ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 14ης Δεκεμβρίου 2000 *

Στην υπόθεση Τ-105/99,

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΣΟΤΑ), ένωση με έδρα το Παρίσι, εκπροσωπούμενο από τους F. Herbert και F. Renard, δικηγόρους Βρυξελλών, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο K. Manhaeve, 56-58, rue Charles Martel,

προσφεύγον,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους P. Oliver, νομικό σύμβουλο, και K. Simonsson, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, καθώς και από την W. Neirinck, δημόσια υπάλληλο κράτους μέλους αποσπασμένη στην Επιτροπή, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής, που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της 15ης Φεβρουαρίου 1999, η οποία αντιτάσσει στο προσφεύγον συμψηφισμό των αμοιβαίων απαιτήσεών τους,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους V. Tiili, Πρόεδρο, R. M. Moura Ramos και P. Mengozzi, δικαστές,

γραμματέας: G. Herzig, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 11ης Μαΐου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Στις 11 Φεβρουαρίου 1994 και στις 25 Απριλίου 1995, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΣΟΤΑ), ένωση γαλλικού δικαίου περιλαμβάνουσα τις εθνικές ενώσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης της

Ευρώπης, η ένωση Agence pour les réseaux transméditerranéens (ARTM, οργανισμός για τα διαμεσογειακά δίκτυα) και η ένωση γαλλικού δικαίου Cités unies développement (CUD) συνήψαν τρεις συμβάσεις τεχνικής βοήθειας με την Επιτροπή.

2 Οι συμβάσεις αυτές αφορούσαν δύο προγράμματα περιφερειακής συνεργασίας εγκριθέντα βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 1763/92 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1992, περί χρηματοδοτικής συνεργασίας όσον αφορά το σύνολο των τρίτων μεσογειακών χωρών (ΕΕ L 181, σ. 5), και καλούμενα MED-URBS και MED-URBS MIGRATION (στο εξής: συμβάσεις MED-URBS). Κατά το άρθρο 8 των εν λόγω συμβάσεων, αυτές διέπονται από το βελγικό δίκαιο, δεδομένου ότι στις συμβάσεις αυτές προβλέπεται επίσης ρήτρα παρέχουσα αρμοδιότητα στα πολιτικά δικαστήρια των Βρυξελλών στην περίπτωση αποτυχίας φιλικής διευθετήσεως διαφοράς ανακύψασας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.

3 Αφού έλεγξε τους λογαριασμούς του ΕΣΟΤΑ, η Επιτροπή κατέληξε ότι το ποσό των 195 991 ECU έπρεπε να εισπραχθεί απ' αυτό, στο πλαίσιο των συμβάσεων MED-URBS. Ακολούθως, στις 30 Ιανουαρίου 1997, συνέταξε το λογιστικό σημείωμα 97002489N για το ποσό αυτό και ζήτησε από το ΕΣΟΤΑ την επιστροφή με έγγραφο της 7ης Φεβρουαρίου 1997.

4 Στο έγγραφο αυτό, το οποίο περιήλθε στο προσφεύγον μόλις στις 23 Φεβρουαρίου 1997, η Επιτροπή ανέφερε, κατά τρόπο γενικό, τη μη τήρηση των συμβατικών ρητρών για να δικαιολογήσει το αίτημα περί επιστροφής.

5 Κατόπιν αιτήσεως του ΕΣΟΤΑ, η Επιτροπή διευκρίνισε, με έγγραφο της 25ης Ιουλίου 1997, ότι οι σχετικοί με τις συμβάσεις προϋπολογισμοί δεν είχαν τηρηθεί, δεδομένου ότι, χωρίς προηγουμένη γραπτή άδεια εκ μέρους της, πραγματοποιήθηκαν δαπάνες που υπερέβαιναν τα όρια των προϋπολογισμών.

6 Το προσφεύγον αμφισβήτησε το βάσιμο της θέσεως που έλαβε η Επιτροπή με διάφορα έγγραφα καθώς και με την ευκαιρία πολλών συζητήσεων και αρνήθηκε να πληρώσει το απαιτηθέν ποσό.

7 Με συστημένη επιστολή της 19ης Νοεμβρίου 1998, η Επιτροπή κάλεσε το ΕΣΟΤΑ να εξοφλήσει το εν λόγω ποσό εντός των δεκαπέντε ημερών από της παραλαβής της εν λόγω επιστολής.

8 Με το από 3 Δεκεμβρίου 1998 έγγραφο οχλήσεως η Επιτροπή ζήτησε από το ΕΣΟΤΑ να προβεί στην επιστροφή του ποσού των 195 991 ECU και ανέφερε τη δυνατότητα εισπράξεως του ποσού αυτού «μέσω συμψηφισμού με τα [οφειλόμενα στο ΕΣΟΤΑ] ποσά λόγω κοινοτικής συνεισφοράς ή ακόμη μέσω οποιασδήποτε νομικής οδού, τόσο ως προς το κεφάλαιο όσο και ως προς τους τόκους».

