ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 15ης Σεπτεμβρίου 1994 *

Στην υπόθεση C-146/91,

Κοινοπραξία Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών Διαχειρίσεως Εγχωρίων Προϊόντων Συν. ΠΕ (ΚΥΔΕΠ), με έδρα την Αθήνα, εκπροσωπούμενη από τον Αντώνιο Κωνσταντόπουλο, δικηγόρο Αθηνών, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο Aloyse May, 31, Grand-rue,

ενάγουσα,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπουμένου από τον Bjarne Hoff-Nielsen, νομικό σύμβουλο στη Νομική Υπηρεσία του Συμβουλίου, και τη Σοφία Κυριακοπούλου, μέλος της εν λόγω υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Bruno Eynard, διευθυντή της Νομικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

και

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον Ξενοφώντα Α. Γιαταγάνα, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

εναγομένων,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

που έχει ως αντικείμενο αγωγή αποζημιώσεως βάσει των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. C. Moitinho de Almeida, πρόεδρο τμήματος, D. A. O. Edward, G. C. Rodriguez Iglesias, F. Grévisse και M. Zuleeg (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: W. Van Gerven,
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τους διαδίκους που ανέπτυξαν προφορικά τις απόψεις τους κατά τη συνεδρίαση της 10ης Ιουνίου 1993, κατά την οποία η ΚΥΔΕΠ εκπροσωπήθηκε από τους Αντώνιο Κωνσταντόπουλο και Φίλιππο Σπυρόπουλο, δικηγόρους Αθηνών,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1993,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Μαΐου 1991, η Κοινοπραξία Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών Διαχειρίσεως Εγχωρίων Προϊόντων Συν. ΠΕ (στο εξής: ΚΥΔΕΠ) άσκησε, δυνάμει των άρ-

θρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, αγωγή με αίτημα να υποχρεωθούν το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να αποκαταστήσουν τη ζημία που αυτή υπέστη λόγω υπαιτίων πράξεων και παραλείψεων εκ μέρους των ανωτέρω θεσμικών οργάνων στο πλαίσιο της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως που θεσπίστηκε μετά το ατύχημα στον πυρηνικό σταθμό Τσερνομπίλ.

2 Η ΚΥΔΕΠ είναι συνεταιρισμός ελληνικού δικαίου, έχει έδρα την Αθήνα και αποτελείται από 93 ενώσεις γεωργικών συνεταιρισμών. Αγοράζει ετησίως από τους Έλληνες παραγωγούς σημαντικές ποσότητες σιτηρών και οσπρίων που αποθηκεύει και πωλεί.

3 Από τη συγκομιδή του 1986, η ΚΥΔΕΠ αγόρασε 634 162,152 τόνους σκληρού σίτου και 335 202,676 τόνους μαλακού σίτου με σκοπό τη μεταπώλησή τους σε τρίτες χώρες ή την παράδοσή τους στην κοινοτική παρέμβαση.

4 Μετά το επισυμβάν στις 26 Απριλίου 1986 ατύχημα στον πυρηνικό σταθμό του Τσερνομπίλ, η Κοινότητα εξέδωσε σταδιακά κοινοτικές διατάξεις σχετικά με τον καθορισμό των ανωτάτων ορίων ανοχής της ραδιενεργείας, ήτοι, όσον αφορά τις εισαγωγές στην Κοινότητα ορισμένων ομάδων γεωργικών προϊόντων καταγωγής τρίτων χωρών, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1707/86 του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 1986, σχετικά με τους όρους εισαγωγής γεωργικών προϊόντων καταγωγής τρίτων χωρών μετά το ατύχημα στον πυρηνικό σταθμό του Τσερνομπίλ (ΕΕ 1986, L 146, σ. 88, στο εξής: κανονισμός 1707/86), όσον αφορά την αγορά στην παρέμβαση, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2751/88 της Επιτροπής, της 2ας Σεπτεμβρίου 1988, περί ειδικού μέτρου παρεμβάσεως για τον σκληρό σίτο στην

Ελλάδα (ΕΕ 1988, L 245, σ. 13), και, όσον αφορά τις εξαγωγές ορισμένων ομάδων γεωργικών προϊόντων καταγωγής των κρατών μελών, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3494/88 της Επιτροπής, της 9ης Νοεμβρίου 1988, με τον οποίο τροποποιήθηκε μεταξύ άλλων ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3665/87 περί κοινών λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ 1988, L 306, σ. 24).

5 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, κατά τη συγκομιδή του 1986, προεβλέποντο κανόνες που επέβαλαν την υποχρέωση τηρήσεως ορισμένων ορίων ανοχής της ραδιενεργείας μόνον ως προς την εισαγωγή στην Κοινότητα ορισμένων ομάδων γεωργικών προϊόντων, όπως ο σίτος, καταγωγής τρίτων χωρών.

6 Αντίθετα, κατά τον κρίσιμο χρόνο δεν είχε ακόμη εκδοθεί καμιά ταυτόσημη κοινοτική διάταξη όσον αφορά την αγορά στην παρέμβαση και την εξαγωγή των εν λόγω προϊόντων. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή απηύθυνε στις 24 Ιουλίου 1986 στις μόνιμες αντιπροσωπείες των κρατών μελών το υπ' αριθ. VS-S-1/1187/86 D1/GG/G8 τηλετύπημα (στο εξής: επίδικο τηλετύπημα). Υπογραφόμενο από τον γενικό διευθυντή γεωργίας, το εν λόγω τηλετύπημα αναφερόταν στην αγορά εκ μέρους των οργανισμών παρεμβάσεως προϊόντων που είχαν μολυνθεί λόγω της καταστροφής στο Τσερνομπίλ και στη χορήγηση του πλεονεκτήματος των επιστροφών λόγω εξαγωγής των οικείων προϊόντων. Το τηλετύπημα αυτό ήταν διατυπωμένο ως εξής:

«Εφιστάται η προσοχή των κρατών μελών στο γεγονός ότι οι κοινοτικοί κανόνες σχετικά με την αγορά στην παρέμβαση προβλέπουν, κατά γενικό κανόνα, ότι τα προσφερόμενα προϊόντα πρέπει να είναι ποιότητας υγιούς, ανό-

θευτης και σύμφωνης με τα συναλλακτικά ήθη ή να μην περιέχουν ουσίες που ενδέχεται να βλάψουν την ανθρώπινη υγεία. Εξάλλου, κάθε γεωργικό προϊόν που δεν μπορεί να διατεθεί στο εμπόριο, λόγω των χαρακτηριστικών του, δεν μπορεί να αποτελέσει ούτε αντικείμενο συμβάσεως αγοράς.

