ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 28 ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 1984 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η υπό κρίση αγωγή ασκήθηκε από 25 γαλλικές ενώσεις ή συνεταιρισμούς παραγωγών γεωμήλων που ζητούν από το Δικαστήριο: 1) να αναγνωρίσει ότι η Κοινότητα οφείλει αποζημίωση, σύμφωνα με το άρθρο 215, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, λόγω υπαίτιας παράλειψης της Επιτροπής· 2) να υποχρεώσει την Κοινότητα να καταβάλει στους ενάγοντες 5 εκατομμύρια γαλλικά φράγκα· 3) να διορίσει πραγματογνώμονα για να προσδιορίσει τη ζημία που υπέστησαν οι ενάγοντες· 4) να αναγνωρίσει στους ενάγοντες το δικαίωμα να προσδιορίσουν οριστικά το ποσό της οφειλόμενης αποζημίωσης μετά την κατάθεση της έκθεσης πραγματογνωμοσύνης· και 5) να καταδικάσει την εναγόμενη στα δικαστικά έξοδα.

Έξι από τους είκοσι πέντε αρχικούς ενάγοντες παρέλειψαν να προσκομίσουν αντίγραφα των καταστατικών τους ή έγγραφα με τα οποία δίδεται πληρεξουσιότητα στο δικηγόρο, όπως επιβάλλει το άρθρο 38, παράγραφος 5, του κανονισμού διαδικασίας, και επομένως, με Διάταξη της 10ης Ιουλίου 1984, η αγωγή τους κρίθηκε απαράδεκτη. Η διαδικασία συνεχίζεται για τις 19 εναπομένουσες ενώσεις.

Η αγωγή βασίζεται στο ότι το θέρος του 1983, μεγάλες ποσότητες πρώιμων γεωμήλων εξήχθησαν από την Ελλάδα, ιδιαίτερα προς το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, σε πολύ χαμηλές τιμές. Οι εξαγωγές αυτές επηρέασαν σοβαρά την αγορά και εμπόδισαν τους γάλλους παραγωγούς να διαθέσουν τα πρώιμα γεώμηλά τους στη βρετανική και γερμανική αγορά σε συμφέρουσες τιμές. Οι ενάγουσες ισχυρίζονται ότι αυτό είχε ως αποτέλεσμα να υποχρεώσει τους παραγωγούς να καταστρέψουν μεγάλη ποσότητα από την παραγωγή τους και ότι οι ενάγοντες υπέστησαν σημαντικές ζημίες, είτε διότι πωλούσαν σε χαμηλές τιμές είτε διότι δεν ήταν καθόλου σε θέση να διαθέσουν τα προϊόντα τους. Προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι οι έλληνες παραγωγοί μπορούσαν να πωλούν σε τόσο χαμηλές τιμές μόνο επειδή, κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου, έλαβαν ενισχύσεις από την ελληνική κυβέρνηση. Η Επιτροπή όφειλε να είχε προβεί σε ενέργειες ώστε να τεθεί τέρμα στις ενισχύσεις, χρησιμοποιώντας τα διάφορα μέσα που έχει στη διάθεσή της. Η Επιτροπή σκόπιμα απέφυγε να το πράξει κατά παράβαση του άρθρου 155 της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο επιβάλλει στην Επιτροπή να μεριμνά για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης, και κατά παράβαση του καθήκοντός της να μεριμνά για την τήρηση της αρχής της ισότητας. Επομένως, η Επιτροπή υποχρεούται να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστησαν οι ενάγουσες.

Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι, ακόμη κι αν ορισμένες ποσότητες πρώιμων ελληνικών γεωμήλων εισήχθησαν στο Ηνωμένο Βασίλειο και στη Γερμανία, αποτελούν μικρό ποσοστό των συνολικών εισαγωγών των εν λόγω χωρών και της συνολικής κοινοτικής παραγωγής. Η παρατηρηθείσα πτώση των τιμών αφορούσε μόνο μικρή χρονική περίοδο και περιορισμένες ποσότητες γεωμήλων και οφειλόταν σε άλλους παράγοντες της αγοράς, ιδίως στην ύπαρξη, κατά την αρχή της εσοδείας πρώιμων γεωμήλων, σημαντικών αποθεμάτων διατηρημένων

1 — Μετάφραση από τα αγγλικά.