9 Απαντώντας στο έγγραφο αυτό, με την από 18 Δεκεμβρίου 1998 επιστολή του, το ΕΣΟΤΑ αμφισβήτησε τον βέβαιο χαρακτήρα του φερομένου χρέους του και αρνήθηκε τον συμψηφισμό.

10 Με έγγραφο της 15ης Φεβρουαρίου 1999, η Επιτροπή γνωστοποίησε στο ΕΣΟΤΑ ότι «η συγκεκριμένη απαίτηση [εμφάνιζε] ασφαλώς τα χαρακτηριστικά της βεβαιότητας, της ρευστότητας και του απαιτητού καθιστώντας δυνατή την πραγματοποίηση συμψηφισμού». Επιπλέον, ενημέρωσε το προσφεύγον για την απόφασή της (στο εξής: επίδικη απόφαση ή προσβαλλομένη απόφαση) να «προβεί στην είσπραξη του ποσού των 195 991,00 ευρώ διά συμψηφισμού με τα ποσά (...) οφειλόμενα λόγω κοινοτικών συνεισφορών» σχετικών με ορισμένες πράξεις (στο εξής: επίδικες πράξεις). Πρόσθεσε ακόμη: «Οι πληρωμές (...) πρέπει να θεωρούνται ότι

ελήφθησαν από το ΕΣΟΤΑ με τις συναφείς υποχρεώσεις, ότι η πληρωμή συνιστά προκαταβολή, καταβολή έναντι, ή τελική πληρωμή».

11 Το ΕΣΟΤΑ προσέφυγε στο tribunal de première instance de Bruxelles, σύμφωνα με την περιλαμβανόμενη στις συμβάσεις MED-URBS ρήτρα αρμοδιότητας, προκειμένου να αμφισβητήσει το βάσιμο της φερομένης απαιτήσεως της Επιτροπής στο πλαίσιο των εν λόγω συμβάσεων και να αποδείξει, με τον τρόπο αυτό, ότι δεν συνέτρεχαν οι προβλεπόμενες από τον βελγικό νόμο προϋποθέσεις για να αποσβεσθούν οι συμβατικές ενοχές διά συμψηφισμού.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

12 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 28 Απριλίου 1999, το προσφεύγον άσκησε την παρούσα προσφυγή.

13 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τέταρτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

14 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 11 Μαΐου 2000.

15 Το προσφεύγον ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής, που περιλαμβάνεται στο λογιστικό σημείωμα 97002489Ν, της 15ης Φεβρουαρίου 1999, να μην του καταβάλει τα ακόλουθα ποσά (στο εξής: επίδικα ποσά):

— 39 447,39 ευρώ, για «περιφερειακά σεμινάρια στις ζώνες στόχου 2 (ΓΔ XVI)»·

— 50 000,00 ευρώ, για την «επιδότηση πρόγραμμα 1998 (γενική γραμματεία)»·

— 82 800,00 ευρώ, για τη «δήλωση B4-3040/98/208/jnb/d3 (ΓΔ XI)»· και

— 23 743,61 ευρώ, για τη «σύμβαση SOC 98 101185 05D05 (ΓΔ V)» (επί συνόλου 31 405,08 ευρώ)·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

16 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη και, επικουρικώς, ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

17 Η Επιτροπή αμφισβητεί το παραδεκτό της προσφυγής ισχυριζομένη ότι η τελευταία απευθύνεται, σύμφωνα με το δικόγραφο, κατά «της αποφάσεως της Επιτροπής (...) που περιλαμβάνεται στο λογιστικό σημείωμα 97002489N» της 15ης Φεβρουαρίου 1999, ενώ αυτό στην πραγματικότητα χρονολογείται από τις 30 Ιανουαρίου 1997. Το προσφεύγον υπέπεσε, επομένως, σε πρόδηλη πλάνη και άσκησε την προσφυγή του μετά τη λήξη της προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 173, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ).

18 Η Επιτροπή τονίζει ότι το προσφεύγον τροποποίησε την προσφυγή του με το υπόμνημα απαντήσεως αναφέροντας «την απόφαση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της 15ης Φεβρουρίου 1999 που αναφέρεται στο λογιστικό σημείωμα 97002489N».

19 Η Επιτροπή αναφέρει ότι, αν η προσφυγή είχε διατυπωθεί με τον τρόπο αυτό στο εισαγωγικό της δίκης έγγραφο, ουδέποτε θα είχε αμφισβητήσει το παραδεκτό αυτής. Αμφισβητεί τη δυνατότητα του προσφεύγοντος να τροποποιήσει την αρχική διατύπωση της προσφυγής του στο στάδιο του υπομνήματος απαντήσεως.

