalobci utrpěli, podle názoru Komise nezakládá na porušení právní normy orgány Společenství, které Soudní dvůr konstatoval ve svých výše uvedených rozsudcích ze dne 28. dubna 1988, *Mulder a von Deetzen*, neboť nařízení č. 857/84 stanovilo různé možnosti, podle kterých byly členské státy oprávněny, ne-li dokonce nuceny, přidělit žalobcům zvláštní referenční množství. Nezdá se však, že by žalobci podali žádosti za tím účelem.

Komise dospívá k závěru, že nařízení č. 857/84 opravňuje členské státy k tomu, aby v řadě případů přidělily referenční množství nebo dodatečná referenční množství, jestliže to vyžadují nebo umožňují zvláštní situace. Již pouhá tato skutečnost obecně přerušuje příčinnou souvislost mezi porušením práva Společenství, kterého se žalobci dovolávají, a škodou, kterou utrpěli. Odpovědnost Společenství nemůže být založena v případech, ve kterých mají členské státy možnost přijmout předpisy umožňující předejít znevýhodnění zeměděle, a tato možnost není zcela nebo dostatečně využita.

e) K úrokům z prodlení

aa) *Pánové Mulder, Brinkhoff, Muskens a Twijnstra* považují za vhodné, aby byla použita 8% úroková sazba ode dne splatnosti částek, jichž se domáhají. Tato sazba, která odpovídá nizozemské zákonné sazbě, je v souladu nejen s judikaturou Soudního dvora (viz rozsudek ze dne 1. července 1976, *Sergy v. Komise*, 58/75, Recueil, s. 1139), ale také s právními řády členských zemí.

bb) *Pan Heinemann* považuje za vhodné, aby byla použita 7% úroková sazba ode dne podání žaloby.

cc) *Komise* tyto úrokové sazby odmítá s odůvodněním, že jsou vyšší než sazba uznaná Soudním dvorem, která činí 6 % (viz např. výše uvedený rozsudek ze dne 4. října 1979, *Ireks-Arkady v. Rada a Komise*).

f) K nákladům řízení

Rada a Komise poukazují ve věci C-104/89 na to, že žalobci poprvé navrhli, aby byla žalovaným uložena náhrada nákladů řízení, teprve ve své replice. Mají za to, že tento návrh byl podán opožděně, neboť podle čl. 38 odst. 1 písm. d) jednacího řádu musí být návrhová žádání v úplnosti formulována v žalobě.

IV – Odpovědi na písemné otázky Soudního dvora

1. Soudní dvůr vyzval účastníky řízení, aby uvedli, jaké závěry vyvodili z výše uvedených rozsudků ze dne 11. prosince 1990 ve věci *Spagl C-189/89* a *Pastätter (C-217/89)*.

a) *Pánové Mulder, Brinkhoff, Muskens a Twijnstra* ve své odpovědi uvádějí, že výše uvedené rozsudky jasně ukazují závažnost porušení práva Společenství, v němž tkví původ projednávaného návrhu na náhradu škody.

Pokud jde o určení výše škody, jež má být nahrazena, mají žalobci ve věci C-104/89 za to, že tato výše závisí na výši produkce, které by bývali mohli dosáhnout v době po uplynutí doby trvání svých závazků neuvádět na trh. V tomto ohledu uvedené rozsudky zaprvé ukazují, že pro stanovení zvláštního referenčního množství, které má být přiděleno dotčeným producentům, musí být zohledněny sazby snížení uplatňované vůči „běžným“ producentům, a zadruhé, že je třeba přihlížet ke skutečnosti, že u „běžných“ producentů mléka byly jako referenční rok přijaty rok 1981 nebo 1983, zatímco u dotčených producentů se používá jako referenční množství mléka, které bylo dodáno ve vzdálenější minulosti (nejčastěji v roce 1977 nebo 1978).

Při stanovování výše zvláštního referenčního množství je třeba zohlednit skutečnost, že produkce hospodářství s chovem mléčného skotu se v mezidobí značně zvýšila. Toto zvýšení produktivity se tedy muselo projevit i ve výši zvláštního referenčního množství. Ze spisu vztahujícího se k výše uvedeným rozsudkům vyplývá, že od roku 1977 do roku 1983 se průměrná produkce mléka na jedno hospodářství v tunách zvýšila ze 44,67 t na 66,92 t, což představuje zvýšení o 50 %. Příčinu tohoto zvýšení produktivity je třeba přisoudit zčásti zvýšení velikosti hospodářství a zčásti zvýšení produktivity na jednu dojnici.