γεωμήλων εσοδείας 1982/83· επιπλέον, κατά τον κρίσιμο χρόνο, τα ιταλικά γεώμηλα πωλούνταν σε χαμηλότερες ή στις ίδιες τιμές με τα ελληνικά, τα οποία εν πάση περιπτώσει δεν ήταν πρώτης ποιότητας. Η Επιτροπή αμφισβητεί τους υπολογισμούς των εναγουσών όσον αφορά το κόστος και τα περιθώρια κέρδους των ελλήνων παραγωγών. Ισχυρίζεται ότι οι έμποροι προτιμούν να πωλούν με ζημία για μικρή χρονική περίοδο παρά να μην έχουν καθόλου πωλήσεις, ότι η ελληνική κυβέρνηση αρνείται ότι χορήγησε ενισχύσεις και ότι δεν υπήρχε εθνική οργάνωση αγοράς ή εθνική ρύθμιση ισοδύναμου αποτελέσματος που να επηρέασε την ανταγωνιστική θέση ομοειδούς παραγωγής σε άλλο κράτος μέλος.

Πολλά από τα περιστατικά που προβλήθηκαν στην παρούσα υπόθεση, εξετάστηκαν στην υπόθεση 114/83, Société d'initiatives et de coopération agricoles, Kerisnel en Saint-Pol-de-Léon, και Société interprofessionnelle des producteurs et expéditeurs en fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine κατά Επιτροπής (η απόφαση εκδόθηκε στις 5. 7. 1984) στην οποία οι ενάγουσες άσκησαν παρέμβαση που απορρίφθηκε. Τα περιστατικά αυτά συνοψίζονται στην απόφαση του Δικαστηρίου και στις προτάσεις μου στην υπόθεση αυτή, στις οποίες και παραπέμπω. Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν θεωρώ αναγκαίο να τα εκθέσω λεπτομερώς στην παρούσα υπόθεση.

Τέθηκε το ζήτημα κατά πόσον η αγωγή είναι παραδεκτή. Φαίνεται ότι οι ενάγουσες είναι ενώσεις παραγωγών που δέχονται τα προϊόντα των μελών τους και τα διαθέτουν, ως ιδιοκτήτριες, στη χονδρική αγορά. Ισχυρίζονται ότι η πτώση των τιμών των πρώιμων γεωμήλων τις εμπόδισε να πραγματοποιήσουν το αναμενόμενο κέρδος που θα πραγματοποιούσαν αν υπήρχε ανόθευτος ανταγωνισμός στην αγορά και ότι, ως εκ τούτου, υπέστησαν ζημία. Με τη σκέψη 5 της απόφασης στην υπόθεση *Kerisnel* το Δικαστήριο έκρινε ότι: «δεν μπορεί να αμφισβητηθεί το δικαίωμα των εναγουσών να εγείρουν αγωγή αποζημίωσης, κατά το μέτρο που η ασκηθείσα αγωγή βασίζεται στη ζημία που υπέστησαν ως έμποροι πρώιμων γεωμήλων». Θεωρώ ότι οι ενάγουσες στην υπό κρίση υπόθεση βρίσκονται στην ίδια κατάσταση. Έπεται ότι η υπό κρίση αγωγή είναι παραδεκτή κατά το μέτρο που βασίζεται στη ζημία που υπέστησαν οι ενάγοντες ως έμποροι πρώιμων γεωμήλων.

Για να κριθεί το βάσιμο του ισχυρισμού περί υπαίτιας παραλείψεως της Επιτροπής, πρέπει να αποδειχθεί ότι αυτή υπείχε υποχρέωση να θεσπίσει μέτρα. Οι ενάγουσες αναφέρουν έξι διατάξεις βάσει των οποίων η Επιτροπή όφειλε κατ' αυτούς να ενεργήσει. Επίκληση των ίδιων διατάξεων έγινε και στην υπόθεση 114/83, *Kerisnel,* και η απόφαση στην υπόθεση αυτή (που εκδόθηκε μετά το πέρας της έγγραφης διαδικασίας, αλλά πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση) επιτρέπει τη συνοπτική εξέταση των πέντε πρώτων από αυτές.