20 Το προσφεύγον παρατηρεί ότι το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής είναι η ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής περί χρησιμοποιήσεως του λογιστικού σημειώματος 97002489Ν ως τρόπου πληρωμής των κοινοτικών συνεισφορών που του οφείλονται, αυτό δε διά συμψηφισμού.

21 Η απόφαση αυτή περιλαμβάνεται στο έγγραφο της 15ης Φεβρουαρίου 1999, που παρελήφθη από το προσφεύγον στις 23 Φεβρουαρίου 1999. Αυτή συνεπάγεται έννομες συνέπειες που επηρεάζουν αναμφισβήτητα τα συμφέροντα του προσφεύγοντος ως δανειστή κοινοτικών συνεισφορών και συνιστά, επομένως, βλαπτική πράξη.

22 Δεδομένου ότι η προσφυγή κατατέθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 28 Απριλίου 1999, η τασσομένη από το άρθρο 173, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης προθεσμία τηρήθηκε. Συνεπώς, η προσφυγή είναι παραδεκτή.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

23 Διαπιστώνεται ότι από το δικόγραφο σαφώς προκύπτει ότι η προσφυγή αφορά την περιλαμβανομένη στο έγγραφο της 15ης Φεβρουαρίου 1999 απόφαση της Επιτροπής να προβεί σε συμψηφισμό. Επομένως, η προσφυγή αυτή πρέπει να κριθεί παραδεκτή, δεδομένου ότι ασκήθηκε εντός της προβλεπομένης από το άρθρο 173, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης προθεσμία.

Επί της ουσίας

24 Προς στήριξη της προσφυγής του, το προσφεύγον προβάλλει τέσσερις λόγους που στηρίζονται στην έλλειψη νομικού ερείσματος της επίδικης αποφάσεως, στην παραβίαση της αρχή της ασφάλειας δικαίου, στην παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και στην παράβαση της υποχρεώσεως προς αιτιολόγηση που προβλέπει το άρθρο 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 253 ΕΚ). Υπό τις προκείμενες περιστάσεις πρέπει να προηγηθεί η εξέταση του πρώτου λόγου.

Επιχειρήματα των διαδίκων

25 Το προσφεύγον ισχυρίζεται ότι το νομικό πλαίσιο που διέπει τα δικαιώματα και τα καθήκοντα, αντιστοίχως, της Επιτροπής και των δικαιούχων κοινοτικών συνεισφορών καθορίζεται από τους όρους της συμβάσεως ή των οικείων εγγράφων χορηγήσεως καθώς και, ενδεχομένως, από τους γενικούς όρους που επισυνάπτονται σ' αυτά.

26 Εν προκειμένω, καμία από τις ρήτρες που περιλαμβάνονται στα κείμενα αυτά δεν προβλέπει τη δυνατότητα της Επιτροπής να προβεί σε συμψηφισμό μεταξύ των χρεών που τη βαρύνουν, λόγω των κοινοτικών αυτών συνεισφορών, και μιας φερομένης απαιτήσεως έναντι του ΕΣΟΤΑ στο πλαίσιο άλλης νομικής σχέσεως.

27 Το προσφεύγον παρατηρεί ότι, αφενός, η απαίτηση προβάλλεται και τα οικεία χρέη οφείλονται για διαφορετικούς λόγους, δεδομένου ότι η πρώτη έχει συμβατική προέλευση ενώ τα δεύτερα αντιστοιχούν σε κανονιστικές υποχρεώσεις, και, αφετέρου, υπόκεινται σε δύο διαφορετικές έννομες τάξεις, εν προκειμένω τη βελγική και την κοινοτική. Εξάλλου, οι οικείες συμβάσεις και συνεισφορές εξαρτώνται από διαφορετικές υπηρεσίες της Επιτροπής.

28 Το προσφεύγον παρατηρεί ότι, κατά το διοικητικό δίκαιο ορισμένων κρατών μελών, μεταξύ άλλων κατά το γαλλικό και το βελγικό διοικητικό δίκαιο, δεν επιτρέπεται στη διοίκηση να συμψηφίζει χρέη με απαιτήσεις που αφορούν διαφορετικές υπηρεσίες και/ή υπόκεινται σε διαφορετικό νομικό καθεστώς.

29 Εξάλλου, η Επιτροπή δεν μπορεί να εφαρμόσει τον συμψηφισμό ισχυριζομένη ότι πρόκειται για γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου. Πράγματι, οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, που μπορούν να εφαρμόζονται σε όλες τις περιπτώσεις, έχουν ως σκοπό την αποφυγή αρνησιδικίας (απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1957, 7/56 και 3/57 έως 7/57, Algera κ.λπ. κατά Γενικής Συνελεύσεως της ΕΚΑΧ, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 157), τη διευκρίνιση μιας μη οριζομένης στο κοινοτικό δίκαιο εννοίας, της οποίας γίνεται επίκληση στο Δικαστήριο, τη στήριξη της πλέον σύμφωνης προς το πνεύμα της Συνθήκης ερμηνείας κανόνα του κοινοτικού δικαίου ή την οροθέτηση της διακριτικής ευχέρειας των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών.

30 Ο συμψηφισμός δεν επιδιώκει κανέναν από τους εν λόγω σκοπούς και, αντιθέτως, έχει ως σκοπό την παντελώς παράνομη επέκταση της εξουσίας της Επιτροπής να αρνείται την καταβολή αναμφισβητήτως οφειλομένων ποσών. Η καθής στερεί με τον τρόπο αυτό από τα δικαστήρια κράτους μέλους τον έλεγχο της απαιτήσεως την οποία αυτή επικαλείται, τα οποία είναι αρμόδια λόγω των ρητρών δικαιοδοσίας που καθορίσθηκαν κατόπιν κοινής μεταξύ των συμβαλλομένων μερών συμφωνίας.

31 Από τη νομολογία προκύπτει ότι ο συμψηφισμός αποτελεί απλώς και μόνον έναν ειδικό «μηχανισμό» αποσβέσεως αμοιβαίων ενοχών, ο οποίος εφαρμόζεται μόνον αν συντρέχουν καλώς καθοριζόμενες προϋποθέσεις.

32 Το προσφεύγον τονίζει ότι μόνο στην απόφαση της 19ης Μαΐου 1998, C-132/95, Jensen και Korn- og Foderstofkompagniet (Συλλογή 1998, σ. I-2975, στο εξής: απόφαση Jensen), ανέφερε το Δικαστήριο την εφαρμογή του μηχανισμού του συμψηφισμού μεταξύ απαιτήσεων που ανήκουν σε δύο διαφορετικές έννομες τάξεις. Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο ανέφερε ότι, όταν υπάρχουν δύο έννομες τάξεις εκ των οποίων η μία δεν περιέχει συναφή με τον συμψηφισμό διάταξη, πρέπει, εν

πάση περιπτώσει, να εφαρμόζονται κανόνες προβλεπόμενοι από την άλλη έννομη τάξη.

33 Κατ' εφαρμογήν της αρχής αυτής πρέπει, εν προκειμένω, να εξεταστεί αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή του συμψηφισμού που προβλέπει το βελγικό δίκαιο, υπενθυμίζεται δε ότι το δίκαιο αυτό διέπει τις συμβάσεις από τις οποίες απορρέει η φερομένη απαίτηση της Επιτροπής.

34 Δυνάμει του βελγικού δικαίου, ο συμψηφισμός δύο αμοιβαίων απαιτήσεων μπορεί να πραγματοποιηθεί από τα συμβαλλόμενα μέρη μιας συμβάσεως μόνον αν οι επίμαχες απαιτήσεις είναι βέβαιες, χρηματικές και απαιτητές. Κανένας από τους τρεις συμψηφισμούς — νόμιμος, δικαστικός, συμβατικός — δεν εφαρμόζεται αυτομάτως κατόπιν της πρωτοβουλίας και μόνον ενός των συμβαλλομένων μερών αν δεν συντρέχουν αυστηρές προϋποθέσεις.

35 Εν προκειμένω, η φερομένη απαίτηση, την οποία επικαλείται η Επιτροπή στο πλαίσιο της εκτελέσεως των συμβάσεων MED-URBS, δεν έχει αυτόν τον χαρακτήρα της βεβαιότητας, εφόσον αμφισβητείται από το προσφεύγον το οποίο προσέφυγε προς τούτο στο tribunal de première instance de Bruxelles.

36 Η μόνη άλλη έννομη τάξη που εμφανίζει σχέση με την παρούσα υπόθεση είναι το γαλλικό δίκαιο, λόγω του τόπου της έδρας του ΕΣΟΤΑ. Όμως, το γαλλικό δίκαιο προβλέπει τις ίδιες προϋποθέσεις εφαρμογής για τη χρησιμοποίηση του μηχανισμού του συμψηφισμού με το βελγικό δίκαιο.

37 Συνεπώς, ακόμη και αν υποτεθεί ότι ο συμψηφισμός μπορεί να χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου για την απόσβεση δύο ενοχών που υπάγονται σε δύο διαφορετικές έννομες τάξεις, οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την εφαρμογή του, εν πάση περιπτώσει, δεν συντρέχουν.

38 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το ΕΣΟΤΑ προσέθεσε ότι, απαντώντας στην επιστολή του της 22ας Ιανουαρίου 1999 με την οποία γνωστοποίησε στην Επιτροπή προβλήματα προκληθέντα από την καθυστέρηση της καταβολής των κοινοτικών κεφαλαίων για την καλή εκτέλεση των επίδικων πράξεων, το εν λόγω θεσμικό όργανο είχε μόνο γνωστοποιήσει την παραλαβή της επιστολής αυτής με έγγραφο της 3ης Φεβρουαρίου 1999.