Αφετέρου, όσον αφορά τα προϊόντα για τα οποία ζητείται επιστροφή λόγω εξαγωγής, υπενθυμίζεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2730/79 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/027, σ. 70), ότι η επιστροφή χορηγείται για τα προϊόντα ποιότητας υγιούς, ανόθευτης και σύμφωνης με τα συναλλακτικά ήθη, τα οποία δεν μπορούν να αποκλειστούν από την ανθρώπινη διατροφή λόγω των χαρακτηριστικών ή της καταστάσεώς τους.

Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερόμενα και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1707/86 του Συμβουλίου (ΕΕ L 146 της 31. 5. 1986), συμπεραίνεται ότι τα προϊόντα που δεν τηρούν τα ανώτατα όρια ανοχής της ραδιενέργειας που καθορίζονται στο άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού θεωρούνται ότι δεν πληρούν ούτε τους απαιτούμενους όρους για την αγορά στην παρέμβαση ούτε τους όρους για να τύχουν επιστροφής λόγω εξαγωγής. Συνεπώς, το σχετικό οικονομικό κόστος δεν επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ.»

7 Ο κανονισμός 1707/86 εξήρτησε τις εξαγωγές στην Κοινότητα ορισμένων ομάδων γεωργικών προϊόντων — μεταξύ των οποίων του σκληρού σίτου — καταγωγής τρίτων χωρών από τη μη υπέρβαση ορισμένων ανωτάτων ορίων ανοχής της ραδιενεργείας. Κατά το άρθρο 3 του κανονισμού:

«(...) η σωρευμένη μέγιστη ραδιενέργεια κεσίου 134 και 137 δεν πρέπει να υπερβαίνει:

— 370 μπεκερέλ ανά χλγμ. για το γάλα που υπάγεται στις διακρίσεις 04.01 και 04.02 του Κοινού Δασμολογίου, καθώς και για τα τρόφιμα που προο-

ρίζονται για την ειδική διατροφή των βρεφών κατά τους πρώτους τέσσερις μέχρι έξι μήνες της ζωής τους (...)

— 600 μπεκερέλ ανά χλγμ. για όλα τα άλλα σχετικά προϊόντα.»

8 Η ισχύς του κανονισμού 1707/86, η οποία έληγε στις 30 Σεπτεμβρίου 1986, παρατάθηκε δις. Στις 22 Δεκεμβρίου 1987 το Συμβούλιο εξέδωσε δύο κανονισμούς: τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3955/87, σχετικά με τους όρους εισαγωγής γεωργικών προϊόντων καταγωγής τρίτων χωρών μετά το ατύχημα στον πυρηνικό σταθμό του Τσερνομπίλ (ΕΕ 1987, L 371, σ. 14, στο εξής: κανονισμός 3955/87), ο οποίος επαναλαμβάνει κατ' ουσίαν τις διατάξεις του κανονισμού 1707/86 και η διάρκεια ισχύος του οποίου περιορίστηκε σε δύο έτη, αφενός, και τον κανονισμό (Ευρατόμ) 3954/87, για τον καθορισμό των μεγίστων επιτρεπτών επιπέδων ραδιενεργείας στα τρόφιμα και τις ζωοτροφές λόγω πυρηνικού ατυχήματος ή σε περιπτώσεις εκτάκτου κινδύνου από ακτινοβολίες (ΕΕ 1987, L 371, σ. 11, στο εξής: κανονισμός 3954/87), αφετέρου. Ο δεύτερος κανονισμός θεσπίζει διαδικασία προς καθορισμό των μεγίστων επιτρεπτών επιπέδων ραδιενεργού μολύνσεως των τροφίμων και ζωοτροφών των οποίων επιτρέπεται η διάθεση στο εμπόριο ύστερα από πυρηνικό ατύχημα ή σε περίπτωση εκτάκτου κινδύνου από ακτινοβολίες που ενδέχεται να προκαλέσει ή έχει προκαλέσει σημαντική ραδιενεργό μόλυνση των τροφίμων ή ζωοτροφών.

9 Εξάλλου, η Επιτροπή εισέπραξε εισφορά συνυπευθυνότητας επί 2 367 000 τόνων ελληνικών σιτηρών, στηριζόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2727/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των σιτηρών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 158, στο εξής: κανονισμός 2727/75), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1579/86 του Συμβουλίου, της 23ης Μαΐου 1986 (ΕΕ 1986, L 139, σ. 29, στο εξής: κανονισμός 1579/86).

10 Η ΚΥΔΕΠ προβάλλει κατά της Επιτροπής και του Συμβουλίου τρεις κατηγορίες αιτιάσεων.

11 Καταρχάς, η ΚΥΔΕΠ προσάπτει στην Επιτροπή το γεγονός ότι απέστειλε το τηλετύπημα με το οποίο ενημέρωνε τις εθνικές αρχές ότι κανένα γεωργικό προϊόν υπερβαίνον ορισμένα ανώτατα όρια ανοχής ραδιενεργείας κατά την εισαγωγή δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι πληροί τις προϋποθέσεις αγοράς στην παρέμβαση και τους όρους λήψεως επιστροφών κατά την εξαγωγή.

12 Συναφώς, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι το επίδικο τηλετύπημα συνιστά παράνομο μέσο απαγορεύσεως προσφοράς στην παρέμβαση γεωργικών προϊόντων, η ραδιενέργεια των οποίων υπερβαίνει ορισμένα όρια ανοχής, ή απαγορεύσεως χορηγήσεως επιστροφών λόγω εξαγωγής των οικείων προϊόντων.

13 Σε περίπτωση κατά την οποία θεωρηθεί ότι το τηλετύπημα δεν συνιστά δεσμευτική έννομη πράξη, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι τα στοιχεία που αυτό περιέχει είναι ανακριβή και ικανά να προκαλέσουν ζημία στους επιχειρηματίες.