Πρώτον, οι ενάγουσες επικαλούνται το άρθρο 130 της Πράξης Προσχωρήσεως της Ελλάδας, το οποίο παρέχει εξουσία στην Επιτροπή να επιτρέπει τη λήψη μέτρων διασφάλισης μετά από αίτηση κράτους μέλους. Η Επιτροπή εξέτασε τις αιτήσεις της γαλλικής και βρετανικής κυβέρνησης προκειμένου να επιτρέψει τη λήψη μέτρων διασφάλισης και τις απέρριψε αμφότερες, διότι έκρινε ότι τα πρώιμα ελληνικά γεώμηλα δεν είχαν διαταράξει σοβαρά την αγορά καμιάς από τις δύο χώρες. Με τη σκέψη 20 της απόφασής του στην υπόθεση *Kerisnel* το Δικαστήριο έκρινε ότι, αρνούμενη να επιτρέψει την εφαρμογή μέτρων διασφάλισης, η Επιτροπή δεν υπερέβη τα όρια της διακριτικής εξουσίας που διαθέτει κατά την εκτίμηση στοιχείων οικονομικού

χαρακτήρα. Τα αποδεικτικά στοιχεία στην παρούσα υπόθεση, έστω και αν προβάλλονται ορισμένα πρόσθετα περιστατικά, δεν μου φαίνονται να δικαιολογούν οποιοδήποτε άλλο συμπέρασμα και θεωρώ το επιχείρημα αυτό απορριπτέο.

Δεύτερον, οι ενάγουσες επικαλούνται το άρθρο 131 της Πράξης Προσχωρήσεως της Ελλάδος, το οποίο επιβάλλει στην Επιτροπή, «μέχρι τη λήξη της περιόδου εφαρμογής των μεταβατικών μέτρων που καθορίζονται σε κάθε περίπτωση κατά τους όρους της παρούσης πράξεως, να απευθύνει συστάσεις αν διαπιστώσει πρακτική ντάμπινγκ». Με τη σκέψη 25 της απόφασής του στην υπόθεση *Kerisnel* το Δικαστήριο έκρινε ότι η διάταξη αυτή δεν έχει εφαρμογή εφόσον δεν προβλέφθηκε κανένα μεταβατικό μέτρο για τα πρώιμα γεώμηλα. Αυτό επιβεβαιώνει εκ νέου την άποψη της Επιτροπής.

Τρίτον, οι ενάγουσες επικαλούνται το άρθρο 3 του κανονισμού 17/62, το οποίο παρέχει εξουσία στην Επιτροπή να υποχρεώνει τις επιχειρήσεις να θέτουν τέρμα στις παραβάσεις του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΟΚ. Με τις σκέψεις 21-24 της απόφασής του στην υπόθεση *Kerisnel*, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή δεν διέθετε κατά τον κρίσιμο χρόνο αποδεικτικά στοιχεία ως προς την ύπαρξη συμφωνίας ασυμβίβαστης προς το άρθρο 85 και ότι δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι δεν έλαβε καμιά απόφαση βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού 17/62. Η κατάσταση είναι, κατά την άποψή μου, η ίδια στην υπό κρίση υπόθεση.

Τέταρτον, οι ενάγουσες επιδιώκουν να στηριχθούν στο άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 26/62, που αφορά την εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ στις συμφωνίες στο γεωργικό τομέα. Το Δικαστήριο δεν αναφέρει τη διάταξη αυτή στην απόφασή του στην υπόθεση *Kerisnel*, αλλά η διαπίστωση του Δικαστηρίου ότι δεν υπήρξαν στοιχεία που να αποδεικνύουν την ύπαρξη συμφωνιών ασυμβίβαστων προς το άρθρο 85 της Συνθήκης, σημαίνει ότι ακόμη κι αν η Επιτροπή είχε διαπιστώσει την ύπαρξη συμφωνιών που δεν υπάγονται στην εξαίρεση του άρθρου 85, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού, η διαπίστωση αυτή δεν θα ήταν επωφελής για τις ενάγουσες.

Πέμπτον, οι ενάγουσες επικαλούνται το άρθρο 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, περί κρατικών ενισχύσεων. Ούτε και το άρθρο αυτό είναι επωφελές για τις ενάγουσες. Το άρθρο 4 του κανονισμού 26/62 του Συμβουλίου δεν προβλέπει εφαρμογή του άρθρου 93, παράγραφος 2, στα γεωργικά προϊόντα και δεν υπάρχει άλλη διάταξη που να εκδόθηκε βάσει του άρθρου 42 της Συνθήκης ΕΟΚ και που να προβλέπει εφαρμογή του εν λόγω άρθρου στα πρώιμα γεώμηλα, τα οποία δεν υπάγονται σε κοινή οργάνωση αγοράς.