Podle žalobců ve věci C-104/89 výše uvedené zaprvé znamená, že je třeba připustit, že vůči dotčeným producentům se musí uplatňovat stejná snížení jako na „běžné“ producenty. To se týká mimo jiné „dočasného pozastavení“, které v současné době dosahuje výše 4,5 %, a také snížení, která byla po celá léta uplatňována vůči jednotlivcům a která musí být rovněž uplatněna na kvóty dotčené v projednávané věci. Dotčení producenti musí mít naproti tomu možnost uplatňovat za rovných podmínek nárok na náhradu škody poskytovanou za „dočasné pozastavení“, jako ostatní producenti mléka.

Výše uvedené rovněž znamená, že zvláštní referenční množství, které se má přidělit dotčeným producentům, nemůže být sníženo o část odpovídající zvláštnímu snížení uplatňovanému na referenční množství „běžných“ producentů za účelem vyrovnání zvýšení produktivity, k němuž došlo od roku 1981 do zvoleného referenčního roku (1983), neboť jinak by dotčení producenti byli postiženi za zvýšení produktivity, k němuž sami nepřispěli a které se ostatně ani nepromítá do výše jejich referenčního množství.

Žalobci ve věci C-104/89 závěrem tvrdí, že zvláštní referenční množství, které je třeba zohlednit při určování výše škody, se musí alespoň rovnat skutečně dodanému množství v dotčeném referenčním období, zvýšenému o 1 % po odečtení stejných snížení, jaká se uplatňují vůči ostatním producentům mléka, s výjimkou snížení, které se týká volby jiného referenčního roku než roku 1981. Dále je třeba poskytnout dotčeným producentům stejnou náhradu škody za dočasné pozastavení části kvóty jako ostatním producentům mléka.

b) *Pan Heinemann* tvrdí, že ve světle výše uvedených rozsudků ze dne 11. prosince 1990 producenti, kteří přijali závazek neuvádět na trh, mají nárok na 100 % jejich množství, na které jim byla poskytnuta prémie.

Zemědělci, kteří požádali o prémii za neuvedení na trh nebo za přeměnu, totiž nepřispěli ke zvýšení celkové produkce mléka v letech 1978 až 1983. Naopak přispěli k tomu, že toto zvýšení bylo nižší, než jaké by bývalo bylo, kdyby byli v produkci mléka pokračovali. Tito zemědělci sice předpokládali, že přeruší produkci mléka jen na dobu čtyř nebo pěti let, předpokládali však také, že poté budou moci obnovit produkci mléka alespoň na stejné úrovni, jakou měla před přerušením.

Vzhledem k tomu, že O. Heinemann přerušil produkci mléka dlouho před rokem 1981, mělo by s ním být zacházeno tak, jako kdyby mu bylo přiděleno potenciální množství na rok 1981, zvýšené o 1 %. Z toho vyplývá mnohem vyšší kvóta než 100 % množství mléka, na které obdržel prémii, neboť sazby zvýšení v případě zemědělců se v letech 1978 až 1981 se obvykle pohybovaly mezi 3 % až 4 %.

I za předpokladu, že by se zohlednilo zmrazení referenčních množství v roce 1987 o 3 % a v roce 1989 o 1 %, výsledné dočasné zvláštní referenční množství by nebylo nižší než 100 % množství, na které byla poskytnuta prémie. Jestliže by se totiž vycházelo ze zásady, že množství mléka potenciálně dodané žalobcem v roce 1981 se rovnalo 100 % referenčního množství, na které byla poskytnuta prémie, zvýšenému o 3 %, musel by tedy podle nařízení č. 857/84 obdržet kvótu na mléko odpovídající 100 % množství, na které mu byla poskytnuta prémie, zvýšené o 3 % a o další 1 %. I kdyby se od toho odečetlo zmrazení referenčního množství ve výši 3 % + 1 %, stále zbývá zvláštní referenční množství rovnající se 100 % množství, na které byla poskytnuta prémie.

