# ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 4ης Οκτωβρίου 1979 *

Στην υπόθεση 238/78,

**Ireks-Arkady GmbH,** με έδρα στο Kulmbach (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας), εκπροσωπούμενη από το δικηγορικό γραφείο Fritz Modest και λοιποί του Αμβούργου, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον J. Jansen-Housse, 21, rue Aldringen,

ενάγουσα,

κατά

**Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος,** εκπροσωπούμενης από τα όργανά της:

1) **Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,** εκπροσωπούμενο από τον D. Vignes, διευθυντή της νομικής υπηρεσίας, επικουρούμενο από τους B. Schloh και A. Brautigam, νομικό σύμβουλο και διοικητικό υπάλληλο της εν λόγω υπηρεσίας, αντιστοίχως, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον J. N. Van den Houten, διευθυντή της νομικής υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 2, place de Metz,

2) **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,** εκπροσωπούμενη από το νομικό της σύμβουλο J. H. Bourgeois, επικουρούμενο από τον J. Sack, μέλος της νομικής υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το νομικό της σύμβουλο M. Cervino, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

εναγομένων,

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

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους H. Kutscher, πρόεδρο, J. Mertens de Wilmars και Mackenzie Stuart, προέδρους τμήματος, P. Pescatore, S. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait και T. Koopmans, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. Capotorti
γραμματέας: A. Van Houtte

εκδίδει την ακόλουθη

**Απόφαση**

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

**Σκεπτικό**

1 Η ενάγουσα στην υπόθεση αυτή ζητεί να υποχρεωθεί η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα που εκπροσωπείται από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, κατά το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης ΕΟΚ, να την αποζημιώσει για τη ζημία που ισχυρίζεται ότι υπέστη λόγω της καταργήσεως των επιστροφών στην παραγωγή του Quellmehl, η οποία προκύπτει από τον κανονισμό του Συμβουλίου 1125/74 της 29ης Απριλίου 1974 που τροποποίησε τον κανονισμό 120/67 περί κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα των σιτηρών (JO L 128 της 10.5.1974, σ. 12).

2 Στην απόφασή του της 19ης Οκτωβρίου 1977, που εκδόθηκε επί προδικαστικού ερωτήματος του FINANZGERICHT του Αμβούργου, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 117/76 και 16/77, RUCKDESCHEL & CO. και HANSA LAGERHAUS STRÖH & CO. κατά HAUPTZOLLAMT HAMBURG ST-ANNÉN, και DIAMALT AG κατά HAUPTZOLLAMT ITZEHOE (Slg. 1977, σ. 1753), το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι επίδικες διατάξεις των κανονισμών του Συμβουλίου δεν συμβιβάζονταν προς την αρχή της ισότητας, στο μέτρο που περιείχαν διαφορετική μεταχείριση του Quellmehl και του διογκωμένου αμύλου, όσον αφορά τις επιστροφές στην παραγωγή. Εξάλλου το Δικαστήριο έκρινε ότι ήταν έργο των οργάνων που είναι αρμόδια για τα ζητήματα της κοινής γεωργικής πολιτικής να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για την άρση του ασυμβιβάστου αυτού.

3 Κατόπιν της αποφάσεως αυτής, ο κανονισμός 1125/78 του Συμβουλίου της 22ας Μαΐου 1978, τροποποιώντας τον κανονισμό 2727/75 περί κοινής οργανώσεως

αγοράς στον τομέα των σιτηρών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 158), επανεισήγαγε τις επιστροφές στην παραγωγή του Quellmehl που προορίζεται για την αρτοποιία. Το ύψος της επιστροφής καθορίστηκε από τον κανονισμό 1127/78 του Συμβουλίου, που εκδόθηκε και δημοσιεύτηκε την ίδια ημερομηνία με τον κανονισμό 1125/78 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 89). Οι δύο κανονισμοί τέθηκαν σε ισχύ την τρίτη ημέρα από της δημοσιεύσεώς τους στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Όμως, κατά το άρθρο 1, τελευταίο εδάφιο, του κανονισμού 1125/78 και το άρθρο 6 του κανονισμού 1127/78, οι επιστροφές, κατ' αίτηση του ενδιαφερομένου, χορηγήθηκαν από την 19η Οκτωβρίου 1977, δηλαδή αναδρομικά από την ημερομηνία της αποφάσεως του Δικαστηρίου επί των προδικαστικών υποθέσεων που αναφέρθηκαν προηγουμένως.

4 Έτσι το αντικείμενο των αιτημάτων της ενάγουσας είναι η αποκατάσταση της ζημίας που της προκάλεσε η έλλειψη των επιστροφών κατά την περίοδο από 1ης Αυγούστου 1974, ημερομηνίας της πρώτης εφαρμογής του κανονισμού 1125/74, μέχρι 19 Οκτωβρίου 1977. Η ζημία συνίσταται στην έλλειψη εσόδων αντίστοιχων με τα ποσά των επιστροφών που θα είχαν καταβληθεί στην ενάγουσα εάν χορηγούντο για το Quellmehl οι ίδιες επιστροφές που χορηγούνται για το άμυλο.

*Επί του παραδεκτού*

5 Η Επιτροπή διατύπωσε επιφύλαξη ως προς το παραδεκτό της αγωγής, λόγω του ότι η ενάγουσα ενεργεί υποκαθιστώντας, έπειτα από συμφωνία, την επιχείρηση ALBERT RUCKEDESCHEL & CO., η οποία παρασκεύασε, κατά τη διάρκεια της επίδικης περιόδου, τις ποσότητες QUELLMEHL που δικαιολογούν την αξίωση αποζημιώσεως για τις μη καταβληθείσες επιστροφές. Η επιφύλαξη αυτή δεν δικαιολογείται. Η ενάγουσα υποστήριξε ότι η επιχείρηση RUCKDESCHEL, η οποία ανήκει στον ίδιο όμιλο με την ενάγουσα, της εκχώρησε την αξίωση αποζημιώσεως έπειτα από κάποια αναδόμηση στο εσωτερικό του ομίλου. Το Δικαστήριο έκρινε ότι τίποτα δεν εμποδίζει τον εκδοχέα να ασκήσει το δικαίωμα αποζημιώσεως και να εγείρει τη σχετική αγωγή υπό συνθήκες ανάλογες μ' αυτές της προκειμένης περιπτώσεως, που δεν γεννούν την υπόνοια ότι η εκχώρηση μπορεί να ήταν καταχρηστική.

6 Εξάλλου οι εναγόμενοι, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, υποστήριξαν, προβάλλοντας ένσταση απαραδέκτου, ότι η ενάγουσα για να επιτύχει τη χορήγηση των αιτουμένων επιστροφών έπρεπε να ασκήσει κατά των αρμοδίων εθνικών οργανισμών ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων αγωγή, ζητώντας την καταβολή των επιστροφών. Αυτή η ένσταση όμως δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Είναι αλήθεια ότι η αγωγή για την καταβολή των οφειλομένων κατά την κοινοτική νομοθεσία ποσών δεν μπορεί να λάβει τη μορφή της αγωγής των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ. Στην προκειμένη περίπτωση όμως με τα αιτή-

ματά της η ενάγουσα δεν ζητεί την καταβολή οφειλομένων ποσών, αλλά την αποκατάσταση της ζημίας που προκύπτει από την έλλειψη νομιμότητας που διαπιστώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Οκτωβρίου 1977. Εκτός αυτού, υπό τις συνθήκες της προκειμένης περιπτώσεως, είναι βέβαιο, σύμφωνα με την αναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου, ότι το εθνικό δικαστήριο δεν θα μπορούσε να κάνει δεκτή την αγωγή για καταβολή των οφειλομένων ποσών, διότι δεν υπάρχει κοινοτική διάταξη που να επιτρέπει στους εθνικούς οργανισμούς να καταβάλλουν τα απαιτούμενα ποσά.

7 Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την ένσταση με την οποία η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο πραγματικός σκοπός της αγωγής, δηλαδή η χορήγηση των επιστροφών που δεν κατεβλήθησαν, δεν μπορεί να επιτευχθεί παρά με τη θέσπιση νέου κανονισμού και ότι η ενάγουσα, εφόσον δεν δικαιούται να επιδιώξει το σκοπό αυτό με τις προσφυγές των άρθρων 173 και 175 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν μπορεί να το πράξει ούτε με την αγωγή αποζημιώσεως των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο. Πράγματι, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αγωγή αυτή θεσπίστηκε ως αυτόνομο ένδικο βοήθημα. Έτσι τα αιτήματα που προβάλλει η ενάγουσα πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο της αγωγής αυτής και μπορούν να γίνουν δεκτά, αν είναι βάσιμα, χωρίς να είναι αναγκαίο να εκδώσουν οι εναγόμενοι νέες κανονιστικές πράξεις.

*Επί της ουσίας*

8 Με την απόφασή του της 19ης Οκτωβρίου 1977, το Δικαστήριο έκρινε ότι η κατάργηση των επιστροφών για το Quellmehl από 1ης Αυγούστου 1974, σε συνδυασμό με τη διατήρηση των επιστροφών για το διογκωμένο άμυλο, δεν συμβιβαζόταν προς την αρχή της ισότητας. Από την απόφαση προκύπτει ότι το ασυμβίβαστο αυτό υπήρχε μόνο όσον αφορά το Quellmehl που χρησιμοποιείτο για σκοπούς που ήταν παραδοσιακά δικοί του στον τομέα της ανθρώπινης διατροφής, δηλαδή για την αρτοποιία. Αυτή η χρήση εξάλλου δίνει δικαίωμα επί των επιστροφών που επανεισήγαγαν οι κανονισμοί 1125/78 και 1127/78, και αυτό δεν αμφισβητείται από τους διαδίκους στην υπό κρίση υπόθεση. Εφόσον αναγνωρίστηκε έτσι ο παράνομος χαρακτήρας της καταργήσεως των επιστροφών, το πρώτο πρόβλημα που τίθεται στην υπόθεση αυτή είναι το εάν ο παράνομος αυτός χαρακτήρας είναι ικανός να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας δυνάμει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ.

9 Η διαπίστωση ότι μια νομική κατάσταση που προκύπτει από κανονιστική πράξη της Κοινότητας είναι μη νόμιμη δεν είναι από μόνη της αρκετή για να θεμελιώσει την ευθύνη αυτή. Το Δικαστήριο ακολούθησε ήδη αυτή τη άποψη στην απόφασή του της 25ης Μαΐου 1978 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 83/76 και λοιπές, BAYERISCHE HNL VERMEHRUNGSBETRIEBE και λοιποί κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Slg. 1978, σ. 1209). Το Δικαστήριο υπενθύμισε σχετικά την πάγια νομολογία του, σύμφωνα με την οποία η ευθύνη της Κοινότητος

για κανονιστικές πράξεις που επιβάλλουν επιλογές οικονομικής πολιτικής δεν μπορεί να γεννηθεί παρά από κατάφωρη παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες. Λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές που διέπουν, στις έννομες τάξεις των κρατών μελών, την ευθύνη του Δημοσίου για τις ζημίες που προκαλούνται σε ιδιώτες από κανονιστικές πράξεις, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι σ' ένα πλαίσιο κοινοτικών διατάξεων που χαρακτηρίζεται από την άσκηση ευρείας διακριτικής εξουσίας, απαραίτητης για την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, η ευθύνη της Κοινότητας δεν μπορεί να γεννάται παρά εξαιρετικά στις περιπτώσεις όπου το ενδιαφερόμενο όργανο υπερέβη, σαφώς και σε σημαντική έκταση, τα όρια που επιβάλλονται στην άσκηση των εξουσιών του.

10 Υπό τις συνθήκες της προκειμένης περιπτώσεως, το Δικαστήριο κρίνει ότι το Συμβούλιο υπερέβη, σε σημαντική έκταση και σαφώς, τα όρια που πρέπει να τηρεί κατά την άσκηση των διακριτικών του εξουσιών στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής. Για τη κρίση του το Δικαστήριο στηρίχτηκε ιδίως στα εξής στοιχεία.

11 Πρέπει κατ' αρχήν να ληφθεί υπόψη ότι, μεταξύ των κανόνων του κοινοτικού δικαίου που αποσκοπούν στην προστασία των συμφερόντων των ιδιωτών, ιδιαίτερη σημασία αποκτά η αρχή της ισότητας, την οποία καθιερώνει ιδίως το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο απαγορεύει κάθε διάκριση στην κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών. Κατά δεύτερο λόγο η παραβίαση της αρχής αυτής στην προκειμένη περίπτωση έθιξε μία περιορισμένη και σαφώς οριοθετούμενη ομάδα επιχειρηματιών. Φαίνεται, πράγματι, ότι ο αριθμός παραγωγών Quellmehl στην Κοινότητα είναι πολύ μικρός. Εξάλλου η ζημία που προβάλλει η ενάγουσα υπερβαίνει τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι συνυφασμένοι με τις δραστηριότητες του σχετικού τομέα. Τέλος η ίση μεταχείριση με τους παραγωγούς αμύλου από αραβόσιτο που τηρήθηκε από την αρχή της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα των σιτηρών παραβιάστηκε από το Συμβούλιο το 1974 χωρίς επαρκή αιτιολογία.

12 Για τους λόγους αυτούς το Δικαστήριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η κατάργηση, με τον κανονισμό 1125/74 του Συμβουλίου, των επιστροφών για το Quellmehl γεννά την ευθύνη της Κοινότητας.

13 Κατόπιν αυτής της διαπιστώσεως πρέπει να εξεταστεί η ζημία που προκύπτει από τη διάκριση εις βάρος των παραγωγών Quellmehl. Η αιτία της ζημίας που επικαλείται η ενάγουσα βρίσκεται στην κατάργηση, από το Συμβούλιο, των επιστροφών που θα έπρεπε να είχαν καταβληθεί στους παραγωγούς Quellmehl αν είχε τηρηθεί η ίση μεταχείριση σε σχέση με τους παραγωγούς αμύλου από αραβόσιτο. Επομένως, το ποσό των επιστροφών αυτών πρέπει να αποτελέσει τη βάση του υπολογισμού για την εκτίμηση της ζημίας που υπέστησαν οι παραγωγοί Quellmehl.

14 Κατά αυτής της μεθόδου υπολογισμού της ζημίας το Συμβούλιο και η Επιτροπή προέβαλαν αντίρρηση, κατά την οποία οι παραγωγοί Quellmehl εξουδετέρωσαν, ή μπορούσαν να εξουδετερώσουν, τη ζημία μετακυλώντας στις τιμές πωλήσεώς τους το μειονέκτημα που προέκυψε από την κατάργηση των επιστροφών. Κατ' αρχήν μια τέτοια αντίρρηση δεν θα μπορούσε να απορριφθεί ως αβάσιμη στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως. Πρέπει πράγματι να γίνει δεκτό ότι αν η κατάργηση των επιστροφών μετακυλίστηκε πράγματι ή μπορούσε να μετακυλιστεί επί των τιμών η ζημία δεν μπορεί να υπολογιστεί με βάση τις επιστροφές που δεν καταβλήθηκαν. Η αύξηση των τιμών θα αντικαθιστούσε, στην περίπτωση αυτή, τη χορήγηση των επιστροφών, ώστε να μην υποστεί ζημία ο παραγωγός.

15 Από την πλευρά της η ενάγουσα αμφισβήτησε τη δυνατότητα αυτής της μετακυλίσεως. Υποστηρίζει ότι, εν όψει του ανταγωνισμού των παραγωγών αμύλου στους οποίους χορηγούνται επιστροφές, προτίμησε, στο πλαίσιο της εμπορικής της πολιτικής, να πωλεί το Quellmehl επί ζημία ώστε να διατηρήσει τις αγορές της, παρά να αυξήσει τις τιμές διακινδυνεύοντας να χάσει τις τελευταίες. Οι αυξήσεις των τιμών που επεσήμαναν το Συμβούλιο και η Επιτροπή οφείλονται, κατά την ενάγουσα, στην άνοδο της τιμής κατωφλίου του αραβοσίτου και στην αύξηση του κόστους παραγωγής.

16 Τα στατιστικά δεδομένα και τα επιχειρήματα που προβάλλουν οι διάδικοι δεν επιτρέπουν τη διαπίστωση ότι η ενάγουσα πράγματι μετακύλισε, ή θα μπορούσε να μετακυλίσει, το μειονέκτημα που προκάλεσε η κατάργηση των επιστροφών στις τιμές πωλήσεως.

17 Απ' αυτό προκύπτει ότι η ζημία για την οποία πρέπει να αποζημιωθεί η ενάγουσα θα πρέπει να θεωρηθεί αντίστοιχη των επιστροφών που θα της είχαν καταβληθεί εάν, κατά την περίοδο από 1ης Αυγούστου 1974 έως 19ης Οκτωβρίου 1977, η χρησιμοποίηση του αραβοσίτου για την παρασκευή του Quellmehl που προοριζόταν για την αρτοποιία έδινε δικαίωμα επί των ίδιων επιστροφών όπως και η χρησιμοποίηση αραβοσίτου για την παρασκευή αμύλου.

18 Η ενάγουσα προσκόμισε στο Δικαστήριο ορισμένες αποδείξεις σχετικά με τις ποσότητες Quellmehl για τις οποίες οφείλεται αποζημίωση και με τα ποσά των επιστροφών που δεν καταβλήθηκαν για τις ποσότητες αυτές. Το Δικαστήριο όμως, σ' αυτό το στάδιο της διαδικασίας, δεν είναι σε θέση να κρίνει την ακρίβεια των στοιχείων αυτών. Πρέπει, επομένως, με προσωρινή απόφαση να καθοριστούν τα κριτήρια που δέχεται το Δικαστήριο για την αποζημίωση της ενάγουσας και να επιφυλαχθεί ο καθορισμός των ποσών της αποζημιώσεως είτε στη συμφωνία των διαδίκων είτε, ελλείψει τέτοιας συμφωνίας, στο Δικαστήριο.

*Επί του αιτήματος τόκων*

19 Η ενάγουσα εξάλλου ζήτησε να υποχρεωθεί η Κοινότητα να της καταβάλει τόκους προς 6%, από την 1η Δεκεμβρίου 1977, ημερομηνία από την οποία η Κοινότητα οφείλει τις επιστροφές που δεν καταβλήθηκαν.

20 Επειδή πρόκειται για αίτημα που σχετίζεται με τη εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας δυνάμει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, πρέπει να εκτιμηθεί υπό το πρίσμα των γενικών αρχών του δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών, στις οποίες παραπέμπει η διάταξη αυτή. Από αυτό προκύπτει ότι είναι, γενικά, παραδεκτό το αίτημα τόκων. Βάσει των κριτηρίων εκτιμήσεως της ζημίας που δέχτηκε το Δικαστήριο, η υποχρέωση καταβολής τόκων γεννάται από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης, στο μέτρο που αναγνωρίζει την υποχρέωση αποκαταστάσεως της ζημίας. Το εφαρμοστέο επιτόκιο είναι 6%.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

αποφαινόμενο προσωρινώς, αποφασίζει:

**1) Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα θα καταβάλει στην IREKS-ARKADY GMBH, KULMBACH τα ποσά που αντιστοιχούν στις επιστροφές στην παραγωγή για το Quellmehl που προορίζεται για την αρτοποιία, τα οποία η επιχείρηση αυτή θα είχε δικαίωμα να εισπράξει εάν, κατά την περίοδο από 1ης Αυγούστου 1974 έως 19ης Οκτωβρίου 1977, η χρησιμοποίηση αραβοσίτου για την παρασκευή Quellmehl γεννούσε δικαίωμα επί των ίδιων επιστροφών όπως και η χρησιμοποίηση αραβοσίτου για την παρασκευή αμύλου.**

**2) Τα καταβλητέα ποσά θα είναι τοκοφόρα προς 6%, από της ημερομηνίας της παρούσης αποφάσεως.**

**3) Οι διάδικοι θα γνωστοποιήσουν στο Δικαστήριο, εντός προθεσμίας δώδεκα μηνών από της δημοσιεύσεως της παρούσης αποφάσεως, τα ποσά της αποζημιώσεως που θα καθοριστούν με κοινή συμφωνία.**

**4) Ελλείψει συμφωνίας, οι διάδικοι θα υποβάλουν στο Δικαστήριο, εντός της ίδιας προθεσμίας, τις προτάσεις τους με αριθμητική αποτίμηση της ζημίας.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 4 Οκτωβρίου 1979.

Ο γραμματέας
A. Van Houtte

Ο πρόεδρος
H. Kutscher