Η έκτη και τελευταία διάταξη στην οποία στηρίζονται οι ενάγουσες είναι το άρθρο 46 της Συνθήκης ΕΟΚ. Το άρθρο αυτό, στο οποίο οι ενάγουσες στήριξαν τα επιχειρήματά τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ορίζει ότι: «Όταν σε κράτος μέλος ένα προϊόν αποτελεί αντικείμενο εθνικής οργανώσεως αγοράς ή εσωτερικής ρυθμίσεως ισοδυνάμου αποτελέσματος που επηρεάζει την ανταγωνιστική θέση ομοειδούς παραγωγής σε άλλο κράτος μέλος, τα κράτη μέλη επιβάλλουν εξισωτική εισφορά στο προϊόν αυτό κατά την εισαγωγή του από το κράτος μέλος, όπου υπάρχει η οργάνωση ή η ρύθμιση, εκτός αν το κράτος αυτό επιβάλλει εξισωτική εισφορά κατά την εξαγωγή. Η Επιτροπή καθορίζει το ύψος των εισφορών αυτών κατά το ποσό που απαιτείται για την αποκατάσταση της

ισορροπίας. Δύναται επίσης να επιτρέψει την προσφυγή σε άλλα μέτρα, των οποίων καθορίζει τους όρους και τις λεπτομέρειες εφαρμογής.»

Όταν ασκήθηκε η υπό κρίση αγωγή υπήρχαν ακόμη ορισμένες αμφιβολίες ως προς την εφαρμογή του άρθρου 46 μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου. Κατά τη διάρκεια της έγγραφης διαδικασίας, το Δικαστήριο εξέδωσε στις 21 Φεβρουαρίου 1984 την απόφασή του στην υπόθεση 337/82, *St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik* κατά *Hauptzollamt Krefeld*, με την οποία διασαφήνισε ότι το άρθρο 46 έχει εφαρμογή μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου στα προϊόντα (όπως τα πρώιμα γεώμηλα) τα οποία δεν έχουν ακόμη υπαχθεί σε κοινή οργάνωση αγοράς.

Τίθεται περαιτέρω το ερώτημα αν το άρθρο 46 έχει εφαρμογή μόνο σε περίπτωση αίτησης κράτους μέλους. Το Δικαστήριο δεν απεφάνθη επί του ζητήματος αυτού με την απόφασή του στην υπόθεση *Kerisnel*. Το άρθρο 46 δεν εξαρτά την άσκηση των εξουσιών της Επιτροπής από την υποβολή αίτησης αλλά, όπως ανέφερα στις προτάσεις μου στην υπόθεση *Kerisnel*, θεωρώ ότι αυτό συνάγεται από τη διατύπωση του άρθρου 46. Το άρθρο ορίζει ότι «τα κράτη μέλη επιβάλλουν» εξισωτική εισφορά και ότι η Επιτροπή «καθορίζει» το ύψος των εισφορών· έπεται ότι τα κράτη μέλη υποβάλλουν αίτηση στην Επιτροπή για να τους καθορίσει την εισφορά που επιθυμούν να επιβάλουν. Ελλείψει τέτοιας αίτησης δεν μπορεί να επιβληθεί εξισωτική εισφορά διότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να καθορίσουν το ύψος της μονομερώς. Αν η ερμηνεία αυτή είναι ορθή, η Επιτροπή δεν υπείχε υποχρέωση να ενεργήσει διότι δεν κλήθηκε από κράτος μέλος να εφαρμόσει το άρθρο 46.

Πάντως, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ανέφερε ότι, κατά την εξέταση των περιστατικών που οδήγησαν στην υπό κρίση αγωγή, η Επιτροπή δεν τήρησε φορμαλιστική συμπεριφορά και, όταν έλαβε τις αιτήσεις για τη λήψη μέτρων διασφάλισης βάσει του άρθρου 130 της Πράξης Προσχωρήσεως της Ελλάδας, εξέτασε επίσης τη δυνατότητα λήψης μέτρων βάσει του άρθρου 46 της Συνθήκης ΕΟΚ. Οι ίδιοι λόγοι που την οδήγησαν να απορρίψει την αίτηση λήψης μέτρων διασφάλισης βάσει του άρθρου 130 της Πράξης Προσχωρήσεως της Ελλάδας, την οδήγησαν επίσης να θεωρήσει ότι το άρθρο 46 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν είχε εφαρμογή. Η προσέγγιση αυτή βρίσκει έρεισμα στην απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση *Kerisnel*, ειδικότερα στην σκέψη 29 όπου, αναφερόμενο στη λεπτομερειακή ανάλυση των αναγκαίων προϋποθέσεων στην αγορά προκειμένου να ληφθούν μέτρα διασφάλισης, το Δικαστήριο κατέληξε στο ότι η ανταγωνιστική ισορροπία, κατά την έννοια του άρθρου 46, δεν φαίνεται να εθίγη κατά τρόπο που να δικαιολογεί την επιβολή εξισωτικών εισφορών δυνάμει της διάταξης αυτής.