Krom toho není podle O. Heinemanna třeba pozastavení mléčného roku 1987/1988 v rozsahu 5,5 % a následných roků o 4,54 % (1989/1990), 4,56 % (1990/1991) a 4,64 (1991/1992) brát v úvahu, neboť dotčení producenti byli za tato pozastavení odškodněni. Pokud se vezme za základ mléčný rok 1983 (jak tomu bylo v Německu), nedospěje se k odlišnému výsledku, neboť množství dodaná v letech 1981 až 1983 se zvýšila v průměru o 4 %.

c) *Rada a Komise* prohlašují, že z rozsudků ze dne 11. prosince 1990 nelze vyvodit žádný závěr.

2. Soudní dvůr požádal Radu a Komisi mimo jiné o to, aby mu sdělily, jaká opatření již přijaly nebo hodlají přijmout za účelem výkonu výše uvedených rozsudků.

Rada a Komise v odpovědi na tuto otázku shodně uvádějí, že podle článku 176 Smlouvy o EHS přijala Rada na návrh Komise dne 13. června 1991 nařízení (EHS) č. 1639/91, kterým se mění nařízení (EHS) č. 857/84 o obecných pravidlech pro uplatňování dávky uvedené v článku 5c nařízení (EHS) č. 804/68 v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 150, s. 35).

Článek 3a odst. 1 nařízení č. 857/84 ve znění nařízení č. 1639/91 stanoví, že zvláštní referenční množství lze přidělit také producentům, jejichž závazek neuvádět na trh skončil v roce 1983. Článek 3a odst. 2 ve znění uvedeného nařízení obsahuje zejména ustanovení, že zvláštní referenční množství se stanoví na základě objektivních kritérií tak, aby se snížilo množství předchozích dodávek o procento, které je reprezentativní pro veškerá snížení uplatňovaná na referenční množství stanovená v souladu s článkem 2 nařízení č. 857/84.

Rada a Komise dodávají, že pozměňující nařízení č. 1639/91 obsahuje rovněž další ustanovení týkající se producentů, kteří neuváděli mléko na trh. Tato ustanovení objasňuje nebo mění režim nařízení č. 764/89, zejména zrušení povinnosti dodávat mléko, obsažené v čl. 3a odst. 1 písm. c), jakož i nový režim přeměny předchozích zvláštních referenčních množství v konečné referenční množství v čl. 3a odst. 3. Krom toho bylo po vydání rozsudku ze dne 21. března 1991, Rauh (C-314/89, Recueil, s. I-1647) doplněno v čl. 3a odst. 1 posledním pododstavci druhé odrážky ustanovení, které stanoví pro producenty dotčené tímto rozsudkem novou lhůtu pro podání žádosti.

Právní otázky:

- ¹ Návrhy došlými kanceláři Soudního dvora dne 31. března 1989 a dne 7. února 1990 se J. M. Mulder, W. H. Brinkhoff, J. M. M. Muskens a Tj. Twijnstra (věc C-104/89) a O. Heinemann (věc C-37/90) na základě článku 178 a čl. 215 druhého pododstavce Smlouvy o EHS domáhali toho, aby Evropskému hospodářskému společenství byla uložena náhrada škody vzniklé v důsledku použití nařízení Rady (EHS) č. 857/84 ze dne 31. března 1984, kterým se stanoví obecná pravidla pro uplatňování dávky uvedené v článku 5c nařízení (EHS) č. 804/68 v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 90, s. 13), doplněného nařízením Komise EHS č. 1371/84 ze dne 16. května 1984, kterým se stanoví pravidla pro uplatňování doplňkové dávky uvedené v článku 5c nařízení (EHS) č. 804/68 (Úř. věst. L 132, s. 11), a škody způsobené použitím nařízení Rady (EHS) č. 764/89 ze dne 20. března 1989, kterým se mění nařízení (EHS) č. 857/84 (Úř. věst. L 84, s. 2). Domáhají se náhrady těchto škod v rozsahu, v němž uvedená nařízení nestanovila přidělení reprezentativního referenčního množství producentům, kteří na základě plnění závazku přijatého podle nařízení Rady (EHS) č. 1078/77 ze dne 17. května 1977, kterým se zavádí režim premii za neuvedení mléka a mléčných výrobků na trh a za přeměnu stád dojníc (Úř. věst. L 131, s. 1), nedodávali mléko během referenčního roku stanoveného dotyčným členským státem.
- ² Pánové Mulder, Brinkhoff, Muskens a Twijnstra, zemědělci usazení v Nizozemsku, a pan Heinemann, zemědělec usazený v Německu, v souladu se závazkem neuvádět mléko na trh, který přijali podle nařízení č. 1078/77, nedodávali mléko ani mléčné výrobky pocházející z jejich hospodářství po dobu pěti let, včetně zejména kalendářního roku 1983, který byl Nizozemskem a Spolkovou republikou Německo stanoven jako referenční rok pro účely režimu doplňkové dávky z mléka. Jejich žádosti o přidělení referenčního množství, podané po skončení období neuvádění na trh, byly nizozemskými a německými orgány zamítnuty s odůvodněním, že během referenčního roku nedodávali mléko. Teprve po vstupu nařízení EHS č. 764/89 v platnost obdrželi prozatímní zvláštní referenční množství podle článku 3a nařízení č. 857/84 ve znění nařízení č. 764/89.
- ³ Úvodem je třeba připomenout, že nařízení Rady č. 857/84, doplněné nařízením Komise č. 1371/84, původně nestanovilo přidělení referenčního množství producentům, kteří při plnění závazku přijatého podle nařízení č. 1078/77 nedodávali mléko během referenčního roku stanoveného dotyčným členským státem. Soudní dvůr však v rozsudcích ze dne 28. dubna 1988, Mulder (120/86, Recueil, s. 2321, bod 28) a von Deetzen, (170/86, Recueil, s. 2355, bod 17) prohlásil uvedenou právní úpravu za neplatnou pro porušení zásady oprávněného očekávání v rozsahu, v němž nestanovila přidělení uvedeného množství.
- ⁴ V uvedených rozsudcích Soudní dvůr konstatoval, že producent, který svou produkci na určitou dobu dobrovolně pozastavil, nemůže očekávat, že ji bude moci obnovit za stejných podmínek, jaké platily předtím, a že nebude podléhat pravidlům obchodní nebo strukturální politiky, která mohla být mezitím přijata (rozsudek Mulder, bod 23, rozsudek von Deetzen, bod 12). Soudní dvůr však dodal, že pokud byl takový producent prostřednictvím aktu Společenství pobídnut k tomu, aby v obecném zájmu a oproti vyplacení prémie pozastavil na omezenou dobu uvádění mléka na trh, může oprávněně očekávat, že po uplynutí doby trvání jeho závazku nebude podléhat omezením, která se jej zvláštním způsobem dotýkají právě z toho důvodu, že využil možností, jež nabízí právní úprava Společenství (rozsudek Mulder, bod 24 a rozsudek von Deetzen, bod 13).

5 Po vydání uvedených rozsudků přijala Rada dne 20. března 1989 nařízení č. 764/89, kterým byl do nařízení č. 857/84 vložen nový článek 3a. Tento článek v podstatě stanoví, že producentům mléka, kteří na základě plnění závazku přijatého podle nařízení č. 1078/77 během referenčního roku nedodávali mléko, má být za určitých podmínek přiděleno zvláštní referenční množství rovnající se 60 % množství mléka dodaného nebo množství ekvivalentu mléka prodaného producentem během dvanácti měsíců předcházejících měsíci podání žádosti o prémii za neuvedení na trh nebo za přeměnu.

6 Také toto pravidlo 60 % prohlásil Soudní dvůr za neplatné pro porušení zásady ochrany oprávněného očekávání, jelikož použití 40% sazby snížení, která ani zdaleka neodpovídá reprezentativní hodnotě sazeb použitelných na producenty uvedené v článku 2 a více než dvojnásobně převyšuje nejvyšší součet těchto sazeb, na producenty, na které se vztahuje článek 3a nařízení č. 857/84, ve znění pozdějších předpisů, musí být považováno za omezení, které se zvláštním způsobem dotýká této první kategorie producentů právě z důvodu jejich závazku neuvádět na trh nebo závazku přeměny (rozsudky ze dne 11. prosince 1990, Spagl, C-189/89, Recueil, s. I-4539, body 24 a 29, a Pastätter, C-217/89, Recueil, s. 4585, body 15 a 20).

7 Pro podrobnější popis právního rámce a skutkových okolností sporů, průběhu řízení, jakož i žalobních důvodů a argumentů účastníků se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto údaje ze spisů jsou dále převzaty pouze v míře nezbytné pro úvahy Soudního dvora.