14 Η ΚΥΔΕΠ επικαλείται συναφώς τέσσερα διαφορετικά επιχειρήματα:

— πρώτον, το τηλετύπημα στερείται παντελώς νομικής βάσεως

— δεύτερον, το επίδικο τηλετύπημα εκφεύγει των ορίων εξουσίας της Επιτροπής

— τρίτον, το τηλετύπημα επαλαμβάνει τα ανώτατα όρια ραδιενεργείας που καθόρισε παρανόμως το Συμβούλιο με τον κανονισμό 1707/86, όρια τα οποία είναι και αυτά με τη σειρά τους παράνομα. Η φερόμενη παράνομη φύση του κανονισμού στο σημείο αυτό συνάγεται από την παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων που εξαγγέλλει το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, από την παραβίαση

της αρχής της αναλογικότητας και από την εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών δεδομένων στα οποία στηρίζεται ο κανονισμός 1707/86

— τέταρτον, το τηλετύπημα συνιστά παραβίαση των αρχών της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελευθερίας των εξαγωγών, όπως αυτές απορρέουν από τα άρθρα 12 και 21 του κανονισμού 2727/75 και από τα άρθρα 9, 30, 34 και 110 της Συνθήκης ΕΟΚ.

15 Στη συνέχεια, η ΚΥΔΕΠ προσάπτει στην Επιτροπή ότι εισέπραξε, μετά το ατύχημα του Τσερνομπίλ, εισφορά συνυπευθυνότητας επί του παραγομένου στην Ελλάδα σίτου, τη στιγμή κατά την οποία το προϊόν αυτό ήταν αδύνατον να διατεθεί στο εμπόριο.

16 Τέλος, η ΚΥΔΕΠ προσάπτει στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο διάφορες παραλείψεις, ήτοι, στο μεν Συμβούλιο ότι δεν εξέδωσε ή καθυστέρησε να εκδώσει μέτρα σχετικά με την αγορά στην παρέμβαση και τις επιστροφές κατά την εξαγωγή, ότι δεν προέβλεψε χρηματική ενίσχυση υπέρ των ελληνικών σιτηρών που μολύνθηκαν μετά το ατύχημα στο Τσερνομπίλ, στη δε Επιτροπή ότι καθυστέρησε υπερβολικά να υποβάλει πρόταση οριστικής ρυθμίσεως της ραδιενεργού μολύνσεως των τροφίμων.

17 Η ΚΥΔΕΠ ζητεί, συνακόλουθα, από το Δικαστήριο:

— να κάνει δεκτή ως βάσιμη την αγωγή της·

— να υποχρεώσει το Συμβούλιο και την Επιτροπή να καταβάλουν, αλληλεγγύως και εις ολόκληρον, λόγω των πράξεων ή παραλείψεων για τις οποίες

τα όργανα αυτά ευθύνονται και οι οποίες παρατίθενται λεπτομερώς στο πρώτο μέρος της αγωγής, ποσόν ύψους 46 642 266 903 δραχμών, όπως προκύπτει από το δεύτερο μέρος της αγωγής, προσαυξημένο με τους τόκους σύμφωνα με το ισχύον στην Ελλάδα επιτόκιο ύψους 34 %, από την κοινοποίηση της αγωγής και μέχρι καταβολής του ποσού·

— να καταδικάσει τα εναγόμενα στα δικαστικά έξοδα.

18 Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητούν την απόρριψη της αγωγής ως αβάσιμης και την καταδίκη της ενάγουσας στα δικαστικά έξοδα.

Επί των βασικών αρχών που διέπουν την εξωσυμβατική ευθύνη

19 Κατά πάγια νομολογία, θεμελιώνεται εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 15, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, εφόσον συντρέχει δέσμη προϋποθέσεων σχετικά με τον παράνομο χαρακτήρα της προσαπτομένης στα κοινοτικά όργανα συμπεριφοράς, στοιχειοθετείται ζημία και υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της συμπεριφοράς του οργάνου και της προκληθείσας ζημίας (βλ. συγκεκριμένα, απόφαση της 7ης Μαΐου 1992 στις υποθέσεις C-258/90 και C-259/90, Pesquerias De Bermeo και Naviera Laida κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-2901, σκέψη 42).

20 Επομένως, επιβάλλεται να εξεταστεί σε πρώτη φάση ο παράνομος χαρακτήρας των όσων προσάπτονται στα θεσμικά όργανα.

Επί του παράνομου χαρακτήρα όσων προσάπτονται στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή

21 Όπως ήδη αναφέρθηκε στις σκέψεις 10 έως 16 της παρούσας αποφάσεως, οι ισχυρισμοί που διατύπωσε η ΚΥΔΕΠ αναφέρονται, καταρχάς, στο τηλετύπημα της Επιτροπής, στη συνέχεια, στην είσπραξη της εισφοράς συνυπευθυνότητας, τέλος δε, σε διάφορες παραλείψεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

I — *Ως προς το τηλετύπημα της Επιτροπής*

A — *Επί της δεσμευτικότητας του τηλετυπήματος*

22 Η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι το επίδικο τηλετύπημα συνιστά έννομη πράξη επιβάλλουσα παρανόμως στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μην επιτρέπουν την προσφορά στην παρέμβαση γεωργικών προϊόντων, η ραδιενέργεια των οποίων υπερβαίνει ορισμένα όρια ανοχής, ή να μην επιτρέπουν τη χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή των οικείων προϊόντων.

23 Το επιχείρημα αυτό είναι απορριπτέο.

24 Όπως έχει κρίνει ήδη το Δικαστήριο με την απόφαση της 8ης Ιουνίου 1994 στην υπόθεση C-371/92 (Ελληνικό Δημόσιο κατά εταιρίας «Ελληνικά Δημητριακά», Συλλογή 1994, σ. I-2391, σκέψη 17), το επίδικο τηλετύπημα

δεν συνιστά πράξη δεσμεύουσα τα κράτη μέλη. Εκφράζει απλώς την ερμηνεία που αποδίδει η Επιτροπή στην έννοια του «υγιούς, ανόθευτου και σύμφωνα με τα συναλλακτικά ήθη προϊόντος, το οποίο είναι κατάλληλο για ανθρώπινη διατροφή», όπως παρατίθεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1569/77 της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 1977, περί καθορισμού της διαδικασίας και των όρων αναλήψεως των σιτηρών από τους οργανισμούς παρεμβάσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 203), καθώς και στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2730/79 της Επιτροπής, της 29ης Νοεμβρίου 1979, περί των κοινών λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/027, σ. 70).

25 Η εν λόγω ερμηνεία ουδόλως είναι υποχρεωτική, ούτε ικανή να δεσμεύσει τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, κατά μείζονα δε λόγο τους ιδιώτες. Επομένως, το τηλετύπημα δεν συνιστά έννομη πράξη της Επιτροπής απαγορεύουσα την προσφορά στην παρέμβαση των γεωργικών προϊόντων, η ραδιενέργεια των οποίων υπερβαίνει ορισμένα όρια ανοχής, ή τη χορήγηση των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα προϊόντα αυτά.

26 Πάντως, πρέπει να αναγνωριστεί ότι το επίδικο τηλετύπημα, μολονότι στερείται δεσμευτικού χαρακτήρα, ήταν σε θέση να ωθήσει τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να αρνηθούν την αγορά στην παρέμβαση των γεωργικών προϊόντων, η ραδιενέργεια των οποίων υπερέβαινε ορισμένα όρια ανοχής, ή τη χορήγηση των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα προϊόντα αυτά. Συγκεκριμένα, υπήρχε το ενδεχόμενο τα κράτη μέλη να φοβούνται ότι, αν δεν αποδέχονταν τη διδόμενη εκ μέρους της Επιτροπής με το επίδικο τηλετύπημα ερμηνεία, το ΕΓΤΠΕ θα αρνούνταν την επιστροφή των αναληφθεισών για τα επίδικα γεωργικά προϊόντα δαπανών τους.

27 Κατόπιν αυτού, επιβάλλεται η εξέταση των λόγων που άπτονται του φερομένου ασυμβιβάστου του τηλετυπήματος της Επιτροπής προς το κοινοτικό δίκαιο.

Β — *Επί του φερομένου ασυμβιβάστου του περιεχομένου του τηλετυπήματος προς το κοινοτικό δίκαιο*

1. Επί του νομικού θεμελίου του τηλετυπήματος

28 Συναφώς, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται, πρώτον, ότι το τηλετύπημα της Επιτροπής στερείται νομικής βάσεως, η οποία, πάντως, είναι αναγκαία ενόψει των αποφασιστικής σημασίας εννόμων συνεπειών που αυτό συνεπήχθη σε σχέση με τη συμπεριφορά των ελληνικών αρχών.

29 Το επιχείρημα αυτό είναι απορριπτέο.

30 Πράγματι, η Επιτροπή, υπό την ιδιότητά της ως θεματοφύλακα του κοινοτικού δικαίου και διαχειριστικής αρχής του ΕΓΤΠΕ, έχει την εξουσία να υπενθυμίζει στα κράτη μέλη τους κοινοτικούς κανόνες που αυτά οφείλουν να εφαρμόζουν και να τους γνωστοποιεί, στο πλαίσιο της συνεργασίας με τις εθνικές διοικήσεις, την ερμηνεία που η ίδια αποδίδει στους κανόνες αυτούς.

31 Δεύτερον, η ΚΥΔΕΠ θεωρεί ότι, στον βαθμό που με το επίδικο τηλετύπημα αναγνωρίζεται ότι τυγχάνουν εφαρμογής, στα πλαίσια της αγοράς στην παρέμβαση και της χορηγήσεως των επιστροφών κατά την εξαγωγή, τα ανώτατα όρια ανοχής της ραδιενεργείας, όπως αυτά καθορίζονται στον κανονισμό 1707/86 για τις εισαγωγές στην Κοινότητα γεωργικών προϊόντων καταγωγής τρίτων χωρών, συντρέχει υπέρβαση των ορίων εξουσίας της Επιτροπής.

32 Η επιχειρηματολογία αυτή, η οποία ισοδυναμεί με αμφισβήτηση της διδομένης εκ μέρους της Επιτροπής με το τηλετύπημα ερμηνείας, είναι επίσης απορριπτέα.

33 Οσάκις τα ανώτατα όρια ραδιενεργού μολύνσεως που γίνονται δεκτά για την αγορά στην παρέμβαση και τη χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή δεν έχουν εισέτι καθοριστεί με κανονισμό, είναι πρόσφορο να εφαρμόζονται, προκειμένου να χαρακτηριστεί γεωργικό προϊόν ως υγιές, ανόθευτο και σύμφωνο με τα συναλλακτικά ήθη, κατά την έννοια του κανονισμού 1569/77, οι ισχύοντες για την εισαγωγή στην Κοινότητα του ιδίου προϊόντος συντελεστές. Πράγματι, ο κίνδυνος που συνεπάγονται τα μολυσμένα προϊόντα για την ανθρώπινη υγεία δεν εξαρτάται από το πώς πραγματοποιούνται οι εμπορικές επί των εν λόγω προϊόντων συναλλαγές.

2. Επί του κύρους του κανονισμού 1707/86

34 Τρίτον, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή επανέλαβε με το τηλετύπημά της τα ανώτατα όρια ραδιενεργείας που καθόρισε το Συμβούλιο με τον κανονισμό 1707/86, όρια που με τη σειρά τους είναι επίσης παράνομα.

35 Υπό την έννοια αυτή, η ΚΥΔΕΠ αμφισβητεί έμμεσα το κύρος του κανονισμού 1707/86. Συναφώς, προβάλλει τρία διαφορετικά επιχειρήματα: το πρώτο αρύεται από την παραβίαση της αρχής περί απαγορεύσεως των διακρίσεων, κατά το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, το δεύτερο από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και το τρίτο από την εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών δεδομένων στα οποία στηρίζεται ο κανονισμός 1707/86.

α) Επί της φερομένης παραβιάσεως της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων κατά το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ

36 Η ΚΥΔΕΠ εκτιμά ότι το Συμβούλιο παραβίασε την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που εξαγγέλλει το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, στον βαθμό που καθόρισε, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3955/87, της 22ας Δεκεμβρίου 1987, τα ανώτατα επιτρεπτά επίπεδα ραδιενεργού μολύνσεως σε 370 μπεκερέλ ανά χλγμ. για το γάλα και σε 600 μπεκερέλ ανά χλγμ. για όλα τα άλλα συναφή προϊόντα, ενώ με τον κανονισμό (Ευρατόμ) 3954/87, της ιδίας ημερομηνίας, δέχεται υψηλότερα επιτρεπτά ανώτατα επίπεδα σε περίπτωση μελλοντικών ατυχημάτων, ήτοι 1 000 μπεκερέλ ανά

χλγμ. για τα γαλακτοκομικά προϊόντα και 1 250 μπεκερέλ ανά χλγμ. για τα λοιπά τρόφιμα. Κατά την ΚΥΔΕΠ, η διαφορά αυτή δεν δικαιολογείται αντικειμενικώς.

37 Το ανωτέρω επιχείρημα είναι αβάσιμο. Πράγματι, όπως υποστήριξαν ορθώς το Συμβούλιο και η Επιτροπή, οι δύο κανονισμοί της 22ας Δεκεμβρίου 1987 έχουν διαφορετικό περιεχόμενο και διαφορετικούς στόχους.

38 Ενώ ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3955/87 αφορούσε συγκεκριμένα τις συνέπειες από το ατύχημα του Τσερνομπίλ και καθόρισε για τη συγκεκριμένη αυτή κατάσταση τα ανώτατα επίπεδα ραδιενεργού μολύνσεως, ο κανονισμός (Ευρατόμ) 3954/87 καθιέρωσε διαρκές σύστημα παρέχον στην Κοινότητα την ευχέρεια να καθορίζει ανώτατα επίπεδα ραδιενεργού μολύνσεως σε περίπτωση μελλοντικών πηρυνικών ατυχημάτων ή άλλων επειγουσών καταστάσεων. Όπως προκύπτει από τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 3, παράγραφος 4, του δευτέρου κανονισμού, οι αριθμοί που παρατίθενται ως παράρτημα έχουν απλώς επικουρικό χαρακτήρα και ισχύουν προσωρινώς, ήτοι εν αναμονή της αποφάσεως που πρόκειται να καθορίσει, με γνώμονα συγκεκριμένες περιπτώσεις, επακριβή ανώτατα επίπεδα ραδιενεργού μολύνσεως.

39 Ενόψει του ότι οι δύο κανονισμοί της 22ας Δεκεμβρίου 1987 αφορούν διαφορετικές καταστάσεις, τα επικουρικής φύσεως ανώτατα όρια του κανονισμού 3954/87 κατέστη δυνατόν να καθορισθούν σε επίπεδο υψηλότερο εκείνων των ειδικών ανωτάτων ορίων του κανονισμού 3955/87, χωρίς να παραβιάζεται το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο.

β) Επί της φερομένης παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας

40 Η ΚΥΔΕΠ εκτιμά ότι παραβιάστηκε η αρχή της αναλογικότητας στον βαθμό που τα καθορισθέντα με τον κανονισμό 1707/86 επιτρεπτά ανώτατα όρια

ραδιενεργού μολύνσεως, ήτοι 370 μπεκερέλ ανά χλγμ. για το γάλα και 600 μπεκερέλ ανά χλγμ. για όλα τα λοιπά επίδικα προϊόντα, περιλαμβανομένων των σιτηρών, υπερέβαιναν το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του στόχου του κανονισμού, και συγκεκριμένα αυτού της προστασίας της υγείας των καταναλωτών εντός της Κοινότητας.

41 Το Συμβούλιο δέχεται ότι οι επιστημονικές συζητήσεις στο θέμα των κατωτάτων επιπέδων αναφοράς της μολύνσεως που είναι ανεκτή για την υγεία των καταναλωτών δεν είχαν λήξει ακόμη κατά τον χρόνο θεσπίσεως του κανονισμού 1707/86. Πάντως, υποστηρίζει ότι η θέσπιση του κανονισμού και ο καθορισμός των προσωρινών ανωτάτων ορίων ανοχής δεν επιδέχονταν αναβολή λόγω του επείγοντος χαρακτήρα που ενείχε η αντιμετώπιση της σοβαρής απειλής για την υγεία του πληθυσμού της Κοινότητας από τις εισαγωγές τροφίμων προελεύσεως τρίτων χωρών.

42 Επίσης, το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι τα καθορισθέντα με τον κανονισμό 1707/86 ανώτατα όρια ανοχής ελάμβαναν υπόψη, ελλείψει διεθνών κανόνων που να προσδιορίζουν τα επιτρεπτά ανώτατα επίπεδα ραδιενεργού μολύνσεως των τροφών, όλες τις γνωστές πληροφορίες κατά τον επίδικο χρόνο, ιδίως τη γνωμοδότηση των εθνικών εμπειρογνωμόνων ως προς τη ραδιενέργεια και τα τρόφιμα, τις συστάσεις της διεθνούς επιτροπής προστασίας από τις ακτινοβολίες (CIPR) και τις οδηγίες της US Food and Drug Administration. Εξάλλου, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα ανώτατα όρια ανοχής που είχε προτείνει και που επαναλήφθηκαν με τον κανονισμό 1707/86 είχαν τεθεί επίσης με βάση όλες τις επιστημονικές πληροφορίες που ήταν διαθέσιμες και λαμβανομένων υπόψη των αντιδράσεων της κοινής γνώμης και των δημοσίων αρχών τόσο στα διάφορα κράτη μέλη όσο και στις τρίτες χώρες. Άλλωστε, τα όρια αυτά έγιναν στη συνέχεια δεκτά από όλα τα κράτη μέλη στο ενδοκοινοτικό εμπόριο καθώς και από 20 τρίτες χώρες.

43 Η ΚΥΔΕΠ δεν προσκόμισε κανένα αποδεικτικό στοιχείο ικανό να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι τα καθορισθέντα με τον κανονισμό 1707/86 ανώτατα επί-

πεδα ήταν στην πραγματικότητα αυστηρότερα απ' όσο απαιτούσε η προστασία της υγείας των καταναλωτών. Αντίθετα, η επιχειρηματολογία της περιέχει γενικότητες αλλά κανένα επιστημονικής ή άλλης φύσεως στοιχείο ικανό να διαψεύσει την άποψη του Συμβουλίου και της Επιτροπής ότι τα οικεία όρια αντιστοιχούσαν απόλυτα στα πραγματικά και επιστημονικά δεδομένα που ήταν διαθέσιμα κατά τον χρόνο επελεύσεως του πυρηνικού ατυχήματος του Τσερνομπίλ.

44 Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν αποδείχθηκε ότι συντρέχει παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και το συναφές επιχείρημα είναι επίσης απορριπτέο.

γ) Επί του αρυομένου από την προφανώς εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών επιχειρήματος

45 Τέλος, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι τα καθορισθέντα με το άρθρο 3 του κανονισμού 1707/86 ανώτατα όρια ανοχής είναι προφανώς απόρροια εσφαλμένης εκτιμήσεως των πραγματικών περιστατικών και τούτο για δύο λόγους. Πρώτον, αφορούσαν αποκλειστικά το λιανικό εμπόριο για το γάλα και όχι για τα σιτηρά και τα λοιπά προϊόντα. Δεύτερον, μολονότι ο σίτος δεν προορίζεται ευθέως για ανθρώπινη κατανάλωση, εφόσον προηγουμένως πρέπει να μεταποιηθεί σε σιτάλευρο, η ραδιενέργεια μετρείται επί του περικαρπίου, ήτοι επί του τμήματος εκείνου του καρπού που περιβάλλει τον πυρήνα του φυτού. Πλην όμως, το ποσοστό ραδιενεργείας εντός του σπόρου είναι κατώτερο του ημίσεος εκείνου που μετρείται στην εξωτερική επιφάνειά του. Με τα δεδομένα αυτά, το άλευρο τυγχάνει προφανώς ευνοϊκότερης μεταχειρίσεως από τον σίτο.

46 Η Επιτροπή και το Συμβούλιο αμφισβητούν την επιχειρηματολογία αυτή. Η Επιτροπή διευκρινίζει συναφώς ότι στην περίπτωση των γαλακτοκομικών προϊόντων τα ανώτατα όρια ανοχής πρέπει να καθορίζονται σε ένα από τα τελευταία στάδια της εμπορίας, δεδομένου ότι το γάλα υποβάλλεται κατά τη μεταποίησή του σε διαδικασία συμπυκνώσεως και αφυδατώσεως, με αποτέλεσμα την αύξηση του ποσοστού ραδιενεργού μολύνσεως για την ίδια ποσότητα προϊόντος. Τα προοριζόμενα για τα βρέφη τρόφιμα απαιτούν περαιτέρω αυστηρότερη ρύθμιση. Για τα λοιπά, πλην των γαλακτοκομικών, προϊόντα οι

μέθοδοι μεταποιήσεως και ο προορισμός τους ποικίλλουν τόσο ώστε να είναι αδύνατος ο εκ των προτέρων καθορισμός του ποσοστού ραδιενεργείας που επιτρέπεται για το τελικό προϊόν σε σχέση με την πρώτη ύλη. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι εν πάση περιπτώσει το όριο των 600 μπεκερέλ ανά χλγμ. ίσχυε μόνο για τα βασικά προϊόντα. Άλλα μέτρα εκδόθηκαν μεταγενέστερα για τα μεταποιημένα προϊόντα που μπορούσαν να διατεθούν στο εμπόριο στον βαθμό που μειωνόταν το ποσοστό ραδιενεργού μολύνσεώς τους.

47 Η ΚΥΔΕΠ δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα ικανό να αναιρέσει τα στοιχεία που προσκόμισε η Επιτροπή, περιοριζόμενη στο να εκφράσει τη διαφωνία της γενικολογώντας. Παρόμοια επιχειρηματολογία δεν αρκεί για να στοιχειοθετηθεί πλάνη των κοινοτικών οργάνων περί την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών στα οποία στηρίζεται ο κανονισμός 1707/86. Κατόπιν αυτού, το τρίτο επιχείρημα είναι επίσης απορριπτέο.

48 Δεδομένου ότι κανένα από τα τρία προβληθέντα κατά του κύρους του κανονισμού 1707/86 επιχειρήματα δεν είναι βάσιμο, το τηλετύπημα της Επιτροπής δεν πάσχει νομικό ελάττωμα επειδή επαναλαμβάνει τα οικεία ανώτατα όρια ανοχής της ραδιενεργείας.

Γ — *Επί της φερομένης παραβιάσεως των αρχών της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελευθερίας των εξαγωγών*

49 Τέταρτον, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι η αποστολή του τηλετυπήματος εκ μέρους της Επιτροπής συνιστά παραβίαση των αρχών της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελευθερίας των εξαγωγών, όπως προκύπτει από τα άρθρα 12 και 21 του κανονισμού 2727/75 και από τα άρθρα 9, 30, 34 και 110 της Συνθήκης ΕΟΚ.

50 Υπογραμμίζεται συναφώς ότι οι αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελευθερίας των εξαγωγών επιδέχονται περιορισμούς τείνοντες στην προστασία της δημόσιας υγείας.

51 Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση του επιδίκου τηλετυπήματος. Τα ανώτατα όρια ανοχής της ραδιενεργείας που ισχύουν για τα προοριζόμενα για ανθρώπινη κατανάλωση τρόφιμα, όπως αυτά καθορίζονται με τον κανονισμό 1707/86, στα οποία παραπέμπει το επίδικο τηλετύπημα, αφορούν στην πραγματικότητα την προστασία της υγείας των καταναλωτών. Εξάλλου, όπως προκύπτει από την ανωτέρω ανάλυση, τα ανώτατα αυτά όρια ανοχής καθορίστηκαν σε επίπεδο τέτοιο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου.

52 Από το σύνολο των προηγουμένων σκέψεων προκύπτει ότι τα προβληθέντα από την ΚΥΔΕΠ επιχειρήματα κατά της διδομένης με το επίδικο τηλετύπημα ερμηνείας είναι αβάσιμα.

II — *Ως προς την είσπραξη εισφοράς συνυπευθυνότητας*

53 Η ΚΥΔΕΠ προσάπτει στην Επιτροπή ότι, μετά το ατύχημα του Τσερνομπίλ, εισέπραξε εισφορά συνυπευθυνότητας επί 2 367 000 τόνων ελληνικών σιτηρών, τα οποία, πάντως, δεν υπήρχε δυνατότητα να διατεθούν στο εμπόριο. Κατά την ΚΥΔΕΠ, η εισφορά αυτή είχε ως συνέπεια την εις βάρος της Ελλάδος διάκριση σε σχέση με άλλα κράτη της Κοινότητας στον τομέα των σιτηρών.

54 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1579/86, εισπράττεται εισφορά συνυπευθυνό-

τητας επί των σιτηρών που υποβάλλονται σε πρώτη μεταποίηση, αγοράζονται στην παρέμβαση ή εξάγονται υπό μορφή σπόρων.

55 Κατά την Επιτροπή, όλη η ελληνική παραγωγή σιτηρών εσοδείας 1986 και 1987, ετών κατά τη διάρκεια των οποίων τέθηκε το ζήτημα της ραδιενεργείας, είτε είχε μεταποιηθεί και καταναλωθεί στην εγχώρια αγορά, είτε είχε εξαχθεί υπό μορφή σπόρων στις τρίτες χώρες. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι πράξεις αυτές κατέστησαν εφικτές λόγω του ότι το ποσοστό ραδιενεργείας μειώνεται σημαντικά κατά τη μεταποίηση των μολυσμένων σιτηρών ή κατά την ανάμιξή τους με άλλα σιτηρά.

56 Η ΚΥΔΕΠ δεν αντέκρουσε ούτε αμφισβήτησε τις εν λόγω απόψεις της Επιτροπής επί των πραγματικών περιστατικών. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι τα οικεία ελληνικά σιτηρά εισήχθησαν πράγματι στο κύκλωμα εμπορίας και πληρούν την προϋπόθεση που απαιτείται για την καταβολή της εισφοράς συνυπευθυνότητας.

57 Υπό τις περιστάσεις αυτές, απορρίπτεται ο αρυόμενος από την είσπραξη της εισφοράς συνυπευθυνότητας λόγος.

III — *Ως προς τις φερόμενες παραλείψεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής*

58 Κατ' αρχάς, πρέπει να υπομνηστεί ότι οι παραλείψεις των κοινοτικών οργάνων συνεπάγονται ευθύνη της Κοινότητας μόνον εφόσον τα όργανα παρέβησαν νόμιμη υποχρέωσή τους να δράσουν σύμφωνα με κοινοτική διάταξη.

Α. *Επί των φερομένων παραλείψεων του Συμβουλίου*

59 Πρώτον, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι, δυνάμει των άρθρων 39, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', και 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και του άρθρου 8 του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1579/86, το Συμβούλιο όφειλε να λάβει, κατά τον χρόνο επελεύσεως του ατυχήματος του Τσερνομπίλ, μέτρα σχετικά με την αγορά στην παρέμβαση και τις επιστροφές κατά την εξαγωγή και να προβλέψει οικονομική ενίσχυση υπέρ των ελληνικών σιτηρών που είχαν μολυνθεί λόγω του ατυχήματος του Τσερνομπίλ. Μη εκδίδοντας ή εκδίδοντας όψιμα τα μέτρα αυτά, το Συμβούλιο παρέβη τις ανωτέρω διατάξεις και υπέπεσε σε πταίσμα δυνάμενο να επισύρει την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας.

1. Επί της φερομένης παραβάσεως του άρθρου 39, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', της Συνθήκης

60 Η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι, επειδή δεν εξέδωσε κατά τον χρόνο επελεύσεως του ατυχήματος του Τσερνομπίλ τα προαναφερθέντα μέτρα, το Συμβούλιο αγνόησε δύο στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής στον τομέα των σιτηρών, όπως αυτοί παρατίθενται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', της Συνθήκης, και συγκεκριμένα διασφάλιση δικαίου βιοτικού επιπέδου στον γεωργικό πληθυσμό και σταθεροποίηση των αγορών.

61 Συναφώς, υπογραμμίζεται ότι, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία, το Συμβούλιο διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως κατά την υλοποίηση των απαριθμουμένων στο άρθρο 39 διαφόρων στόχων (βλ. απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1982 στην υπόθεση 106/81, Kind κατά ΕΟΚ, Συλλογή 1982, σ. 2885). Στο πλαίσιο της ασκήσεως της εν λόγω εξουσίας, το Συμβούλιο δεν μπορεί να αγνοεί ορισμένες επιταγές γενικού συμφέροντος, όπως είναι η προστασία των καταναλωτών ή η υγεία και η ζωή των προσώπων (βλ. απόφαση της 23ης

Φεβρουαρίου 1988 στην υπόθεση 68/86, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1988, σ. 855, σκέψη 12).

62 Ενόψει των ειδικών περιστάσεων που ίσχυαν μετά το ατύχημα του Τσερνομπίλ και που χαρακτηρίζονταν, αφενός, από το καινοφανές και σοβαρόν της απειλής για την υγεία των καταναλωτών και, αφετέρου, από την έλλειψη επιστημονικών γνώσεων ικανών να οδηγήσουν με ακρίβεια στην αποτίμηση των συνεπειών από παρόμοιο ατύχημα, το Συμβούλιο δεν μπορούσε να λάβει μέτρα, στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, παρά μόνον προοδευτικά και στον βαθμό που διέθετε αναγκαία στοιχεία για τον καθορισμό των ορίων ανοχής της ραδιενεργείας που επιτρέπονταν για την εμπορία των μολυσμένων γεωργικών προϊόντων.

63 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το άρθρο 39 δεν μπορεί να θεμελιώνει υποχρέωση του Συμβουλίου να προσαρμόσει, αμέσως μετά την επέλευση του ατυχήματος του Τσερνομπίλ, τους κανόνες περί της αγοράς στην παρέμβαση και χορηγήσεως επιστροφών κατά την εξαγωγή στη συγκεκριμένη κατάσταση.

64 Κατόπιν αυτού, η σχετική αιτίαση είναι απορριπτέα.

2. Επί της φερομένης παραβάσεως του άρθρου 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης

65 Η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι, επειδή δεν έλαβε ειδικά μέτρα υπέρ του τομέα των σιτηρών στην Ελλάδα, το Συμβούλιο διέπραξε δυσμενή διάκριση εις βάρος του ελληνικού εδάφους που είχε θιγεί πολύ περισσότερο από τις συνέπειες του ατυ-

χήματος του Τσερνομπίλ απ' ό, τι η υπόλοιπη Κοινότητα. Με τον τρόπο αυτό, παραβιάστηκε, κατά την ΚΥΔΕΠ, η εξαγγελλόμενη στο άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης αρχή.

66 Κατά πάγια νομολογία, η δυσμενής διάκριση συνίσταται στη διαφορετική μεταχείριση ταυτοσήμων καταστάσεων και στην πανομοιότυπη μεταχείριση διαφορετικών καταστάσεων (βλ. αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1983 στην υπόθεση 8/82, Wagner, Συλλογή 1983, σ. 371, σκέψη 18, και της 26ης Μαρτίου 1987 στην υπόθεση 58/86, Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons, Συλλογή 1987, σ. 1525, σκέψη 15).

67 Στην προκειμένη περίπτωση, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι, ενώ ο τομέας των σιτηρών στην Ελλάδα διέφερε, έτυχε της ίδιας μεταχειρίσεως με την υπόλοιπη Κοινότητα.

68 Το επιχείρημα αυτό είναι απορριπτέο. Πράγματι, η Ελλάδα δεν υπήρξε η μόνη περιφέρεια που εθίγη σοβαρά από το ατύχημα του Τσερνομπίλ. Όπως προκύπτει από αριθμητικά δεδομένα που προσκόμισε στο Δικαστήριο η Επιτροπή, δύο περιφέρειες της Κοινότητας, ήτοι η νότια Γερμανία και η βόρεια Ιταλία, υπέστησαν ακόμη σημαντικότερη ραδιενέργεια απ' ό, τι η Ελλάδα. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η ΚΥΔΕΠ, η οποία δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο, ούτε ένδειξη, από τα οποία να προκύπτει ότι ο βαθμός μολύνσεως των γεωργικών προϊόντων, και συγκεκριμένα του σίτου, υπήρξε σημαντικότερος στην Ελλάδα απ' ό, τι στην υπόλοιπη Κοινότητα, δεν απέδειξε την ύπαρξη ειδικής καταστάσεως ικανής να υποχρεώσει τα κοινοτικά όργανα να λάβουν ειδικά μέτρα.

69 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η αρυόμενη από την παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, όπως αυτή εξαγγέλλεται στο άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, αιτίαση είναι απορριπτέα.

3. Επί της φερομένης παραβάσεως του άρθρου 8 του κανονισμού 2727/75

70 Τέλος, η ΚΥΔΕΠ ισχυρίζεται ότι, ενόψει των συγκεκριμένων προβλημάτων των Ελλήνων παραγωγών και εμπόρων, το Συμβούλιο όφειλε να λάβει ειδικά μέτρα παρεμβάσεως, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8 του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1579/86, και να καταβάλει ειδική οικονομική ενίσχυση για την εξουδετέρωση των συνεπειών του ατυχήματος του Τσερνομπίλ.

71 Η αιτίαση αυτή είναι επίσης απορριπτέα.

72 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2727/75, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1579/86, ορίζει:

«1. Οσάκις το απαιτεί η κατάσταση της αγοράς σε ορισμένες περιοχές της Κοινότητας, ειδικά μέτρα παρεμβάσεως μπορούν να αποφασισθούν.

(...)».

73 Πρέπει να αναγνωρισθεί ότι η Επιτροπή έκανε πράγματι χρήση της παρεχομένης με το άρθρο 8 του κανονισμού 2727/75 δυνατότητας, και συγκεκριμένα με τον προαναφερθέντα κανονισμό 2751/88, ο οποίος περιλαμβάνει ειδικά μέτρα παρεμβάσεως για τον σκληρό σίτο στην Ελλάδα.

74 Όσον αφορά τη χορήγηση ειδικής οικονομικής ενισχύσεως, αρκεί να υπογραμμιστεί, όπως υποστήριξε ορθώς το Συμβούλιο, ότι ούτε η Συνθήκη ούτε ο κανονισμός 2727/75 το υποχρεώνουν να λάβει μέτρα οικονομικής φύσεως προκειμένου να αντισταθμίσει άμεσα τις απώλειες που υφίσταται η παραγωγή λόγω φυσικών καταστροφών ή άλλων εξαιρετικών συμβάντων.

75 Όπως προκύπτει από τις ανωτέρω σκέψεις, οι τρεις αιτιάσεις που προέβαλε η ΚΥΔΕΠ προς στήριξη της φερομένης παραλείψεως του Συμβουλίου να εκδώσει μέτρα για την αγορά στην παρέμβαση, την επιστροφή κατά την εξαγωγή και τη χορήγηση οικονομικής ενισχύσεως στα ελληνικά σιτηρά που μολύνθηκαν λόγω του ατυχήματος του Τσερνομπίλ, είναι απορριπτέες.

Β — *Επί των φερομένων παραλείψεων της Επιτροπής*

76 Ταυτόχρονα, η ΚΥΔΕΠ αιτιάται την Επιτροπή ότι καθυστέρησε υπερβολικά να υποβάλει πρόταση οριστικής ρυθμίσεως σχετικά με τη ραδιενεργό μόλυνση των τροφίμων. Η ΚΥΔΕΠ υπογραμμίζει ότι, κατά τη σύνοδο της 30ής Μαΐου 1986, κατά τη διάρκεια της οποίας υιοθετήθηκε ο κανονισμός 1707/86, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει «αμελλητί» προτάσεις ρυθμίσεως σχετικά, ιδίως, με τη ραδιενεργό μόλυνση των τροφίμων. Μόλις δεκατρείς μήνες αργότερα, ήτοι στις 2 Ιουλίου 1987, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση, η οποία κατέστη ο κανονισμός (Ευρατόμ) 3954/87.

77 Η Επιτροπή, χωρίς να αμφισβητεί τα γεγονότα, θεωρεί ότι, ενόψει του περιπλόκου της υποθέσεως και των διισταμένων γνωμών μεταξύ των ειδικών, δεκατρείς μήνες συνιστούν εν προκειμένω εύλογη προθεσμία για την υποβολή προτάσεως. Συναφώς, υπενθυμίζει ότι, κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, διοργάνωσε μεταξύ άλλων διεθνές συμπόσιο, όπου συμμετέσχον 100 ειδικοί από 27 χώρες και εκπρόσωποι αρμοδίων διεθνών οργανισμών με σκοπό τη συλλογή των επιστημονικών στοιχείων που είναι αναγκαία για τον προσδιορισμό των επιτρεπτών εθνικών επιπέδων ραδιενεργού μολύνσεως.

78 Ενόψει του περιπλόκου και τεχνικού χαρακτήρα του συγκεκριμένου ζητήματος, καθώς και των ελαχίστων επιστημονικών γνώσεων που διέθετε η Επιτροπή κατά τον χρόνο επελεύσεως του ατυχήματος του Τσερνομπίλ ως προς τα επιτρεπόμενα επίπεδα ραδιενεργείας για τα τρόφιμα, δυσχέρειες που δεν αμφισβήτησε η ΚΥΔΕΠ, η περίοδος των δεκατριών μηνών για την υποβολή προτάσεως οριστικής κοινοτικής ρυθμίσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ως υπερβολική. Επομένως, η εν λόγω συμπεριφορά δεν επιτρέπει τη στοιχειοθέτηση ευθύνης της Κοινότητας.

79 Κατόπιν αυτού, οι αιτιάσεις που προέβαλε η ΚΥΔΕΠ προς στήριξη της φερομένης παραλείψεως της Επιτροπής είναι επίσης απορριπτέες.

80 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι στην προκειμένη περίπτωση καμιά πράξη ή φερομένη παράβαση του Συμβουλίου ή της Επιτροπής δεν ενέχει παράνομο χαρακτήρα.

81 Επειδή δεν πληρούται η πρώτη προϋπόθεση από την οποία εξαρτάται η στοιχειοθέτηση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 15, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, η αγωγή είναι απορριπτέα στο σύνολό της, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστούν οι λοιπές προϋποθέσεις που στοιχειοθετούν την εν λόγω ευθύνη, ή την ύπαρξη ζημίας και αιτιώδους συναφείας μεταξύ της συμπεριφοράς των οργάνων και της επικληθείσης ζημίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

82 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η ενάγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την αγωγή.

2) Καταδικάζει την ενάγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Moitinho de Almeida Edward

Rodriguez Iglesias Grévisse Zuleeg

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Σεπτεμβρίου 1994.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

J. C. Moitinho de Almeida