ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-97/91 *

I — Πραγματικά περιστατικά

Στις 17 Οκτωβρίου 1988 η *προσφεύγουσα-ενάγουσα* εταιρία Oleificio Borelli SpA (εφεξής: εταιρία Borelli) υπέβαλε, βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 355/77 του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 1977, περί κοινής δράσεως για τη βελτίωση των συνθηκών μεταποιήσεως και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 149), αίτηση στην περιφέρεια της Λιγυρίας για τη χορήγηση συνδρομής εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΠΕ), τμήμα «Προσανατολισμός», για το οικονομικό έτος 1990, λόγω κατασκευής ενός νέου ελαιουργείου στο Pontedassio της Imperia.

Σύμφωνα με τους καθοριζομένους στον κανονισμό 355/77 όρους, και συγκεκριμένα τους όρους που προβλέπει το άρθρο 9 αυτού, η αίτηση συνδρομής συνοδευόταν από σχέδια και παραρτήματα με διευκρινίσεις καθώς και αντίγραφα των συμβάσεων προμηθείας της πρώτης ύλης που υπογράφηκαν με παραγωγούς προϊόντων βάσεως από τη Λιγυρία, Πούλια και Καλαβρία.

Κατά την εταιρία Borelli, αρχικά η αίτηση έτυχε της ευνοϊκής γνωμοδοτήσεως της περιφερείας και ελήφθη υπόψη κατά προτεραιότητα για τη χορήγηση συνδρομών σε επιχειρηματίες της περιφερείας της Λιγυρίας (απόφαση 17 του Περιφερειακού Συμβουλίου Λιγυρίας της 20ής Μαρτίου 1990, παράρτημα V της προσφυγής-αγωγής).

Αφού προηγουμένως ενημερώθηκε ότι, κατά τη διάρκεια μεταγενεστέρου ελέγχου που διεξήγαγε η περιφέρεια της Λιγυρίας, το Servizio provinciale agroalimentare di Imperia και οι αρμόδιοι Assessorati των οικείων περιφερειών διατύπωσαν επιφυλάξεις ως προς τη σοβαρότητα των συμβάσεων που υποβλήθηκαν με την αίτηση συνδρομής, η εταιρία Borelli αντικατέστησε τις συμβάσεις που είχε συνάψει στις περιφέρειες Πούλια και Καλαβρία με πέντε νέες συμβάσεις μεταξύ αυτής και παραγωγών της περιφερείας Πούλια (παράρτημα VII της προσφυγής-αγωγής), διευκρινίζοντας ότι η συνολική ποσότητα ελαίου που αφορούσαν οι συμβάσεις (περίπου 68 000 εκατόλιτρα) αντιστοιχούσε στις ετήσιες ανάγκες της εταιρίας (παράρτημα VIII της προσφυγής-αγωγής). Επιπλέον, η Borelli προσκόμισε λεπτομερή πληροφοριακά στοιχεία καθώς και στοιχεία ως προς την ταυτότητα των συμβαλλομένων της περιφερείας της Λιγυρίας (παράρτημα IX της προσφυγής-αγωγής).

Με έγγραφο της 10ης Οκτωβρίου 1989, το Servizio provinciale agroalimentare di Imperia της περιφερείας της Λιγυρίας εξέδωσε ευνοϊκή γνωμοδότηση για τη συνέχιση της έρευνας. Πάντως, σε έγγραφο που κοινοποίησε στην περιφέρεια της Λιγυρίας και αφορούσε την έρευνα που ζήτησε η ίδια, η περιφέρεια της Καλαβρίας γνωστοποίησε ότι διαπίστωσε, όσον αφορά ορισμένες συμβάσεις της περιφερείας — που είχε ήδη αντικαταστήσει η εταιρία Borelli —, ότι η υπογραφή των συμβαλλομένων παραγωγών δεν ήταν γνήσια, γεγονός που ώθησε την περιφέρεια της Λιγυρίας να καταγγείλει στην Εισαγγελία της Γένουας το ενδεχόμενο διαπράξεως ποινικού αδικήματος.

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Εκτιμώντας ότι η επιφορτισμένη με τη διεξαγωγή του ελέγχου περιφέρεια της Πούλια δεν έλαβε όλα τα απαιτούμενα στοιχεία (παράρτημα XIII της προσφυγής-αγωγής), η περιφέρεια της Λιγυρίας δεν επέμεινε ως προς τη διενέργεια όλων των ελέγχων που θα κατέληγαν σε πορίσματα όσον αφορά τις επίδικες συμβάσεις και, θεωρώντας τις τελευταίες ως στερούμενες σοβαρότητας, εξέδωσε γνωμοδότηση κατά της χορηγήσεως της αιτουμένης συνδρομής.

Υπό το αυτό πνεύμα αποφάνθηκε και η Giunta regionale della regione της Λιγυρίας με την απόφαση 109 της 18ης Ιανουαρίου 1990 (παράρτημα XIV της προσφυγής-αγωγής). Κατόπιν της αρνητικής αυτής γνωμοδοτήσεως, η Επιτροπή γνωστοποίησε, με το υπ' αριθ. 69915 έγγραφο της 21ης Δεκεμβρίου 1990 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), στην εταιρία Borelli ότι βρισκόταν σε αδυναμία να της χορηγήσει την αιτούμενη συνδρομή.

Η *Επιτροπή* διευκρινίζει ότι η υποβληθείσα από την εταιρία Borelli στις 16 Δεκεμβρίου 1988 αίτηση για τη λήψη της συνδρομής του ΕΓΤΠΕ λόγω της κατασκευής ελαιουργείου στο Pontedassio της Imperia, αίτηση η οποία είχε τύχει της ευνοϊκής γνωμοδοτήσεως των ιταλικών αρχών, δεν μπόρεσε να τύχει της συνδρομής του ΕΓΤΠΕ για το οικονομικό έτος 1989 (παράρτημα I του υπομνήματος αντικρούσεως), λόγω του ότι οι αιτήσεις υπερέβαιναν αισθητά τους διαθεσίμους οικονομικούς πόρους για το συγκεκριμένο οικονομικό έτος [364 αιτήσεις που διαβίβασε το ιταλικό Υπουργείο Γεωργίας για το συνολικό ποσό των 549 δισεκατομμυρίων ιταλικών λιρετών (LIT)]. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 του κανονισμού 355/77, η ιταλική διοίκηση μετέφερε την αίτηση συνδρομής στο οικονομικό έτος 1990.

Κατά την Επιτροπή, επειδή και κατά το οικονομικό έτος 1990 οι αιτήσεις συνδρομής του ΕΓΤΠΕ υπήρξαν εξαιρετικά πολυάριθμες (οι αιτήσεις στην Ιταλία αφορούσαν 298 σχέδια ισοδυναμούντα με συνολική οικονομική ενίσχυση 461,4 δισεκατομμυρίων LIT, μόνον 111 από τα οποία έγιναν δεκτά για συνολική οικονομική ενίσχυση 132,4 δισεκατομμυρίων LIT), η εταιρία Borelli δεν κατέστη προφανώς δυνατό να τύχει της συνδρομής του ΕΓΤΠΕ ούτε για το οικονομικό έτος 1990.

Πάντως, λόγω της αρνητικής γνωμοδοτήσεως των ιταλικών αρχών επί της αιτήσεως της εταιρίας Borelli (παραρτήματα II, III και IV του υπομνήματος αντικρούσεως), η Επιτροπή έκρινε ότι το επίδικο σχέδιο δεν μπορούσε να γίνει δεκτό στα πλαίσια της διαδικασίας χορηγήσεως της συνδρομής, επειδή δεν πληρούνταν στην προκειμένη περίπτωση οι απαιτούμενες, βάσει του άρθρου 13, παράγραφος 3, του κανονισμού 355/77, προϋποθέσεις ελέγχου των αιτήσεων.

Κατά τη σύσκεψη της Μόνιμης Επιτροπής Γεωργικών Διαρθρώσεων της 18ης Δεκεμβρίου 1990, η ιταλική αντιπροσωπεία δεν διατύπωσε αντιρρήσεις και συμφώνησε με την έγκριση των προτάσεων της Επιτροπής στο σύνολό τους (εγκεκριμένα, απορριφθέντα και απαράδεκτα σχέδια). Με την προσβαλλόμενη απόφαση η εταιρία Borelli έλαβε γνώση της συνέχειας που δόθηκε στην αίτησή της.

II — Έγγραφη διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

Η προσφυγή-αγωγή της εταιρίας Borelli πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 21 Μαρτίου 1991.