K přípustnosti žalob

8 Rada a Komise zpochybňují přípustnost žalob s odůvodněním, že odmítnutí vnitrostátních orgánů přidělit žalobcům referenční množství je přičitatelné nikoli orgánu Společenství, nýbrž vnitrostátním orgánům, protože nevyužily možnosti stanovených v člancích 3, 4 a 4a nařízení č. 857/84.

9 Uvedenou argumentaci nelze přijmout. Žalované orgány totiž netvrdily, že členským státům příslušelo přidělit žalobcům referenční množství při využití pravomocí, které nebyly k řešení případů zemědělců, kteří přijali závazek neuvádět na trh, stanoveny, ani k tomu nebyly vhodné. Za těchto okolností je třeba pokládat za původce protiprávnosti tvrzené na podporu návrhu na náhradu škody nikoli vnitrostátní orgán, nýbrž zákonodárcé Společenství, v důsledku čehož jsou případné škody vyplývající z provádění právní úpravy Společenství vnitrostátními orgány přičitatelné zákonodárci Společenství (viz rozsudek ze dne 26. února 1986, Krohn v. Komise, 175/84, Recueil, s. 753, zejména body 18 a 19).

10 Krom toho Komise zpochybňuje přípustnost žaloby zapsané pod číslem věci C-104/89 s odůvodněním, že žalobci dostatečně neupřesnili škodu, kterou údajně utrpěli v důsledku použití nařízení č. 764/89.

11 V tomto ohledu postačuje konstatovat, že tento argument se týká rozsahu škody, jež má být nahrazena. Spadá tedy do přezkumu věci samé, tj. okolností, za kterých může být založena odpovědnost Společenství.

K věci samé

a) *K základu odpovědnosti*

12 Článek 215 druhý pododstavec Smlouvy stanoví, že v případě mimosmluvní odpovědnosti nahradí Společenství v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států škody způsobené jeho orgány při výkonu jejich funkcí. Rozsah působnosti tohoto ustanovení byl upřesněn v tom smyslu, že jedná-li se o normativní akty, které v sobě zahrnují hospodářskopolitická rozhodnutí, může být odpovědnost Společenství založena pouze tehdy, pokud dojde k dostatečně závažnému porušení normy vyšší právní síly chránící jednotlivce (viz zejména rozsudek ze dne 25. května 1978, Bayerische HNL v. Rada a Komise, 83/76 a 94/76, 4/77, 15/77 a 40/77, Recueil, s. 1209, body 4 až 6). Konkrétněji, v normativním kontextu, o jaký jde v projednávané věci, vyznačujícím se výkonem široké posuzovací pravomoci nezbytné k provádění společné zemědělské politiky, může být odpovědnost Společenství založena pouze tehdy, pokud dotčený orgán zjevně a závažným způsobem překročil meze výkonu svých pravomocí (viz zejména výše zmíněný rozsudek ze dne 25. května 1978, bod 6).

13 Krom toho mimosmluvní odpovědnost Společenství podle ustálené judikatury předpokládá, že údajná škoda musí přesahovat meze běžných hospodářských rizik spojených s činností v dotčeném odvětví (viz rozsudky ze dne 4. října 1979, Ireks-Arkady v. Rada a Komise, 238/78, Recueil, s. 2955, bod 11; DGV v. Rada a Komise, bod 11, 241/78, 242/78, 245/78 až 250/78, Recueil, s. 3017, bod 11; Interquell Stärke-Chemie v. Rada a Komise, 261/78 a 262/78, Recueil, s. 3045, bod 14; a Dumortier frères v. Rada, 64/76 a 113/76, 167/78 a 239/78, 27/79, 28/79 a 45/79, Recueil, s. 3091, bod 11).

14 V případě nařízení č. 857/84 doplněného nařízením č. 1371/84 jsou tyto podmínky splněny.

15 V tomto ohledu je zaprvé třeba připomenout, že uvedená nařízení byla, jak rozhodl Soudní dvůr ve výše uvedených rozsudcích ze dne 28. dubna 1988, Mulder a von Deetzen, přijata v rozporu se zásadou oprávněného očekávání, která je obecnou a vyšší zásadou práva Společenství na ochranu jednotlivců.

16 Zadruhé je třeba konstatovat, že zákonodárce Společenství tím, že zcela opomněl, aniž by poukázal na převažující veřejný zájem, zohlednit zvláštní situaci jasně vymezené kategorie hospodářských subjektů, totiž producentů, kteří na základě plnění závazku přijatého podle nařízení č. 1078/77 nedodávali během referenčního roku mléko, zjevně a závažným způsobem překročil meze své posuzovací pravomoci, čímž se dopustil dostatečně závažného porušení normy vyšší právní síly.

17 Toto porušení je o to zjevnější, že úplné a trvalé vyloučení dotčených producentů z přidělení referenčního množství, které jim zabránilo obnovit uvádění mléka na trh po uplynutí doby trvání jejich závazku neuvádět na trh nebo závazku přeměny, nelze považovat za předvídatelné nebo spadající do mezí běžných hospodářských rizik spojených s činností producenta mléka.

18 Naproti tomu nemůže být odpovědnost Společenství, na rozdíl od toho, co tvrdí producenti, založena v důsledku toho, že nařízení č. 764/89 zavedlo pravidlo 60 %.

19 Je pravda, že uvedené pravidlo porušuje oprávněné očekávání, jež mohli dotčení producenti vkládat do omezené povahy svého závazku neuvádět na trh nebo závazku přeměny, jak Soudní dvůr rozhodl ve svých výše uvedených rozsudcích ze dne 11. prosince 1990, Spagl a Pastätter. Avšak zjištěné porušení zásady oprávněného očekávání nelze kvalifikovat jako dostatečně závažné ve smyslu judikatury týkající se mimosmluvní odpovědnosti Společenství.

20 V tomto ohledu je zaprvé třeba připomenout, že na rozdíl od nařízení přijatých v roce 1984, která dotčeným subjektům znemožnila uvádět mléko na trh, pravidlo 60 % umožnilo těmto subjektům obnovit jejich činnost producentů mléka. V pozměňujícím nařízení č. 764/89 tedy Rada neopomněla přihlédnout k situaci dotčených producentů.

21 Zadruhé je třeba konstatovat, že přijetím nařízení č. 764/89 po vydání výše uvedených rozsudků ze dne 28. dubna 1988, Mulder a von Deetzen, učinil zákonodárce Společenství hospodářskopolitické rozhodnutí ohledně způsobu, jakým bylo třeba provést zásady stanovené v uvedených rozsudcích. Toto rozhodnutí vycházelo jednak z „naléhavé nutnosti neohrozit křehkou stabilitu, již bylo nyní dosaženo na trhu s mléčnými výrobky“ (pátý bod odůvodnění nařízení č. 764/89), jednak z požadavku uvést do rovnováhy zájmy dotčených producentů a zájmy ostatních producentů podléhajících tomuto režimu. Rada učinila toto rozhodnutí tak, aby úroveň referenčních množství ostatních producentů zůstala nezměněná při současném zvýšení rezervy Společenství o 600 000 tun, což odpovídalo 60 % předvídatelného úhrnu žádostí o přidělení zvláštních referenčních množství a představovalo podle jejího názoru nejvyšší množství slučitelné s účelem tohoto režimu. Rada za těchto okolností zohlednila převažující veřejný zájem, aniž by zjevně a závažným způsobem překročila meze své posuzovací pravomoci v této oblasti.

22 Vzhledem k výše uvedenému je tedy třeba učinit závěr, že Společenství je povinno nahradit škodu způsobenou producentům v důsledku použití nařízení č. 857/84, doplněného nařízením č. 1371/84, nikoli však škodu vyplývající z použití nařízení č. 764/89.

b) *Ke škodě*

23 Co se týče ohodnocení škody, kterou je nutno považovat za důsledek použití právní úpravy z roku 1984, je třeba úvodem připomenout, že všichni žalobci v obou věcech před uplynutím doby trvání jejich závazku neuvádět na trh požádali o přidělení referenčního množství v rámci režimu doplňkové dávky a že obnovili uvádění mléka na trh nejpozději bezprostředně po obdržení zvláštního referenčního množství podle nařízení č. 764/89. Tím tito producenti vhodným způsobem projeví svůj úmysl obnovit činnost producentů mléka, takže ztrátu příjmu z dodávek mléka nelze považovat za důsledek ukončení produkce mléka, o němž se žalobci dobrovolně rozhodli.

24 Za uvedených okolností je třeba přezkoumat argument Rady a Komise vycházející z toho, že odmítnutí vnitrostátních orgánů přidělit žalobcům referenční množství nelze přičíst orgánům Společenství, jelikož dotčená právní úprava umožňovala přidělit jim referenční množství na základě několika hledisek.

25 Tato argumentace se v podstatě shoduje s argumentací žalovaných orgánů v otázce
přípustnosti žalob. Je tedy třeba ji odmítnout ze stejných důvodů, jaké byly uvedeny
v souvislosti se zkoumáním přípustnosti (bod 9).

26 Co se týče rozsahu škody, kterou má Společenství nahradit, je třeba – neexistují-li
zvláštní okolnosti, které by odůvodňovaly odlišné posouzení – zohlednit ušlý zisk,
který představuje rozdíl mezi příjmy, které by žalobcům za obvyklého chodu věcí
bývaly plynuly z dodávek mléka, které by byli uskutečnili, pokud by bývali během
období od 1. dubna 1984, tj. dne vstupu nařízení č. 857/84 v platnost, do 29. března
1989, tj. dne vstupu nařízení č. 764/89 v platnost, obdrželi referenční množství, na
které měli nárok, a příjmy, které jim skutečně plynuly z dodávek mléka
uskutečněných během tohoto období mimo jakékoli referenční množství, zvýšené o
příjmy, které jim během tohoto období plynuly nebo bývaly mohly plynout
z případných náhradních činností.

27 Tento způsob výpočtu však vyžaduje několik upřesnění.

28 Pokud jde zaprvé o referenční množství, na která měli žalobci nárok během
dotčeného období, je třeba, pokud žalobci během referenčního roku neuskutečňovali
dodávky mléka, zohlednit množství mléka, které dodali v reprezentativním období,
jež předcházelo období neuvádění na trh, jako například množství, které posloužilo
za základ pro výpočet prémie za neuvádění na trh.

29 Posledně uvedené množství je nutno, obdobně jako v čl. 2 odst. 1 nařízení č. 857/84,
zvýšit o 1 %, aby se zajistilo, že žalobci nejsou ve srovnání s producenty, jejichž
referenční množství se stanoví v souladu s článkem 2 téhož nařízení, vystaveni
zvláštnímu omezení. Výsledné množství musí však být sníženo podle sazby, která je
reprezentativní pro sazby snížení použitelné na producenty uvedené v článku 2, aby
se předešlo neoprávněnému zvýhodnění žalobců ve srovnání s posledně uvedenou
kategorií subjektů.

30 Je třeba upřesnit, že při stanovování reprezentativní sazby snížení nelze přihlížet k
procentu uvedenému v čl. 2 odst. 2 nařízení č. 857/84. Toto procento totiž slouží
k paušálnímu vyrovnání výhody, kterou představuje zvýšení celkové produktivity od
roku 1981 do roku 1983 v případě, že dotčený členský stát zvolil jako referenční rok
kalendářní rok 1982 nebo 1983, a nikoli kalendářní rok 1981. Použití tohoto procenta
vůči žalobcům by znamenalo tolik co uložit jim zvláštní omezení, protože referenční
množství jim náležející musí být stanovena na základě dodávek mléka
uskutečněných před rokem 1982.

31 Mimoto je třeba upřesnit, že v rozsahu, v němž právní úprava Společenství, jako je
nařízení Rady (EHS) č. 775/87 ze dne 16. března 1987, kterým se dočasně odnímá
část referenčních množství uvedených v čl. 5c) odst. 1 nařízení (EHS) č. 804/68
o společné organizaci trhů v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 78, s. 5),
stanoví poskytnutí náhrady určené k paušálnímu vyrovnání některých snížení
referenčních množství přidělených producentům uvedeným v článku 2 nařízení
č. 857/84 nebo dočasné odnětí částí těchto množství, musí být tato náhrada
zohledněna pro účely stanovení reprezentativní sazby snížení.

32 Pro výpočet příjmů, jichž by žalobci za obvyklého chodu věcí bývali dosáhli, kdyby
byli uskutečnili dodávky mléka odpovídající referenčním množstvím, na která měli

nárok, je třeba vzít za základ výpočtu ziskovost hospodářství, která je reprezentativní pro typ hospodářství provozovaný každým ze žalobců, přičemž se rozumí, že v tomto ohledu lze zohlednit sníženou ziskovost, kterou se takové hospodářství obvykle vyznačuje v době zahájení produkce mléka.