39 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το δικαίωμα πραγματοποιήσεως συμψηφισμού αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου που έχει εφαρμογή ακόμη και αν δεν υπάρχει ρητή διάταξη.

40 Η διάκριση μεταξύ «μηχανισμού» και «αρχής» ανήκει καθαρά στον χώρο της σημαντικής. Πράγματι, ακόμη και αν ο συμψηφισμός θεωρηθεί μηχανισμός ή τρόπος πληρωμής, το δικαίωμα πραγματοποιήσεως συμψηφισμού συνιστά γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

41 Προς στήριξη της απόψεως αυτής, η Επιτροπή επικαλείται τρεις αποφάσεις του Δικαστηρίου που εκδόθηκαν ως προς τον συμψηφισμό. Στην απόφαση της 1ης Μαρτίου 1983, 250/78, DEKA κατά ΕΟΚ (Συλλογή 1983, σ. 421, σκέψη 13), το Δικαστήριο ανέφερε ότι από την κοινοτική νομοθεσία μπορούν «να γεννηθούν μεταξύ των αρχών και των επιχειρηματιών αμοιβαίες ή και συναφείς απαιτήσεις που προσφέρονται για συμψηφισμό». Το δικαίωμα πραγματοποιήσεως συμψηφισμού υφίσταται, επομένως, στο κοινοτικό δίκαιο, ακόμα και αν δεν υπάρχει ρητή διάταξη.

42 Η Επιτροπή αμφισβητεί την εκ μέρους του προσφεύγοντος ερμηνεία της προπαρατεθείσας αποφάσεως DEKA κατά ΕΟΚ, σύμφωνα με την οποία η απόφαση αυτή, στην πραγματικότητα, εφαρμόζει την αρχή του μη αντιτάξιμου στους πιστωτές των πράξεων των οφειλετών τους που έχουν απατηλό χαρακτήρα. Υποστηρίζει ότι απατηλό χαρακτήρα δεν είχε η εκχώρηση της απαιτήσεως, αλλά η προσπάθεια αποφυγής του συμψηφισμού.

43 Επικαλείται επίσης την απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Οκτωβρίου 1985, 125/84, Continental Irish Meat (Συλλογή 1985, σ. 3441), με την οποία επίσης έγινε δεκτός ο πραγματοποιηθείς από την οικεία εθνική διοίκηση συμψηφισμός.

44 Τέλος, αναφέρεται στο χωρίο της αποφάσεως Jensen (σκέψη 54) σύμφωνα με το οποίο: «το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει σε κράτος μέλος να προβαίνει σε συμψηφισμό του ποσού που οφείλεται στον δικαιούχο ενισχύσεως βάσει κοινοτικής πράξεως με τις ανεξόφλητες απαιτήσεις του κράτους μέλους αυτού» και υπενθυμίζει ότι, στις προτάσεις του (Συλλογή 1998, σ. I-2977, σημείο 39), ο γενικός εισαγγελέας Fennelly παρατήρησε τα εξής:

«Η εκτέλεση πριν από την πραγματική μεταβίβαση των χρημάτων διαφέρει λίγο, από άποψη βαθμού της ελευθερίας διαθέσεως του δικαιούχου επί της περιουσίας του, από οποιαδήποτε μορφή εκτελέσεως μετά την πληρωμή.»

45 Επίσης, από τις προτάσεις των γενικών εισαγγελέων Mancini και Fennelly στο πλαίσιο των υποθέσεων DEKA κατά ΕΟΚ (Συλλογή σ. 433), Continental Irish Meat (Συλλογή 1983, σ. 3442) και Jensen, που προπαρατέθηκαν, προκύπτει ότι ο συμψηφισμός συνιστά εντελώς συνηθισμένο τρόπο πληρωμής, αυτός δε στον οποίο αντιτάσσεται ο συμψηφισμός έχει πάντοτε τη δυνατότητα να τον αμφισβητήσει ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου.

46 Η στέρηση του δικαιώματος συμψηφισμού από δανειστή που αντιμετωπίζει έναν πείσμονα οφειλέτη θα του στερούσε τη δυνατότητα εισπράξεως της απαιτήσεώς του κατά τρόπο ταχύ και αποτελεσματικό, πράγμα το οποίο πασιφανώς θα ήταν αντίθετο προς τον κοινό νου και την αρχή της οικονομίας της δίκης.

47 Για να προσδιοριστούν, στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξεως, οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την εφαρμογή του συμψηφισμού, πρέπει να ληφθούν ως βάση οι έννομες τάξεις των κρατών μελών. Προς τον σκοπό αυτό, αρμόζει μία «κριτική

προσέγγιση, κατά την οποία πρέπει να ληφθούν ιδιαίτερα υπόψη οι ειδικοί στόχοι της Συνθήκης και οι ιδιαιτερότητες της δομής της Κοινότητας» (προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Roemer στην υπόθεση 5/71, Zuckerfabrik Schoeppenstedt κατά Συμβουλίου, επί της οποίας εκδόθηκε απόφαση στις 2 Δεκεμβρίου 1971, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 1025).

48 Βασιζόμενη σε μελέτη συγκριτικού δικαίου, αφορώσα το δίκαιο έξι κρατών μελών, και στην προαναφερθείσα νομολογία, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την πραγματοποίηση του συμψηφισμού είναι οι ακόλουθες: οι δύο οφειλές πρέπει να έχουν ως αντικείμενο χρηματικό ποσό ή ορισμένη ποσότητα αναλωτών πραγμάτων του ιδίου είδους και ότι πρέπει επίσης να είναι ρευστές και απαιτητές. Εν προκειμένω, οι τρεις αυτές προϋποθέσεις συντρέχουν, δεδομένου ότι οι δύο οφειλές έχουν ως αντικείμενο χρήματα, το ποσό εκάστης από αυτές είναι καθορισμένο και τα δύο ποσά είναι απαιτητά εφόσον οφείλονταν κατά τον χρόνο του συμψηφισμού.

49 Ακόμα και αν ορισμένα εθνικά δίκαια απαιτούν, επιπλέον, να μην υπάρχει σοβαρή αμφισβήτηση του χρέους, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προϋπόθεση αυτή δεν είναι ακριβώς σύμφωνη προς τις ιδιαιτερότητες του κοινοτικού δικαίου, διότι υποχρεώνει ένα συμβαλλόμενο μέρος να καταβάλει στο έτερο αυτό που του οφείλει, στη συνέχεια δε να προσφύγει στο αρμόδιο δικαστήριο για την είσπραξη της απαιτήσεώς του.

50 Η Επιτροπή προσθέτει ότι το γεγονός ότι οι επίδικες συμβάσεις και συνεισφορές αφορούν διαφορετικές υπηρεσίες του ιδίου θεσμικού οργάνου δεν ασκεί επιρροή είναι αλυσιτελές στο μέτρο που οι υπηρεσίες αυτές δεν συνιστούν αυτοτελείς μονάδες, δεδομένου ότι όλες οι πράξεις αποφασίστηκαν ή συνήφθησαν από την Επιτροπή και όχι από τις γενικές διευθύνσεις.

51 Η Επιτροπή θεωρεί ότι το να δοθεί σημασία στο γεγονός ότι οι δύο συγκεκριμένες απαιτήσεις υπάγονται σε δύο διαφορετικές έννομες τάξεις θα είχε ως συνέπεια τη μείωση της πρακτικής αποτελεσματικότητας του συμψηφισμού.

52 Η Επιτροπή τονίζει το γεγονός ότι και σ' αυτήν επίσης μπορεί να αντιταχθεί συμψηφισμός.

53 Κατά τη συνεδρίαση, η Επιτροπή ισχυρίστηκε ακόμη ότι η προσέγγισή της στην παρούσα υπόθεση είναι η μόνη που λαμβάνει υπόψη την πρακτική αποτελεσματικότητα της Συνθήκης σχετικά με την εκτέλεση του κοινοτικού προϋπολογισμού σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

54 Πρέπει να υπομνηστεί, αφενός, ότι η παρούσα προσφυγή έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής, που περιλαμβάνεται στο από 15 Φεβρουαρίου 1999 έγγραφό της, να αντιτάξει στο προσφεύγον συμψηφισμό των αμοιβαίων απαιτήσεών τους και, αφετέρου, ότι τα συμβαλλόμενα μέρη ανέθεσαν στα πολιτικά δικαστήρια των Βρυξελλών την αρμοδιότητα να επιλαμβάνεται των διαφορών που ανακύπτουν ως προς τις συμβάσεις MED-URBS. Επομένως, το Πρωτοδικείο οφείλει να εξετάσει μόνον τη νομιμότητα της προαναφερθείσας αποφάσεως ως προς τα αποτελέσματά της σχετικά με τη μη πραγματική καταβολή των επίδικων ποσών στο προσφεύγον.

55 Ακολούθως, διαπιστώνεται ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεώς του, το κοινοτικό δίκαιο δεν περιέχει ρητούς κανόνες σχετικά με το δικαίωμα της Επιτροπής, υπό την ιδιότητά της του υπεύθυνου θεσμικού οργάνου για την εκτέλεση του κοινοτικού προϋπολογισμού σύμφωνα με το άρθρο 205 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 274 ΕΚ), να αντιτάξει συμψηφισμό κοινοτικών κεφαλαίων σε πιστωτικές οντότητες που είναι όμως επίσης οφειλέτες ποσών κοινοτικής προελεύσεως.

56 Πάντως, ο σχετικός με κοινοτικά κεφάλαια συμψηφισμός είναι ένας νομικός μηχανισμός, του οποίου την εφαρμογή το Δικαστήριο έκρινε σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο, με τις προπαρατεθείσες αποφάσεις DEKA κατά ΕΟΚ, Continental Irish Meat και Jensen.

57 Η νομολογία αυτή του Δικαστηρίου δεν περιέχει, εντούτοις, όλα τα στοιχεία που καθιστούν δυνατή την απόφαση επί της παρούσας υποθέσεως.

58 Εξάλλου, πρέπει να παρατηρηθεί ότι θα ήταν προτιμότερο τα ανακύπτοντα από τον συμψηφισμό ζητήματα να ρυθμίζονται με γενικές διατάξεις του νομοθέτη και όχι με ατομικές αποφάσεις του κοινοτικού δικαστή στο πλαίσιο των διαφορών που του υποβάλλονται.

59 Ελλείψει ρητών κανόνων στον σχετικό τομέα και για να προσδιοριστεί αν η επίδικη απόφαση έχει νομικό έρεισμα, είναι αναγκαία η αναφορά στους εφαρμοστέους στην πράξη της Επιτροπής κανόνες κοινοτικού δικαίου και στην προπαρατεθείσα νομολογία. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει ειδικότερα να ληφθεί υπόψη η αρχή της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου, στην οποία αναφέρεται η νομολογία αυτή (απόφαση Jensen, σκέψεις 54 και 67), και η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως.

60 Η αρχή της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου συνεπάγεται ότι τα κεφάλαια της Κοινότητας πρέπει να διατίθενται και να χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τον προορισμό τους.

61 Συνεπώς, εν προκειμένω, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη, πριν από την πραγματοποίηση του συμψηφισμού, να εξετάσει αν, παρά την τελευταία αυτή πράξη, η χρησιμοποίηση των εν λόγω κεφαλαίων για τους προβλεπομένους σκοπούς και η εκτέλεση των πράξεων που δικαιολόγησαν τη χορήγηση των επίδικων ποσών εξακολουθούσαν να είναι διασφαλισμένες.

62 Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς ότι ο συμψηφισμός είναι τρόπος αποσβέσεως δύο αμοιβαίων ενοχών. Εν προκειμένω, με τον συμψηφισμό αποσβέννυται, κατά την Επιτροπή, η απαίτηση την οποία αυτή προβάλλει κατά του ΕΣΟΤΑ ως προς τις συμβάσεις MED-URBS καθώς και, τουλάχιστον μερικώς, εκείνη του ΕΣΟΤΑ έναντι του θεσμικού οργάνου λόγω κοινοτικών επιδοτήσεων που έπρεπε να του καταβληθούν στο πλαίσιο των επίδικων πράξεων. Επιπλέον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, με το έγγραφο της 15ης Φεβρουαρίου 1999, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι οι πραγματοποιούμενες μέσω του συμψηφισμού πληρωμές πρέπει να θεωρούνται «αναληφθείσες από το ΕΣΟΤΑ μαζί με τις συναφείς υποχρεώσεις». Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή εξέφρασε την απαίτησή της να τηρήσει το προσφεύγον την υποχρέωσή του εκτελέσεως των επίδικων πράξεων.

63 Εντούτοις, ελλείψει της πραγματικής καταβολής των προοριζομένων για την εκτέλεση της τελευταίας αυτής υποχρεώσεως ποσών, είναι προφανές ότι αυτά δεν θα χρησιμοποιηθούν σύμφωνα προς τον προορισμό τους και ότι με τον τρόπο αυτό οι επίδικες πράξεις κινδυνεύουν να μην εκτελεσθούν, πράγμα το οποίο είναι αντίθετο προς την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου και, ειδικότερα, προς την πρακτική αποτελεσματικότητα των αποφάσεων περί χορηγήσεως των επίδικων ποσών.

64 Η θέση της Επιτροπής προϋπέθετε ότι το ΕΣΟΤΑ εξακολουθούσε να έχει στη διάθεσή του τα χορηγηθέντα βάσει των συμβάσεων MED-URBS και απαιτηθέντα από αυτήν κεφάλαια και ότι, αφ' ης ο συμψηφισμός πραγματοποιούνταν, το ΕΣΟΤΑ θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει τα κεφάλαια αυτά για την εκτέλεση των επίδικων πράξεων.

65 Όμως, προφανώς, αν το ΕΣΟΤΑ δεν είχε πλέον στη διάθεσή του τα προαναφερθέντα κεφάλαια, δεν μπορούσε πλέον να χρηματοδοτήσει την εκτέλεση των επίδικων πράξεων.

66 Έτσι, η επίδικη απόφαση είχε ως αποτέλεσμα τη μετάθεση του προβλήματος από την είσπραξη φερομένης απαιτήσεως της Επιτροπής στο πλαίσιο της εκτελέσεως των συμβάσεων MED-URBS στην εκτέλεση των επίδικων πράξεων, που ανταποκρίνονται σε κοινοτικό συμφέρον, στο εξής απειλούμενο από τον συμψηφισμό.