Με τη σκέψη 16 της απόφασής του στην υπόθεση *Kerisnel* το Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή ορθώς κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, ακόμη κι αν η τιμή τους ήταν κατώτερη από την τιμή των ανταγωνιστικών προϊόντων, τα ελληνικά γεώμηλα δεν μπορούσαν, λόγω των μικρών τους ποσοτήτων, να προκαλέσουν γενική πτώση των τιμών κατά την προηγούμενη της 20ής Ιουνίου 1983 περίοδο (ημερομηνίας υποβολής από τη βρετανική κυβέρνηση της αίτησης για τη λήψη μέτρων διασφάλισης). Για τη μετά την 20ή Ιουνίου 1983 περίοδο, το Δικαστήριο έκρινε (σκέψεις 18 και 20 της απόφασης) ότι η Επιτροπή βασίμως μπορούσε να θεωρήσει ότι, ακόμη κι αν η πτώση των τιμών ήταν προβλεπτή, η πτώση αυτή δεν μπορούσε να αποδοθεί στις σχετικά μικρές ποσότητες εισαγόμενων ελληνικών γεωμήλων. Η ανάλυση αυτή καλύπτει τη βρετανική αλλά όχι τη γερμανική αγορά, για την οποία το Δικαστήριο διέ-

θετε λιγότερα αποδεικτικά στοιχεία. Πάντως, βάσει των διαθέσιμων αποδεικτικών στοιχείων, φαίνεται ότι οι ίδιες σκέψεις ισχύουν και για τη γερμανική αγορά. Έτσι, ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι οι δύσκολες συνθήκες εμπορίας των πρώιμων γεωμήλων του 1983 οφείλονταν πρωτίστως στα μεγάλα αποθέματα διατηρημένων γεωμήλων του προηγούμενου φθινοπώρου, επιβεβαιώνεται από την τάση των τιμών στην αγορά του Μονάχου. Η Επιτροπή προσκόμισε αριθμητικά στοιχεία που αποδεικνύουν ότι, όταν τα πρώιμα ελληνικά γεώμηλα εμφανίστηκαν στην αγορά του Μονάχου στις 26 Μαΐου 1983, τα πρώιμα γεώμηλα της Νεάπολης (που έχουν το μεγαλύτερο μερίδιο στη γερμανική αγορά) αντιμετώπιζαν ήδη από τις 12 Μαΐου 1983 απότομη πτώση των τιμών, οι οποίες από 78 DM έπεσαν στα 44 DM. Επιπλέον, η Επιτροπή προσκόμισε επίσης αριθμητικά στοιχεία σύμφωνα με το οποία οι ελληνικές εξαγωγές πρώιμων γεωμήλων αντιπροσώπευαν 5 % των γερμανικών εισαγωγών και 12,6 % των βρετανικών εισαγωγών το 1983. Αν είναι ορθός ο ισχυρισμός ότι οι ποσότητες που εισήχθησαν από την Ελλάδα ήταν πολύ μικρές για να διαταράξουν τη βρετανική αγορά, στην οποία αντιπροσώπευαν 12,6 % των εισαγωγών, *a fortiori* το ίδιο φαίνεται να ισχύει και για τη γερμανική αγορά, όπου αντιπροσώπευαν μόνο 5 % των εισαγωγών.

Για τους λόγους αυτούς, και για τους λόγους που ανέπτυξα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Kerisnel*, θεωρώ ότι, καίτοι η προσφυγή στο άρθρο 46 δεν απαιτεί προηγούμενη αίτηση κράτους μέλους, δεν έχει αποδειχτεί ότι η Επιτροπή υποχρεούνταν να καθορίσει εξισωτική εισφορά βάσει του άρθρου 46.

Επομένως, δεν έχει κατά την άποψή μου αποδειχτεί ότι η Επιτροπή υπείχε την υποχρέωση να θεσπίσει μέτρα δυνάμει οποιασδήποτε από τις διατάξεις που επικαλούνται οι ενάγουσες· βάσει των αποδεικτικών στοιχείων που έχουν προσκομιστεί και των επιχειρημάτων που προβλήθηκαν εν προκειμένω, δεν υπήρξε υπαίτια παράλειψη που οι ενάγουσες μπορούν να επικαλεστούν προς στήριξη της αγωγής τους για αποζημίωση.

Έχω, επομένως, τη γνώμη ότι η αγωγή πρέπει να απορριφθεί, οι δε ενάγουσες να καταδικαστούν στην καταβολή των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή.