ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 16ης Οκτωβρίου 2003 *

Στην υπόθεση Τ-47/01,

Co-Frutta Soc. coop. rl, με έδρα την Padoue (Ιταλία), εκπροσωπούμενη από τους W. Viscardini, M. Paolin και S. Donà, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους P. Stancanelli, P. Aalto και P. Wölker, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στα έγγραφα της 31ης Ιουλίου 2000 της Γενικής Διευθύνσεως «Γεωργία» και του Γενικού Γραμματέα της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2000, με την οποία απορρίφθηκε μερικώς η ζητηθείσα από την προσφεύγουσα, στο πλαίσιο του καθεστώτος εισαγωγής μπανανών, πρόσβαση στα έγγραφα,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. García-Valdecasas, Πρόεδρο, P. Lindh και J. D. Cooke, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 20ής Μαρτίου 2003,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

Η σχετική με την πρόσβαση στα έγγραφα κοινοτική νομοθεσία

1 Κατόπιν της δηλώσεως αριθ. 17 για το δικαίωμα πρόσβασης στις πληροφορίες που έχει συναφθεί στην Τελική Πράξη της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που υπογράφηκε στις 7 Φεβρουαρίου 1992 στο Μάαστριχτ, το Συμβούλιο και η Επιτροπή ενέκριναν, στις 6 Δεκεμβρίου 1993, έναν κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 1993, L 340, σ. 41, στο εξής: κώδικας συμπεριφοράς), με σκοπό να καθορίσουν τις αρχές που θα διέπουν την πρόσβαση στα έγγραφα που τα εν λόγω όργανα κατέχουν.

2 Στο μέτρο που την αφορά, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ, της 8ης Φεβρουαρίου 1994, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 58, στο εξής: απόφαση 94/90), με την οποία τέθηκε σε εφαρμογή ο κώδικας συμπεριφοράς.

3 Ο κώδικας συμπεριφοράς προβλέπει, υπό τον τίτλο «Γενική αρχή»:

«Το κοινό θα έχει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή της Επιτροπής και του Συμβουλίου.

Ως έγγραφο νοείται κάθε γραπτό κείμενο, ανεξάρτητα από τον χρησιμοποιούμενο υλικό φορέα, που περιέχει υφιστάμενα στοιχεία και βρίσκεται στην κατοχή της Επιτροπής ή του Συμβουλίου.»

4 Ο κώδικας συμπεριφοράς ορίζει, υπό τον τίτλο «Εξέταση των αρχικών αιτήσεων», τρίτο εδάφιο (στο εξής: κανόνας του συντάκτη του εγγράφου):

«Όταν το έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή του θεσμικού οργάνου προέρχεται από φυσικό ή νομικό πρόσωπο, κράτος μέλος, άλλο θεσμικό όργανο ή κοινοτική υπηρεσία ή οποιονδήποτε άλλο εθνικό ή διεθνή οργανισμό, η αίτηση πρέπει να απευθύνεται απευθείας στον συντάκτη του εγγράφου.»

5 Οι περιστάσεις τις οποίες μπορεί να επικαλεστεί ένα όργανο για να δικαιολογήσει την απόρριψη αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα απαριθμούνται, στον κώδικα συμπεριφοράς υπό τον τίτλο «Καθεστώς εξαιρέσεων», ως εξής:

«Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου η κοινολόγηση είναι δυνατόν να αποβεί εις βάρος:

[...]

— της προστασίας του απορρήτου στον εμπορικό και βιομηχανικό τομέα,

[...]

— της προστασίας της εχεμύθειας που ζητά το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο παρέσχε την πληροφορία ή που απαιτείται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους το οποίο παρέσχε την πληροφορία.

[...]».

6 Σχετικά με την εξέταση των αιτήσεων προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής, το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 94/90 ορίζει:

«Ο αιτών ενημερώνεται γραπτώς, εντός ενός μηνός, από τον γενικό διευθυντή [...], σχετικά με τη θετική συνέχεια που πρόκειται να δοθεί στην αίτησή του ή με την πρόθεση παροχής αρνητικής απάντησης. Στη δεύτερη αυτή περίπτωση πρέπει να γνωστοποιείται στον αιτούντα ότι διαθέτει προθεσμία ενός μηνός για να υποβάλει στον Γενικό Γραμματέα της Επιτροπής επαναληπτική αίτηση προκειμένου να επιτύχει την αναθεώρηση της πρόθεσης άρνησης της πρόσβασης, ειδάλλως θεωρείται ότι έχει παραιτηθεί από την αρχική του αίτηση.»

7 Εξάλλου, ο κώδικας συμπεριφοράς προβλέπει ότι, «αν υποβληθεί επαναληπτική αίτηση και αποφασίσει το ενδιαφερόμενο όργανο να μην κοινοποιήσει το έγγραφο, η αρνητική απόφαση, η οποία λαμβάνεται εντός ενός μηνός από την υποβολή της αίτησης, γνωστοποιείται εγγράφως στον αιτούντα το ταχύτερο δυνατόν, είναι δε δεόντως αιτιολογημένη και αναφέρει ρητά τα ένδικα μέσα, ήτοι την προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου και την παρέμβαση του διαμεσολαβητή, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα άρθρα 173 και 138 Ε [νυν άρθρα 230 ΕΚ και 195 ΕΚ] της Συνθήκης ΕΟΚ αντιστοίχως».

8 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, που άρχισε να ισχύει την 1η Μαΐου 1999, έχει ρητώς αναγνωρίσει, με το άρθρο 255 ΕΚ, το δικαίωμα του κοινού για πρόσβαση στα έγγραφα. Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τον κανονισμό (ΕΚ) 1049/2001, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, ο οποίος εφαρμόζεται από τις 3 Δεκεμβρίου 2001 (ΕΕ L 145, σ. 43, στο εξής: κανονισμός 1049/2001).

Το καθεστώς της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα της μπανάνας

9 Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της μπανάνας (ΕΕ L 47, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 404/93), έχει θεσπιτεί, με τον τίτλο του IV σχετικά με το καθεστώς συναλλαγών με τρίτες χώρες, ένα κοινό σύστημα εισαγωγής προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών με το οποίο αντικαταστάθηκαν, από την 1η Ιουλίου 1993, τα διάφορα υφιστάμενα προηγουμένως εθνικά συστήματα.

10 Στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος, όπως αυτό τέθηκε σε εφαρμογή με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1442/93 της Επιτροπής, της 10ης Ιουνίου 1993, περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα (ΕΕ L 142, σ. 6, στο εξής: κανονισμός 1442/93), και από την 1η Ιανουαρίου 1999 με τον κανονισμό (ΕΚ) 2362/98 της Επιτροπής, της 28ης Οκτωβρίου 1998, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 σχετικά με το καθεστώς εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα (ΕΕ L 293, σ. 32, στο εξής: κανονισμός 2362/98), οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών υποχρεούνται να γνωστοποιούν στην Επιτροπή κάθε έτος τους καταλόγους των εμπορικών φορέων που έχουν καταχωρισθεί από αυτές, μαζί με στοιχεία σχετικά με τις διατεθείσες στο εμπόριο από καθέναν από αυτούς ποσότητες κατά τη διάρκεια περιόδου αναφοράς, τον αριθμό των αιτήσεων που έχουν υποβληθεί από τους εμπορικούς φορείς εντός του τρέχοντος έτους και τις πράγματι διατεθείσες στο εμπόριο ποσότητες, με αναφορά των αριθμών όλων των χρησιμοποιηθέντων πιστοποιητικών (βλ., μεταξύ άλλων, άρθρο 4 του κανονισμού 1442/93 και άρθρα 6 και 28 του κανονισμού 2362/98), καθώς και ορισμένα, τριμηνιαία, στατιστικά και οικονομικά στοιχεία σχετικά, μεταξύ άλλων, με τα πιστοποιητικά εισαγωγής (βλ., μεταξύ άλλων, άρθρο 21 του κανονισμού 1442/93 και άρθρο 27 του κανονισμού 2362/98).

11 Η διαβίβαση των εν λόγω καταλόγων επιτρέπει στην Επιτροπή να ελέγχει τα στοιχεία που έχουν στη διάθεσή τους οι εθνικές αρμόδιες αρχές και, στο μέτρο που παρίσταται ανάγκη, να γνωστοποιεί τους καταχρηστικούς καταλόγους στα λοιπά κράτη μέλη προς επισήμανση ή πρόληψη δηλώσεων εμπορικών φορέων. Βάσει των διαβιβαζομένων στοιχείων, η Επιτροπή καθορίζει, εφόσον επιβάλλεται κάτι τέτοιο,

ενιαίο συντελεστή διορθώσεως ή προσαρμογής, που πρέπει να εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη όσον αφορά τις ποσότητες αναφοράς των εμπορικών φορέων (βλ. άρθρο 4 του κανονισμού 1442/93 και άρθρα 6 και 28 του κανονισμού 2362/98).

Ιστορικό της προσφυγής

12 Ο προσφεύγων είναι ένας ιταλικός συνεταιρισμός επιχειρηματιών ασχολουμένων με την ωρίμανση μπανανών, ο οποίος ασκεί δραστηριότητες στον τομέα αυτό επί μια εικοσαετία περίπου και εισάγει μπανάνες προελεύσεως από την επονομαζόμενη ζώνη του δολαρίου. Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι, έλαβε γνώση μιας δόλιας εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα, μεταξύ Μαρτίου 1998 και Ιουνίου 2000, με μειωμένο δασμό, βάσει πλαστών πιστοποιητικών εισαγωγής.

13 Ο προσφεύγων θεωρεί ότι έχει θιγεί από τις εν λόγω εισαγωγές λόγω των σοβαρών στρεβλώσεων τιμών που προκλήθηκαν από τη διάθεση στην κοινοτική αγορά επιπλέον ποσοτήτων, πράγμα που συνεπάγεται υπέρβαση της δασμολογικής ποσοστώσεως, και εκτιμά ότι η επενεχθείσα ζημία θα ήταν ακόμη μεγαλύτερη αν προέκυπτε ότι οι εισαγωγές έγιναν όχι με πλαστά πιστοποιητικά, αλλά με πιστοποιητικά που είχαν κανονικώς εκδοθεί βάσει ψευδών ή εσφαλμένων ποσοτήτων αναφοράς.

14 Προς προάσπιση των συμφερόντων του, ο προσφεύγων ζήτησε, με έγγραφο της 27ης Ιουνίου 2000 προς τη Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) «Γεωργία» της Επιτροπής και βάσει των διατάξεων του κώδικα συμπεριφοράς, την πρόσβαση στα ακόλουθα έγγραφα:

1) τον κατάλογο των παραδοσιακών εμπορικών φορέων με μνεία, όσον αφορά καθένα από αυτούς, της ποσότητας μπανανών που εισήγαγε κατά την περίοδο 1994-1996 και την αντίστοιχη προσωρινή ποσότητα αναφοράς καθώς και τους αριθμούς των χρησιμοποιηθέντων πιστοποιητικών και αποσπασμάτων των σχετικών χρησιμοποιηθέντων πιστοποιητικών·

2) τους καταλόγους, για τα έτη 1998 και 1999, όλων των καταχωρισμένων στην Κοινότητα εμπορικών φορέων με μνεία, όσον αφορά κάθε εμπορικό φορέα, των ζητηθέντων πιστοποιητικών εισαγωγής και των πράγματι εισαχθεισών ποσοτήτων·

3) τα σχετικά με τα έτη 1998 και 1999 στοιχεία και, εφόσον είναι διάθεσιμα, τα στοιχεία του πρώτου τριμήνου του τρέχοντος έτους 2000, των ποσοτήτων μπανανών προελεύσεως Ισημερινού, των οποίων ζητήθηκε η εισαγωγή, που είναι διαφορετικές από αυτές που πράγματι διατέθηκαν στο εμπόριο εντός της Κοινότητας.

15 Ο αναπληρωτής γενικός διευθυντής της ΓΔ «Γεωργία» διαβίβασε στον προσφεύγοντα τα αφορώντα το σημείο 3 της αιτήσεως στοιχεία με έγγραφο της 31ης Ιουλίου 2000 (στο εξής: έγγραφο της ΓΔ «Γεωργία»). Αντιθέτως, ο αναπληρωτής γενικός διευθυντής αρνήθηκε την πρόσβαση στα έγγραφα που μνημονεύονται στα σημεία 1 και 2 της αιτήσεως, επικαλούμενος «την προστασία του απορρήτου στον εμπορικό και βιομηχανικό τομέα καθώς και την προστασία της εχεμύθειας που ζητά το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, ή που απαιτείται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους το οποίο παρέσχε τις πληροφορίες». Εξάλλου, ο εν λόγω αναπληρωτής γενικός διευθυντής αναφέρθηκε στο καθεστώς εξαιρέσεων που προβλέπεται από τον κώδικα συμπεριφοράς, στο άρθρο 287 ΕΚ και στο άρθρο 20 του κανονισμού 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, πρώτος κανονισμός εφαρμογής των άρθρων [81] και [82] της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25).

16 Με έγγραφο της 1ης Σεπτεμβρίου 2000 και σύμφωνα με τις διατάξεις του κώδικα συμπεριφοράς, ο προσφεύγων υπέβαλε νέα αίτηση στη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής ζητώντας την αναθεώρηση της θέσεως αυτής.

17 Με έγγραφο της 5ης Δεκεμβρίου 2000, που ο προσφεύγων έλαβε στις 21 Δεκεμβρίου 2000, ο Γενικός Γραμματέας πληροφόρησε τον προσφεύγοντα ότι του ήταν αδύνατο

να του διαβιβάσει τα ζητηθέντα έγγραφα, και τούτο κατ' εφαρμογήν του κανόνα του συντάκτη που έχει θεσπιστεί με τον κώδικα συμπεριφοράς (στο εξής: το έγγραφο του Γενικού Γραμματέα). Το έγγραφο του Γενικού Γραμματέα είναι διατυπωμένο ως εξής:

«[...]

Ύστερα από επανεξέταση της αιτήσεώς σας, είμαι δυστυχώς υποχρεωμένος να σας πληροφορήσω ότι είναι αδύνατη η διαβίβαση σε σας αυτών των εγγράφων, και τούτο κατ' εφαρμογήν του κανόνα του συντάκτη που έχει θεσπιστεί με τον κώδικα συμπεριφοράς όσον αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής που θεσπίστηκε στις 8 Φεβρουαρίου 1994 με την απόφαση της Επιτροπής [94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ] που προβλέπει ότι, "όταν το έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή του θεσμικού οργάνου προέρχεται από φυσικό ή νομικό πρόσωπο, κράτος μέλος, άλλο θεσμικό όργανο ή κοινοτική υπηρεσία ή οποιονδήποτε άλλο εθνικό ή διεθνή οργανισμό, η αίτηση πρέπει να απευθύνεται απευθείας στον συντάκτη του εγγράφου".

Ικανοποίηση του αιτήματός σας θα σήμαινε ότι σας δίδεται πρόσβαση σε σχετικά με τους εμπορικούς φορείς ατομικά στοιχεία, που τα κράτη μέλη έχουν συλλέξει και επεξεργαστεί. Τα στοιχεία αυτά, που περιέχουν πληροφορίες σχετικές με τις ποσότητες αναφοράς των επιχειρήσεων, τις αιτήσεις για πιστοποιητικά και τις πράγματι εισαχθείσες από καθεμιά τους ποσότητες, διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή προκειμένου να διασφαλιστεί η ενιαία εφαρμογή των καθεστώτων που ισχύουν για την εισαγωγή και, ιδίως, για την επισήμανση ή πρόληψη παρατυπιών, ειδικότερα δολίων δηλώσεων των εμπορικών φορέων, όπως προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 5, του [κανονισμού 1442/93] και το άρθρο 6, παράγραφος 2 του [κανονισμού 2362/98].

Επομένως, σας συμβουλεύω να επευθυνθείτε απευθείας στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών προκειμένου να λάβετε αντίγραφα των εγγράφων που επιθυμείτε να αποκτήσετε.»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

18 Ο προσφεύγων άσκησε την υπό κρίση προσφυγή με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου την 1η Μαρτίου 2001.

19 Ο προσφεύγων, με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε την ίδια ημέρα στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου, υπέβαλε, σύμφωνα με το άρθρο 76α του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, αίτηση ταχείας διαδικασίας. Το Πρωτοδικείο (πέμπτο τμήμα), με απόφαση της 5ης Απριλίου 2001, απέρριψε αυτήν την αίτηση ταχείας διαδικασίας.

20 Το Πρωτοδικείο (πέμπτο τμήμα), κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία. Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικώς τις θέσεις τους και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 20ής Μαρτίου 2003.

21 Ο προσφεύγων ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής που περιέχεται στα έγγραφα της 31ης Ιουλίου 2000 της ΓΔ «Γεωργία» και του Γενικού Γραμματέα της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2000·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

22 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να κηρύξει απαράδεκτο το αίτημα περί ακυρώσεως της αποφάσεως που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της ΓΔ «Γεωργία» της 31ης Ιουλίου 2000·

— να απορρίψει εξ ολοκλήρου το αίτημα περί ακυρώσεως της αποφάσεως που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της 5ης Δεκεμβρίου 2000 του Γενικού Γραμματέα της Επιτροπής·

— να καταδικάσει τον προσφεύγοντα στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

23 Χωρίς να προτείνει ρητώς ένσταση απαραδέκτου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσφυγή κατά της περιεχομένης στο έγγραφο της ΓΔ «Γεωργία» αποφάσεως είναι απαράδεκτη για τον λόγο ότι δεν αποτελεί προσβλητή κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ πράξη.

24 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι με την προσφυγή του δεν ζητείται κατά τρόπο χωριστό η ακύρωση του εγγράφου της ΓΔ «Γεωργία» και του εγγράφου του Γενικού

Γραμματέα της Επιτροπής, ενώ παραδέχεται ότι, ενόψει του ότι η διαδικασία περατώθηκε με το έγγραφο του τελευταίου, ζητείται μόνον η ακύρωση της αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα.

25 Ωστόσο, σύμφωνα με τον προσφεύγοντα, εφόσον κατά τις διάφορες φάσεις της διαδικασίας προέκυψε μια πρώτη απόφαση στηριζόμενη σε αιτιολογία διαφορετική και αντιφατική σε σχέση με αυτήν που υιοθετήθηκε από τον Γενικό Γραμματέα, δεν μπορούσε να προσβάλει μόνον την απόφαση του Γενικού Γραμματέα αγνοώντας αυτήν της ΓΔ «Γεωργία», και τούτο λόγω του ότι η πρώτη απόφαση ενέχει κατάχρηση εξουσίας.

26 Εξάλλου, είναι προς το συμφέρον του προσφεύγοντος να ζητήσει την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής, όπως αυτή προκύπτει από το σύνολο των ληφθεισών απαντήσεων, και τούτο για να αποφευχθεί ο κίνδυνος όπως, σε περίπτωση ακυρώσεως από το Πρωτοδικείο της αποφάσεως που προκύπτει από το έγγραφο του Γενικού Γραμματέα, η Επιτροπή δώσει εκ νέου αρνητική απάντηση στηριζόμενη στην υιοθετηθείσα από τη ΓΔ «Γεωργία» αιτιολογία, η οποία δεν έχει αποδοκιμαστεί από τον κοινοτικό δικαστή (βλ., π.χ., τα πραγματικά περιστατικά της αποφάσεως του Πρωτοδικείου της 7ης Δεκεμβρίου 1999, Τ-92/98, Interporc κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-3521, σκέψη 54).

27 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο προσφεύγων ζήτησε όπως το Πρωτοδικείο, έστω και αν επρόκειτο να κηρύξει απαράδεκτη τη στρεφομένη κατά του εγγράφου της ΓΔ «Γεωργία» προσφυγή, να αποφανθεί, για λόγους διαδικαστικής οικονομίας και αποτελεσματικότητας, επί των λόγων αρνήσεως που προβάλλονται με το έγγραφο αυτό.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

28 Κατά πάγια νομολογία, μόνον τα μέτρα που παράγουν υποχρεωτικά έννομα αποτελέσματα δυνάμενα να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μετα-

βάλλοντας, κατά τρόπο καθοριστικό, τη νομική κατάστασή του, αποτελούν πράξεις δυνάμενες να αποτελέσουν το αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ. Όταν πρόκειται για πράξεις ή αποφάσεις που καταρτίζονται σε περισσότερες της μιας φάσεις, ιδίως μετά το πέρας εσωτερικού χαρακτήρα διαδικασίας, αποτελούν, κατ' αρχήν, πράξεις δυνάμενες να αποτελέσουν το αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως μόνον τα μέτρα που καθορίζουν, κατά τρόπο οριστικό, τη θέση του οργάνου μετά το πέρας τη διαδικασίας αυτής, αποκλειομένων των ενδιαμέσων μέτρων των οποίων σκοπός είναι η προπαρασκευή της τελικής πράξεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 10, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Μαΐου 1996, Τ-277/94, ΑΙΤΕΟ κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-351, σκέψη 51).

29 Στην παρούσα αλληλουχία, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας που διέπεται από την απόφαση 94/90, η απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Επιτροπής αποτελεί τη λήψη οριστικής θέσεως του οργάνου επί της αιτήσεως του προσφεύγοντος για πρόσβαση στα έγγραφα.

30 Εν προκειμένω, όπως σαφώς προκύπτει από τη συνδυασμένη εφαρμογή του άρθρου 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 94/90 και από τις διατάξεις του κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με την εξέταση των επαναληπτικών αιτήσεων, η απάντηση που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της ΓΔ «Γεωργία» απλώς αποτέλεσε μια πρώτη λήψη θέσεως, παρέχουσα στον προσφεύγοντα τη δυνατότητα να καλέσει τον Γενικό Γραμματέα της Επιτροπής να αναθεωρήσει την εν λόγω θέση. Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 94/90, σε περίπτωση αρνήσεως, η απάντηση του Γενικού Γραμματέα αποτελεί μια αρχική θέση που εκδηλώνει την «πρόθεση» να δοθεί αρνητική απάντηση, δυνάμενη να αποτελέσει το αντικείμενο νέας αιτήσεως, με σκοπό την «αναθεώρηση της πρόθεσης αυτής».

31 Κατά συνέπεια, μόνον το μέτρο που λαμβάνεται από τον Γενικό Γραμματέα της Επιτροπής, που έχει τον χαρακτήρα μιας αποφάσεως και αντικαθιστά πλήρως την προγενέστερη λήψη θέσεως, μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα δυνάμενα να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος και, ως εκ τούτου, να αποτελέσει το αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ.

32 Εξάλλου, ο προσφεύγων παραδέχθηκε, στα υπομνήματά του και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι μπορεί να ζητηθεί μόνον η ακύρωση της αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα, δεδομένου ότι η διαδικασία περατώθηκε με αυτή τη λήψη θέσεως.

33 Επομένως, η προσφυγή είναι απαράδεκτη στο μέτρο που αφορά το αίτημα περί ακυρώσεως του εγγράφου της ΓΔ «Γεωργία» της 31ης Ιουλίου 2000 και, ως εκ τούτου, ότι το Πρωτοδικείο δεν υποχρεούται να αποφανθεί όσον αφορά την αιτιολογία επί της οποίας η ΓΔ «Γεωργία» στηρίχθηκε για τη λήψη της αρχικής θέσεώς της και την οποία δεν επικαλέστηκε ο Γενικός Γραμματέας.

Επί της ουσίας

34 Τα προβαλλόμενα από τον προσφεύγοντα επιχειρήματα μπορούν να συνοψιστούν σε δύο λόγους αντλούμενους, αφενός, από την παράβαση του κώδικα συμπεριφοράς που θεσπίστηκε από την Επιτροπή με την απόφαση 94/90 και, αφετέρου, από κατάχρηση εξουσίας.

Επί του πρώτου λόγου, που αντλείται από παράβαση του κώδικα συμπεριφοράς που θεσπίστηκε με την απόφαση 94/90

35 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται, κυρίως, ότι δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω ο κανόνας του συντάκτη επειδή τα ζητούμενα έγγραφα δεν είχαν καταρτιστεί από τις εθνικές αρχές αλλά από την Επιτροπή. Επικουρικώς, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι, έστω και αν γίνει δεκτό ότι τα ζητηθέντα έγγραφα πράγματι καταρτίστηκαν από τις εθνικές αρχές, ο κανόνας του συντάκτη δεν τυγχάνει εφαρμογής εφόσον ο κανόνας αυτός πρέπει να ερμηνεύεται στενώς, σύμφωνα με την προβλεπόμενη στον κώδικα συμπεριφοράς γενική αρχή της προσβάσεως στα έγγραφα.

α) Επί του ζητήματος του προσδιορισμού του συντάκτη των εν λόγω εγγράφων

— Επιχειρήματα των διαδίκων

36 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι η θέση του Γενικού Γραμματέα, κατά την οποία η αίτηση αφορά έγγραφα των οποίων συντάκτης δεν είναι η Επιτροπή αλλά τα κράτη μέλη, είναι εσφαλμένη, στο μέτρο που με την αίτηση ζητούνται οι κατάλογοι των παραδοσιακών εμπορικών φορέων της Κοινότητας στο σύνολό της, και όχι οι κατάλογοι κάθε κράτους μέλους.

37 Πρώτον, ο προφεύγων υποστηρίζει ότι, ενόψει της ουσιώδους αποστολής που έχει ανατεθεί στην Κοινότητα, στο πλαίσιο του καθεστώτος των εισαγωγών όσον αφορά τον τομέα της μπανάνας, προδήλως προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δεν παίζουν αυτοτελή ρόλο στην κατάρτιση των καταλόγων των εμπορικών φορέων και των ποσοτήτων τους αναφοράς, αλλά λειτουργούν ως βοηθοί της Επιτροπής στην οποία ανήκει η διαχείριση και ο έλεγχος του καθεστώτος.

38 Δεύτερον, ο προσφεύγων διατείνεται ότι η Επιτροπή, για την άσκηση αυτών των εξουσιών διαχειρίσεως και ελέγχου, πρέπει κατ' ανάγκη να διαθέτει αυτοτελή κατάλογο, καταρτισθέντα από την ίδια, στον οποίο να έχουν συγκεντρωθεί, σε κοινοτικό επίπεδο, όλα τα σχετικά με τους παραδοσιακούς εμπορικούς φορείς της Κοινότητας στοιχεία που έχουν παρασχεθεί από τα κράτη μέλη. Η πραγματοποίηση αυτής της συγκεντρώσεως στοιχείων αποτελεί δραστηριότητα προσιδιάζουσα στην Επιτροπή και όχι στα κράτη μέλη.

39 Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι, εάν η Επιτροπή περιορίζεται στο να λαμβάνει τα στοιχεία που έχουν καταρτιστεί από τα κράτη μέλη και να τα κωδικοποιεί χωρίς να προβαίνει σε καμιά τροποποίηση ή διόρθωση των λαθών, τότε παραβαίνει το

καθήκον της παρεμβάσεως και αυτεπάγγελτου ελέγχου των διαβιβαζομένων από τα κράτη μέλη αριθμητικών στοιχείων και λαμβάνει την απόφαση καθορισμού του συντελεστή προσαρμογής επαφιεμένη αποκλειστικώς στην επιμέλεια των εθνικών αρχών. Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν περιορίζεται στο να επισημαίνει λάθη αλλά και παρεμβαίνει αυτεπαγγέλτως, έστω και αν δεν υφίσταται κυρίως ειπείν κοινοτικής προελεύσεως κατάλογος, είναι λογικό να θεωρηθεί ότι η Επιτροπή είναι ο συντάκτης των εν λόγω εγγράφων.

40 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ο κανόνας του συντάκτη έχει ορθώς προβληθεί και μπορεί να τύχει πλήρους εφαρμογής, λόγω του ότι τα στοιχεία που έχουν ζητηθεί από τον προσφεύγοντα με το σημείο 1 της αιτήσεώς του της 27ης Ιουνίου 2000 εμφανίζονται υπό τη μορφή εγγράφων καταρτισθέντων από τα κράτη μέλη. Εξάλλου, προκειμένου περί των μνημονευομένων στο σημείο 2 της αιτήσεως προσβάσεως εγγράφων, η καθής υπογραμμίζει ότι δεν υφίσταται κανένα έγγραφο που να παρέχει τα ζητηθέντα στοιχεία με τον βαθμό ακρίβειας που απαιτεί ο προσφεύγων και ότι, εν πάση περιπτώσει, εάν αυτά υφίσταντο, ο κανόνας του συντάκτη θα ετύγχανε εφαρμογής και λόγω του ότι τα στοιχεία αυτά εμφανίζονται υπό τη μορφή εγγράφου καταρτισθέντος από τα κράτη μέλη.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

41 Ο προσφεύγων αμφισβητεί την εφαρμογή εν προκειμένω του κανόνα του συντάκτη λόγω του ότι οι κατάλογοι ως προς τους οποίους ζητήθηκε η πρόσβαση δεν καταρτίστηκαν από τα κράτη μέλη αλλά από την Επιτροπή.

42 Κατά συνέπεια, ανακύπτει το ζήτημα εάν τα ζητηθέντα από τον προσφεύγοντα έγγραφα αποτελούν έγγραφα καταρτισθέντα από την Επιτροπή ή από τα κράτη μέλη. Σχετικώς, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των εγγράφων που μνημονεύονται, αντιστοίχως, στα σημεία 1 και 2 της αιτήσεως του προσφεύγοντος στο έγγραφό του της 27ης Ιουνίου 2000.

43 Πρώτον, προκειμένου περί της πρώτης σειράς εγγράφων ως προς τα οποία ζητήθηκε πρόσβαση, δηλαδή «τον κατάλογο των παραδοσιακών εμπορικών φορέων με μνεία, όσον αφορά καθένα από αυτούς, της ποσότητας μπανανών που εισήγαγε κατά την περίοδο 1994-1996 και την αντίστοιχη προσωρινή ποσότητα αναφοράς, καθώς και τους αριθμούς των χρησιμοποιηθέντων πιστοποιητικών και αποσπασμάτων των σχετικών χρησιμοποιηθέντων πιστοποιητικών», επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα ζητηθέντα έγγραφα αντιστοιχούν σ' αυτά που, σύμφωνα με τα άρθρα 6, παράγραφος 2, και 28, παράγραφος 2, του κανονισμού 2362/98, τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίζουν και να ανακοινώνουν στην Επιτροπή. Ως εκ τούτου, πρόκειται για έγγραφα των οποίων οι συντάκτες είναι τα κράτη μέλη.

44 Δεύτερον, αναφορικά με τη δεύτερη σειρά ζητηθέντων εγγράφων, δηλαδή «τους καταλόγους, για τα έτη 1998 και 1999, όλων των καταχωρισμένων στην Κοινότητα εμπορικών φορέων με αναφορά, όσον αφορά κάθε εμπορικό φορέα, των ζητηθέντων πιστοποιητικών εισαγωγής και των πράγματι εισαχθεισών ποσοτήτων», η Επιτροπή υποστήριξε, κατά τη διάρκεια της ενώπιον του Πρωτοδικείου διαδικασίας, ότι δεν διέθετε τέτοια έγγραφα, στο μέτρο που κανένα έγγραφο των κρατών μελών δεν παρέχει τα εν λόγω στοιχεία με τον απαιτούμενο από τον προσφεύγοντα βαθμό ακρίβειας, με άλλα λόγια, κάνοντας αναφορά σε κάθε εμπορικό φορέα, λαμβανόμενο υπόψη ατομικώς και ότι, εν πάση περιπτώσει, πρόκειται για καταρτισθέντα από τα κράτη μέλη έγγραφα.

45 Παρ' όλ' αυτά, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι στη δεύτερη παράγραφο του εγγράφου του Γενικού Γραμματέα εκτίθεται ότι «τα στοιχεία αυτά, που περιέχουν πληροφορίες σχετικές με τις ποσότητες αναφοράς των επιχειρήσεων, τις αιτήσεις για πιστοποιητικά και τις πράγματι εισαχθείσες από καθεμιά τους ποσότητες, διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή προκειμένου να διασφαλιστεί η ενιαία εφαρμογή των καθεστώτων που ισχύουν για την εισαγωγή και, ιδίως, για την επισήμανση ή πρόληψη παρατυπιών». Κατά συνέπεια, η Επιτροπή, μη έχοντας διαπιστώσει στην επίδικη απόφαση την ύπαρξη των ζητηθέντων στο σημείο 2 της αιτήσεως του προσφεύγοντος εγγράφων, δεν μπορεί εγκύρως να ισχυρίζεται, σ' αυτό το στάδιο της διαδικασίας, την ανυπαρξία τέτοιων εγγράφων.

46 Σημειωτέον ότι από το άρθρο 28, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 2362/98 προκύπτει ότι, όσον αφορά το έτος 1999, τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην

Επιτροπή τους καταλόγους όλων των καταχωρισμένων εμπορικών φορέων, με αναφορά των ζητηθεισών ατομικώς προσωρινών ποσοτήτων καθώς και, σύμφωνα με το άρθρο 27, στοιχείο γ', του ίδιου κανονισμού, τριμηνιαία στοιχεία των συνολικών ποσοτήτων των μπανανών που έχουν εισαχθεί απ' όλους τους εμπορικούς φορείς. Προκειμένου περί του έτους 1998, από το άρθρο 4, παράγραφοι 4 και 5, και από το άρθρο 21, του κανονισμού 1442/93 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή τους καταλόγους όλων των καταχωρισμένων εμπορικών φορέων καθώς και συνολικά στοιχεία αφορώντα τις ποσότητες που έχουν σχέση με τα χορηγηθέντα πιστοποιητικά εισαγωγής καθώς και αυτές που έχουν σχέση με τα χρησιμοποιηθέντα πιστοποιητικά, στοιχεία συλλεγέντα βάσει τριμηνιαίας εθνικής βάσεως και κατά κατηγορίες εμπορικών φορέων. Ως εκ τούτου, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι η δεύτερη σειρά των ζητηθέντων από τον προσφεύγοντα εγγράφων αφορά επίσης έγγραφα καταρτισθέντα από τα κράτη μέλη.

47 Όσον αφορά το ζήτημα της συγκεντρώσεως αυτών των εθνικών στοιχείων επί ενιαίας πληροφορικής βάσεως — της οποίας η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει την ύπαρξη καθόσον αφορά την πρώτη σειρά εγγράφων ως προς τα οποία ζητήθηκε η πρόσβαση —, επιβάλλεται συναφώς η επισήμανση ότι, όπως προκύπτει από τα άρθρα 6 και 28 του κανονισμού 2362/98 και από το άρθρο 4 του κανονισμού 1442/93, οι εθνικές αρχές είναι οι μόνες υπεύθυνες για τον καθορισμό και τη διόρθωση των ποσοτήτων αναφοράς κάθε εμπορικού φορέα, σύμφωνα με τον συντελεστή προσαρμογής που έχει συνολικώς καθοριστεί από την Επιτροπή, λαμβανομένου υπόψη ότι το εν λόγω θεσμικό όργανο δεν είναι αρμόδιο να τροποποιεί το ίδιο τα γνωστοποιούμενα εθνικά στοιχεία (βλ., υπό την έννοια αυτή, την απόφαση του Πρωτοδικείου της 29ης Ιανουαρίου 2002, Τ-160/98, Van Parys και Pacific Fruit Company κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-233, σκέψη 65). Η Επιτροπή περιορίζεται στο να συλλέγει τα στοιχεία, προκειμένου απλώς να διευκολύνει το έργο της συγκρίσεως και του ελέγχου των διπλών καταμετρήσεων των στοιχείων, χωρίς όμως να μπορεί να προβαίνει η ίδια σε τροποποιήσεις, διορθώσεις ή σε οποιαδήποτε άλλη επεξεργασία, εφόσον οι έλεγχοι ή οι κατάλληλες διορθώσεις των στοιχείων αυτών πρέπει να ζητούνται από τις εθνικές αρχές. Κατά συνέπεια, η πραγματοποιούμενη από την Επιτροπή συγκέντρωση των στοιχείων που ανακοινώνονται από τα κράτη μέλη καθόσον αφορά την πρώτη σειρά ζητηθέντων εγγράφων — και, εφόσον υποτίθεται ότι έχει καταρτιστεί, καθόσον αφορά τη δεύτερη σειρά ζητηθέντων εγγράφων — δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι τα κράτη μέλη έχουν απολέσει την ιδιότητα των συντακτών των εγγράφων αυτών, κατά την έννοια της αποφάσεως 94/90. Κατά συνέπεια, ορθώς η Επιτροπή έκρινε ότι συντάκτες των εγγράφων ως προς τα οποία ο προσφεύγων ζήτησε πρόσβαση ήσαν αποκλειστικώς οι αρμόδιες εθνικές αρχές των κρατών μελών.

48 Κατόπιν των προεκτεθέντων, πρέπει να απορριφθεί η αιτίαση σχετικά με την ιδιότητα των συντάκτη των εγγράφων που μνημονεύονται στα σημεία 1 και 2 της υποβληθείσας από τον προσφεύγοντα αιτήσεως προσβάσεως.

β) Επί του ζητήματος της στενής ερμηνείας του κανόνα του συντάκτη, ώστε να μην μπορεί ο κανόνας αυτός να εφαρμοστεί επί των εγγράφων που αποτέλεσαν τη βάση της κοινοτικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεως

— Επιχειρήματα των διαδίκων

49 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι, σε περίπτωση που θα εθεωρείτο ότι συντάκτες των ζητουμένων εγγράφων είναι τα κράτη μέλη, δεν θα ετύγχανε εφαρμογής, εν προκειμένω, ο κανόνας του συντάκτη, δεδομένου ότι ο εν λόγω κανόνας πρέπει να ερμηνεύεται στενώς, καθώς δεν είναι δυνατή η επίκλησή του στις περιπτώσεις αιτήσεων προσβάσεως σε έγγραφα τρίτων χρησιμοποιηθέντα από την Επιτροπή ως βάση της κοινοτικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεως.

50 Κατ' αρχάς, ο προσφεύγων υπογραμμίζει ότι η γενική αρχή του κώδικα συμπεριφοράς διασφαλίζει την πρόσβαση στα έγγραφα που η Επιτροπή έχει στην «κατοχή» της και ότι δεν προκύπτει ότι η άρνησή της να επιτρέψει πρόσβαση στα έγγραφα που αυτή κατέχει από τρίτους είναι σύμφωνη προς την αρχή αυτή.

51 Στη συνέχεια, ο προσφεύγων υπενθυμίζει ότι, κατά πάγια νομολογία (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 5ης Μαρτίου 1997, T-105/95, WWF UK κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-313, και της 19ης Ιουλίου 1999, T-188/97, Rothmans κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-2463), όλες οι εξαιρέσεις ή περιορισμοί στο δικαίωμα προσβάσεως πρέπει να ερμηνεύονται στενώς για να διασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της διαφάνειας της διαδικασίας λήψεως αποφάσεως. Υπό το φως της νομολογίας

αυτής, η Επιτροπή οφείλει να επιτρέπει την πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα που έχει στην κατοχή της και επί των οποίων έχει στηρίξει την απόφασή της, ειδικώς όταν τα έγγραφα αυτά ζητούνται από εμπορικούς φορείς των οποίων τα συμφέροντα είναι δυνατό να έχουν θιγεί από την απόφαση της Επιτροπής. Τούτο ακριβώς συμβαίνει εν προκειμένω, λαμβανομένου υπόψη ότι η Επιτροπή καθόρισε τον συντελεστή προσαρμογής των προσωρινών ποσοτήτων που ορίστηκαν από τα κράτη μέλη βάσει των παρασχεθέντων από αυτά στοιχείων, πράγμα που είχε σχέση με τον προσφεύγοντα καθώς μειώθηκε η ποσότητά του αναφοράς.

52 Κατά συνέπεια, μια ευρεία ερμηνεία του κανόνα του συντάκτη, με την οποία θα αποκλειόταν αυτό το είδος εγγράφων από το πεδίο εφαρμογής του κώδικα συμπεριφοράς, θα ήταν παράνομη.

53 Εξάλλου, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι, μολονότι είναι αληθές ότι το Πρωτοδικείο έχει δεχθεί τη νομμότητα του κανόνα του συντάκτη, έχει υπογραμμίσει ότι στην περίπτωση ακριβώς που από την εφαρμογή του είναι δυνατό να προκύψουν αμφιβολίες ως προς τον συνάκτη μιας πράξεως, επιβάλλεται μια στενή ερμηνεία (προπαρατεθείσα απόφαση Interporc κατά Επιτροπής, σκέψη 70). Η αρχή αυτή τυγχάνει εν προκειμένω εφαρμογής, δεδομένου ότι τα επίμαχα έγγραφα αποτελούν το αποτέλεσμα μιας στενής συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών και προκύπτει ότι είναι αδύνατο να διαπιστωθεί ποιος είναι πράγματι ο συντάκτης. Ο προσφεύγων υπενθυμίζει ότι, με την εν λόγω απόφαση, το Πρωτοδικείο ακύρωσε την αρνητική απόφαση προσβάσεως στις «εσωτερικές αναφορές» της Επιτροπής, που είχαν εκπονηθεί βάσει στοιχείων παρασχεθέντων από τα κράτη μέλη σε πλαίσιο εξομοιώσιμο προς αυτό του τομέα της μπανάνας.

54 Επιπλέον, ο προσφεύγων φρονεί ότι θα ήταν παράλογο να θεωρηθεί ότι θα μπορούσε να λάβει τα στοιχεία που δικαιούται απευθυνόμενος στις δεκαπέντε εθνικές διοικήσεις. Σχετικώς, με το υπόμνημά του απαντήσεως, ο προσφεύγων εκθέτει ότι απευθύνθηκε στα κράτη μέλη και ότι κατ' ουσίαν δεν έχει λάβει μέχρι τώρα παρά μόνο διαφόρων ειδών αρνητικές απαντήσεις όσον αφορά την πρόσβαση, στηριζόμενες σε τυπικούς λόγους ή στην επίκληση των εθνικών κανόνων περί εμπιστευτικότητας.

55 Τέλος, ο προσφεύγων διατείνεται ότι από τον νέο κανονισμό 1049/2001, που θεσπίστηκε για την εφαρμογή του άρθρου 255 ΕΚ, προκύπτει ότι ο κανόνας του συντάκτη

δεν μπορεί να αντιταχθεί σε αίτηση σχετική με έγγραφα που έχουν αποτελέσει τη βάση της διαδικασίας λήψεως αποφάσεως, έστω και αν τα έγγραφα αυτά προέρχονται από τρίτους, στο μέτρο που το άρθρο 2, παράγραφος 3, προβλέπει πρόσβαση όσον αφορά «όλα τα έγγραφα εις χείρας θεσμικού οργάνου, δηλαδή σε όσα συντάσσονται ή παραλαμβάνονται από αυτό και βρίσκονται στην κατοχή του, σε όλους τους τομείς δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι αυτό το νέο καθεστώς, έστω και αν δεν εφαρμόζεται αμέσως, μπορεί να ληφθεί υπόψη στη συγκεκριμένη περίπτωση προκειμένου να δοθεί στον κανόνα του συντάκτη μια στενή ερμηνεία, υπό την έννοια ότι τα θεσμικά όργανα οφείλουν να επιτρέπουν τη μεγαλύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα «που συντάσσονται ή παραλαμβάνονται από αυτά» στις περιπτώσεις που αυτά ενεργούν ως νομοθέτης, κατά την ευρύτερη δυνατή έννοια του όρου.

56 Η Επιτροπή ανταπαντά ότι έχει ορθώς ερμηνεύσει τον κανόνα του συντάκτη στην προσβαλλόμενη απόφαση και ότι ο κανόνας αυτός, εφαρμοζόμενος έτσι, είναι απολύτως νόμιμος στο πλαίσιο της ισχύουσας κοινοτικής έννομης τάξης.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

57 Κατά πάγια νομολογία, ο κανόνας του συντάκτη, δεδομένου ότι εισάγει περιορισμό στο δικαίωμα προσβάσεως που προβλέπει η απόφαση 94/90, πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται στενώς, κατά τρόπο ώστε να μην περιορίζεται αυτό το δικαίωμα προσβάσεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, την προπαρατεθείσα απόφαση Rothmans κατά Επιτροπής, σκέψη 55, και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Δεκεμβρίου 2001, Τ-191/99, Petrie κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-3677, σκέψη 66).

58 Παρ' όλ' αυτά, η θέση του προσφεύγοντος ότι ο κανόνας του συντάκτη, δεδομένου ότι πρέπει να ερμηνεύεται στενώς, δεν τυγχάνει εφαρμογής σε περιπτώσεις όπως η προκείμενη όπου τα ζητούμενα έγγραφα έχουν αποτελέσει τη βάση της διαδικασίας λήψεως αποφάσεως που ακολούθησε η Επιτροπή, δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή.

59 Πρώτον, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, μολονότι ο κώδικας συμπεριφοράς έχει καθιερώσει γενική αρχή προσβάσεως στα έγγραφα, με τον κανόνα του συντάκτη έχει εισαγάγει μια απόλυτη, χωρίς δυνατούς περιορισμούς, παρέκκλιση, καθόσον αφορά τα έγγραφα των οποίων συντάκτης είναι τρίτος.

60 Δεύτερον, μια ερμηνεία, όπως αυτή που προτείνει ο προσφεύγων, θα οδηγούσε στην αποστέρηση από τον κανόνα του συντάκτη κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας, λόγω του ότι η ολότητα σχεδόν των εγγράφων τρίτων που έχει στην κατοχή της η Επιτροπή αποτελούν τη βάση ή έχουν κάποια συνάφεια με τη διαδικασία λήψεως αποφάσεως. Κατά συνέπεια, στο μέτρο που ο κώδικας συμπεριφοράς δεν προβλέπει περιορισμούς όσον αφορά την εφαρμογή του εν λόγω κανόνα, πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι εφαρμόζεται πλήρως επί κάθε είδους εγγράφων τρίτων ως προς τα οποία έχει ζητηθεί πρόσβαση, χωρίς να είναι δυνατή η καθιέρωση διαφόρων βαθμίδων εφαρμοσιμότητας, ανάλογα με το εάν τα έγγραφα αυτά είναι δυνατό να επηρεάζουν τους οικείους οικονομικούς φορείς ή ανάλογα με τον τρόπο που τα χρησιμοποίησε η Επιτροπή κατά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεως.

61 Τρίτον, έχει σημασία να διασαφηνιστεί ότι το νομολογιακό κριτήριο της περιοριστικής ερμηνείας και εφαρμογής του κανόνα του συντάκτη που επικαλείται ο προσφεύγων ισχύει ιδίως όταν υφίστανται αμφιβολίες σχετικά με τον συντάκτη του ζητουμένου εγγράφου. Πράγματι, όπως έχει επισημάνει το Πρωτοδικείο, στις περιπτώσεις ακριβώς όπου υφίσταται αμφιβολία ως προς τον συντάκτη της πράξεως επιβάλλεται μια στενή ερμηνεία και εφαρμογή του κανόνα του συντάκτη (προπαρατεθείσα απόφαση Interporc κατά Επιτροπής, σκέψη 70, που επικυρώθηκε κατόπιν αναιρέσεως με την απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2003, C-41/00 P, Interporc κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-2125). Πάντως, όπως διαπιστώθηκε προηγουμένως, όσον αφορά την υπό κρίση περίπτωση, δεν υπάρχουν αμφιβολίες εν προκειμένω, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη είναι οι μόνοι συντάκτες των επιμάχων εγγράφων. Ως εκ τούτου, στην προκειμένη περίπτωση, η έγκυρη επίκληση της νομολογίας αυτής δεν είναι δυνατή.

62 Εξάλλου, καθόσον αφορά το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι το Πρωτοδικείο ακύρωσε, με την προπαρατεθείσα απόφασή του Interporc κατά Επιτροπής, την αρνητική απόφαση προσβάσεως στις εσωτερικές αναφορές της Επιτροπής, σε πλαίσιο παρεμφερές προς αυτό του τομέα της μπανάνας, αρκεί να υπομνηστεί ότι,

στην υπόθεση εκείνη, το Πρωτοδικείο ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής με την οποία το εν λόγω κοινοτικό όργανο αρνήθηκε την πρόσβαση στις εσωτερικές αναφορές που είχαν συνταχθεί από τη ΓΔ VI βάσει των δηλώσεων των κρατών μελών και των τρίτων χωρών, στο μέτρο που τα εν λόγω έγγραφα αποτελούσαν έγγραφα προερχόμενα αποκλειστικώς από την Επιτροπή και για τα οποία αυτή είχε προβάλει την αντλούμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση. Πάντως, εν προκειμένω, τα έγγραφα ως προς τα οποία έχει ζητηθεί από τον προσφεύγοντα πρόσβαση δεν είναι, όπως έχει διαπιστωθεί, εσωτερικές αναφορές αναλύσεως των εθνικών δεδομένων ή κατάλογοι προκύπτοντες από τον έλεγχο ή τη διόρθωση των εν λόγω δεδομένων που έχουν συνταχθεί από την Επιτροπή, αλλ' απλώς συγκέντρωση βασικών εγγράφων καταρτισθέντων και διαβιβασθέντων από τα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, δοθέντος ότι οι δύο υποθέσεις δεν είναι παρόμοιες, ο προσφεύγων δεν μπορεί να επικαλεστεί την προπαρατεθείσα απόφαση Interporc κατά Επιτροπής.

63 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η υποστηριζόμενη από τον προσφεύγοντα στενή ερμηνεία, κατά την οποία δεν είναι δυνατή η εφαρμογή του κανόνα του συντάκτη στα έγγραφα τρίτων που έχουν αποτελέσει τη βάση της κοινοτικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεως, δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

64 Επικουρικώς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, προκειμένου περί του επιχειρήματος του προσφεύγοντος που αντλείται από το γεγονός ότι δεν μπορεί να έχει πρόσβαση στα ζητούμενα έγγραφα απευθυνόμενος στα κράτη μέλη, οι δυσχέρειες αυτές ουδεμία έχουν επίπτωση, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, στον νόμιμο χαρακτήρα της επίδικης αποφάσεως. Πράγματι, η θέση των κρατών μελών έναντι των ζητουμένων πληροφοριών, δεδομένου ότι κάτι τέτοιο εμπίπτει στις αντίστοιχες εσωτερικές έννομες τάξεις τους και υπόκειται στους περιορισμούς που έχουν θεσπιστεί από τις ισχύουσες σχετικώς εθνικές νομοθεσίες, δεν επηρεάζει την εκ μέρους της Επιτροπής ορθή εφαρμογή του κανόνα του συντάκτη που προβλέπει ο κοινοτικός νομοθέτης.

65 Τέλος, το Πρωτοδικείο επισημαίνει ότι δεν μπορεί επίσης να γίνει δεκτό το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι ο κανονισμός 1049/2001 επιτρέπει τη στενή ερμηνεία αυτού με αποτέλεσμα την αδυναμία εφαρμογής του στη συγκεκριμένη περίπτωση. Πράγματι, δεδομένου ότι ο εν λόγω κανονισμός άρχισε να ισχύει στις 3 Ιουνίου 2001 και ότι δεν μπορούσε να εφαρμοστεί παρά ύστερα από τις 3 Δεκεμβρίου 2001, είναι σαφές ότι η προσβαλλομένη απόφαση, δοθέντος ότι εκδόθηκε στις 5 Δεκεμβρίου 2000, έπρεπε να είναι σύμφωνη απλώς και μόνον προς το προβλεπόμενο από την απόφαση 94/90 καθεστώς.

66 Υπό τις συνθήκες αυτές, ενόψει του ότι ο κώδικας συμπεριφοράς ήταν η μόνη ουσιαστική διάταξη που μπορούσε να τύχει εφαρμογής στη συγκεκριμένη περίπτωση κατά την ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή έλαβε την επίδικη απόφαση, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το εν λόγω κοινοτικό όργανο δεν παρανόμησε προβαίνοντας σε ερμηνεία και εφαρμογή του κανόνα του συντάκτη σύμφωνα με την ισχύουσα κατά τον κρίσιμο χρόνο νομοθεσία.

67 Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος που αντλείται από παράβαση του θεσπισθέντος με την απόφαση 94/90 κώδικα συμπεριφοράς πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από κατάχρηση εξουσίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

68 Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η άρνηση προσβάσεως στα έγγραφα εξυπηρετεί σκοπούς διαφορετικούς από τους δηλωθέντες.

69 Πρώτον, ο προσφεύγων διατείνεται ότι οι αντιφατικές αιτιολογίες που υιοθέτησε η Επιτροπή στα έγγραφά της αποτελούν σαφή ένδειξη καταχρήσεως εξουσίας.

70 Δεύτερον, προκειμένου περί του πραγματικού σκοπού της απορρίψεως, ο προσφεύγων ισχυρίζεται, κατ' αρχάς, ότι η άρνηση που αντέταξε ο Γενικός Γραμματέας, μαζί με την πρόσκληση να απευθυνθεί σε κάθε κράτος μέλος προκειμένου να λάβει τον κατάλογο των εμπορικών φορέων της Κοινότητας, φαίνεται να αποσκοπεί στην

άρνηση αναγνωρίσεως της εξουσίας που η Επιτροπή έχει λάβει από το Συμβούλιο σχετικά με τη διαχείριση και τον έλεγχο της κοινοτικής αγοράς μπανανών, και τούτο προκειμένου να απαλλαγεί αυτή τυχόν ευθυνών και να τις καταλογίσει σε άλλα πρόσωπα. Περαιτέρω, η Επιτροπή, με την άρνησή της, επιδιώκει να στερήσει τον προσφεύγοντα της δυνατότητας να ελέγξει τη χορήγηση και την κατανομή των πιστοποιητικών εισαγωγής μπανανών καθώς και την πραγματική χρησιμοποίησή τους και, ως εκ τούτου, να ασκήσει έλεγχο επί της ακολουθηθείσας από την καθής διαδικασίας λήψεως αποφάσεως.

71 Η Επιτροπή ανταπαντά ότι ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί ως παντελώς αβάσιμος. Συναφώς, η καθής υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ότι με το έγγραφο του Γενικού Γραμματέα επιδιώκεται αποκλειστικώς να δοθεί απάντηση στην υποβληθείσα από τον προσφεύγοντα αίτηση αναθεωρήσεως, χωρίς ουδόλως να επιδιώκεται η άρνηση αναγνωρίσεως των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής από πλευράς καθεστώτος εισαγωγής μπανανών.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

72 Κατά πάγια νομολογία, μια πράξη θεωρείται ότι έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον εφόσον προκύπτει, βάσει αντικειμενικών, καταλλήλων και συγκλινόντων αντικειμενικών στοιχείων, ότι ελήφθη με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, καθοριστικό σκοπό την επίτευξη σκοπών διαφορετικών από τους προβαλλομένους, ή για την παράκαμψη διαδικασίας ειδικώς προβλεπομένης από τη Συνθήκη για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων περιστάσεων (απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Ιουνίου 1997, C-285/94, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-3519, σκέψη 52, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Απριλίου 1995, T-143/89, Ferriere Nord κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-917, σκέψη 68).

73 Εν προκειμένω, σχετικά με το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι η αντίφαση μεταξύ των δύο αιτιολογιών που προβλήθηκαν κατά της αιτήσεώς του συνιστά σαφή ένδειξη καταχρήσεως εξουσίας, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, όπως έχει ανωτέρω επιβεβαιωθεί, σύμφωνα με το σύστημα που καθιερώθηκε με τον κώδικα συμπεριφοράς και τέθηκε σε εφαρμογή με την απόφαση 94/90, η άρνηση χορηγήσεως των ζητηθέντων εγγράφων υπόκειται σε μια διαδικασία διττής αιτήσεως, όπου μόνον η επι-

βεβαιωτική απόφαση του Γενικού Γραμματέα αποτελεί την τελική λήψη θέσεως του κοινοτικού οργάνου. Ως εκ τούτου, η ύπαρξη δυσταμένων αιτιολογιών τις οποίες έχει προβάλει η Επιτροπή στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ένδειξη καταχρήσεως εξουσίας, εφόσον η προβλεπομένη από τη διάταξη αυτή διαδικασία αναθεωρήσεως έχει ακριβώς ως αντικείμενο να καταστεί δυνατό στον Γενικό Γραμματέα να αναθεωρήσει το ζήτημα, χωρίς να δεσμεύεται από τις προηγούμενες θέσεις των αρμοδίων υπηρεσιών. Αν ο Γενικός Γραμματέας δεν μπορούσε να στηρίξει την απόφασή του επί αιτιολογίας διαφορετικής από αυτήν της αρμόδιας υπηρεσίας, η εν λόγω διαδικασία θα έχανε κάθε νόημα, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή.

74 Εξάλλου, πρέπει να σημειωθεί ότι ο προσφεύγων δεν προσκόμισε καμιά απόδειξη ικανή να καταδείξει ότι με την αντιταχθείσα από την Επιτροπή άρνηση επιδιώκονται, όπως αυτός υποστηρίζει, σκοποί διαφορετικοί από τους δηλωθέντες με την προσβαλλομένη απόφαση.

75 Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο προσφεύγων δεν προσκόμισε καμιά αντικειμενική, κατάλληλη και συγκλίνουσα ένδειξη ικανή να στηρίξει τον ισχυρισμό του σχετικά με την ύπαρξη καταχρήσεως εξουσίας εκ μέρους της Επιτροπής.

76 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί ο δεύτερος λόγος και, ως εκ τούτου, η προσφυγή στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

77 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι ο προσφεύγων ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά του έξοδα καθώς και στα έξοδα της καθής, σύμφωνα με τα αιτήματά της.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει ως απαράδεκτο το αίτημα περί ακυρώσεως της αποφάσεως που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της ΓΔ «Γεωργία» της 31ης Ιουλίου 2000.

2) Κατά τα λοιπά, απορρίπτει την προσφυγή ως αβάσιμη.

3) Ο προσφεύγων φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα καθώς και αυτά της Επιτροπής.

García-Valdecasas Lindh Cooke

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 16 Οκτωβρίου 2003.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Η Πρόεδρος

P. Lindh