67 Όμως, τα επίδικα ποσά δεν προορίζονταν για την πληρωμή των οφειλών του ΕΣΟΤΑ, αλλά για την εκτέλεση των πράξεων για τις οποίες τα ποσά αυτά είχαν διατεθεί. Πρέπει συναφώς να τονιστεί ότι στην παρούσα υπόθεση, αντίθετα προς εκείνη επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Jensen (σκέψεις 38 και 59), στην οποία ο επίδικος κανονισμός απέβλεπε στην εξασφάλιση ορισμένου εισοδήματος στους γεωργούς, τα επίδικα ποσά δεν μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν μόνο για την εκτέλεση των πράξεων για τις οποίες τα ποσά αυτά προορίζονταν.

68 Συναφώς, εκτιμάται ότι, παρά τις δηλώσεις του εκπροσώπου της κατά τη συνεδρίαση, η Επιτροπή δεν μπόρεσε να αποδείξει ότι πριν από την πραγματοποίηση του συμψηφισμού είχε, τουλάχιστον, εξετάσει τον κίνδυνο που συνεπαγόταν η μη πραγματική καταβολή των επίδικων ποσών στο προσφεύγον για την εκτέλεση των αντίστοιχων πράξεων.

69 Όσον αφορά την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως, σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή οφείλει να εκτελεί τον κοινοτικό προϋπολογισμό δυνάμει του άρθρου 205 της Συνθήκης, η εφαρμογή της εν προκειμένω επιβεβαιώνει την προηγουμένη ανάλυση.

70 Πράγματι, όσον αφορά την είσπραξη του οφειλομένου χρέους του προσφεύγοντος έναντι της Επιτροπής, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, δεδομένου ότι το ΕΣΟΤΑ δεν τελεί σε κατάσταση αφερεγγυότητας, το εν λόγω θεσμικό όργανο μπορούσε να ζητήσει την πληρωμή του ενώπιον του αρμοδίου βελγικού δικαστηρίου.

71 Εξάλλου, για να εξασφαλίσει την καλή χρησιμοποίηση των επίδικων ποσών, σε περίπτωση που η Επιτροπή είχε αμφιβολίες ως προς τη διαχείριση των κοινοτικών κεφαλαίων από το ΕΣΟΤΑ, μπορούσε να σκεφθεί την αναστολή, προειδοποιητικώς, της καταβολής των ποσών αυτών στην εν λόγω ένωση όπως έπραξε για άλλα κεφάλαια που επίσης της οφείλονταν.

72 Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή μπορούσε, αφενός, να έχει επιτύχει την είσπραξη του οφειλομένου χρέους σχετικά με τις συμβάσεις MED-URBS και, αφετέρου, να έχει βεβαιωθεί ότι τα επίδικα ποσά, σε περίπτωση καταβολής στο ΕΣΟΤΑ, θα χρησιμοποιούνταν πράγματι για την εκτέλεση των επίδικων πράξεων.

73 Τέλος, η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως δεν πρέπει να περιορισθεί σε έναν καθαρά λογιστικό ορισμό, σύμφωνα με τον οποίο είναι ουσιώδης η απλή δυνατότητα να θεωρηθεί ένα χρέος τυπικά εξοφληθέν. Αντιθέτως, η ορθή ερμηνεία της αρχής αυτής πρέπει να περιλαμβάνει τη μέριμνα ως προς τις πρακτικές συνέπειες των πράξεων δημοσιονομικής διαχειρίσεως, έχοντας ως αναφορά, μεταξύ άλλων, την αρχή της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου.

74 Από όλα τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν είχε το δικαίωμα να εκδώσει την επίδικη απόφαση, χωρίς προηγουμένως να βεβαιωθεί ότι αυτή δεν συνεπαγόταν κίνδυνο ως προς τη χρησιμοποίηση των εν λόγω κεφαλαίων για τους σκοπούς για τους οποίους προορίζονταν και για την εκτέλεση των επίδικων πράξεων, ενώ θα μπορούσε να έχει ενεργήσει διαφορετικά χωρίς να διακυβεύσει την είσπραξη του φερομένου χρέους του προσφεύγοντος έναντι αυτής και την ορθή χρησιμοποίηση των επίδικων ποσών.

75 Επομένως, ο πρώτος λόγος πρέπει να γίνει δεκτός και, συνεπώς, η επίδικη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν οι λοιποί λόγοι και τα επιχειρήματα που προέβαλε το προσφεύγον.

Επί των δικαστικών εξόδων

76 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η καθής ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με τα αιτήματα του προσφεύγοντος.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της 15ης Φεβρουαρίου 1999, με την οποία αντιτάσσεται στο προσφεύγον συμψηφισμός των αμοιβαίων απαιτήσεών τους.

2) Η Επιτροπή φέρει όλα τα δικαστικά έξοδα.

Tiili Moura Ramos Mengozzi

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 14 Δεκεμβρίου 2000.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

P. Mengozzi