33 Pokud jde o příjmy pocházející z případných náhradních činností, které je třeba odpočíst od výše uvedených hypotetických příjmů, je nutno konstatovat, že tyto příjmy musejí být chápány tak, že zahrnují nejen příjmy, které žalobce z náhradních činností skutečně získali, ale i ty, jichž by žalobci bývali mohli dosáhnout, kdyby se byli takovými činnostmi přiměřeně zabývali. Tento závěr je nutné učinit ve světle obecné zásady společné právním řádům členských států, podle které musí poškozený projevit přiměřenou snahu omezit rozsah škody, jinak mu hrozí, že škodu ponese sám. Případné provozní ztráty vzniklé žalobcům při výkonu takové náhradní činnosti, nelze přičíst Společenství, protože takové ztráty nemají původ v účincích právní úpravy Společenství.

34 Z výše uvedeného vyplývá, že výše náhrad škody, které má zaplatit Společenství, musí odpovídat škodám, které Společenství způsobilo. Stanovisko žalovaných orgánů, podle něhož musí být částka těchto náhrad vypočtena na základě částky prémie za neuvedení na trh, která byla vyplacena každému z žalobců, musí být tedy odmítnuto. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že tato prémie představuje protiplnění za závazek neuvádět na trh a nemá žádnou spojitost se škodou, již žalobci utrpěli v důsledku použití právní úpravy týkající se doplňkové dávky, která byla přijata později.

c) K úrokům

35 Podle ustálené judikatury musí být dlužná částka náhrady škody navýšena o úroky z prodlení ode dne vydání rozsudku, kterým byla určena povinnost nahradit škodu. Je třeba stanovit 8% roční úrokovou sazbu za předpokladu, že tato sazba nepřekročí úrokovou sazbu navrhovanou v návrhových žádáních žalob.

36 Z výše uvedeného vyplývá, že v souladu s návrhovými žádáními žalob je ve věci C-104/89 třeba použít navrhovanou 8% roční úrokovou sazbu a ve věci C-37/90 7% roční úrokovou sazbu.

d) K výši náhrad škody

37 S ohledem na údaje obsažené ve spise má Soudní dvůr za to, že v tomto stadiu řízení není s to rozhodnout o částkách náhrad škody, které má Společenství zaplatit každému z žalobců.

38 Je tedy třeba, s výhradou pozdějšího rozhodnutí Soudního dvora, vyzvat účastníky řízení k tomu, aby se ve světle předcházejících úvah dohodli o uvedených částkách a aby Soudnímu dvoru ve lhůtě dvanácti měsíců sdělili splatné částky stanovené společnou dohodou, nebo, nedosáhnou-li dohody, aby mu ve stejné lhůtě zaslali svá vyčíslená návrhová žádání.

K nákladům řízení:

39 O nákladech řízení bude rozhodnuto později.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

rozhodl takto:

- 1) **Žalované jsou povinny nahradit škodu způsobenou žalobcům v důsledku použití nařízení Rady (EHS) č. 857/84 ze dne 31. března 1984, doplněného nařízením Komise č. 1371/84 ze dne 16. května 1984, v rozsahu, v němž tato nařízení nestanovila přidělení referenčního množství producentům, kteří na základě plnění svého závazku přijatého podle nařízení Rady (EHS) č. 1078/77 ze dne 17. května 1977 nedodávali mléko během referenčního roku stanoveného dotyčným členským státem.**
- 2) **Dlužné částky náhrad se navýší o úrok s roční úrokovou sazbou 8 % ve věci C-104/89 a s roční úrokovou sazbou 7 % ve věci C-37/89 za dobu ode dne vydání tohoto rozsudku.**
- 3) **Žaloby se ve zbývajících částech zamítají.**
- 4) **Účastníci řízení sdělí Soudnímu dvoru ve lhůtě dvanácti měsíců ode dne vydání rozsudku částky splatných náhrad stanovené společnou dohodou.**
- 5) **Nedosáhnou-li účastníci řízení dohody, zašlou Soudnímu dvoru ve stejné lhůtě svá vyčíslená návrhová žádání.**
- 6) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**