Με διάταξη της 25ης Φεβρουαρίου 1991, το Δικαστήριο έκρινε εαυτό αναρμόδιο να αποφανθεί επί της προσφυγής-αγωγής, στο μέτρο που στρεφόταν κατά της περιφερείας

της Λιγυρίας και αφορούσε την ακύρωση όλων των διαδικαστικών πράξεων που κατέληξαν στην απόφαση της Επιτροπής.

Το Δικαστήριο, κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο, με απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1992, ανέθεσε την υπόθεση στο πέμπτο τμήμα.

Η *προσφεύγουσα-ενάγουσα* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να κάνει δεκτά, ενδεχομένως, τα ακόλουθα αποδεικτικά μέσα:

— αυτοπρόσωπη εμφάνιση των διαδίκων και συγκεκριμένα των Giuseppe Merlo, Assessore pro-tempore για θέματα γεωργίας της περιφερείας της Λιγυρίας, και Roberto Ajmar, υπαλλήλου της περιφερείας της Λιγυρίας,

— ενδεχομένως μετάβαση επί τόπου προκειμένου να ελεγχθεί η όλη μορφή και έκταση των βιομηχανικών εγκαταστάσεων της Oleificio Borelli SpA και η φύση του προϊόντος που υπόκειται σε επεξεργασία,

— προσκόμιση εκ μέρους της Επιτροπής οποιουδήποτε εγγράφου σχετικού με την αίτηση συνδρομής που υπέβαλε η εταιρία Borelli, καθώς και των μεταγενεστέρων πράξεων και όσων αφορούν τη μεταφορά της αιτήσεως στο οικονομικό έτος 1990,

— κάθε άλλο λυσιτελές αποδεικτικό στοιχείο·

— να ακυρώσει την απόφαση 69915 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 1990·

— κατά συνέπεια, να αναγνωρίσει το δικαίωμα της Oleificio Borelli SpA να λάβει την αιτηθείσα συνδρομή ή, επικουρικώς, να υποχρεώσει την Επιτροπή και/ή την περιφέρεια της Λιγυρίας να αποκαταστήσει τις ζημίες που υπέστη η προσφεύγουσα-ενάγουσα·

— να κάνει δεκτά τα αιτήματα της προσφυγής-αγωγής υπό το φως της συλλογιστικής και των συμπληρωματικών στοιχείων του δικογράφου της απαντήσεως και ειδικότερα του νέου λόγου που προεβλήθη δυνάμει του άρθρου 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας·

— να καταδικάσει την Επιτροπή και/ή την περιφέρεια της Λιγυρίας στα δικαστικά έξοδα.

Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να κηρύξει απαράδεκτη την προσφυγή-αγωγή της Oleificio Borelli SpA στο μέτρο που στρέφεται κατά της περιφερείας της Λιγυρίας·

— να απορρίψει το αίτημα περί ακυρώσεως της αποφάσεως με την οποία η Επιτροπή απέρριψε ως απαράδεκτη την αίτηση συνδρομής εκ μέρους του ΕΓΤΠΕ που υπέβαλε εγκαίρως η προσφεύγουσα-ενάγουσα καθώς και το αίτημα περί αποκαταστάσεως των ζημιών, δεδομένου ότι τόσο η μία όσο και το άλλο είναι αβάσιμα·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα-ενάγουσα στα δικαστικά έξοδα.

III — Λόγοι και επιχειρήματα των διαδίκων

Α — *Επί του αιτήματος ακυρώσεως*

Η *εταιρία Borelli* ισχυρίζεται καταρχάς ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι άκυρη λόγω της παράνομης φύσεως της αποφάσεως της περιφερείας της Λιγυρίας 109, της 18ης Δεκεμβρίου 1990, η οποία αποτέλεσε και τη μοναδική και απαραίτητη για την έκδοσή της προϋπόθεση.

Συγκεκριμένα, βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 355/77, «όλα τα μέτρα που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό συνιστούν κοινή δράση κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70». Η κοινή αυτή δράση, ερμηνευόμενη υπό το φως των άρθρων 39 έως 43 της Συνθήκης ΕΟΚ, λαμβάνει τη μορφή συνεργασίας μεταξύ των κρατών και των κοινοτικών οργάνων προς επίτευξη ορισμένων στόχων, εν προκειμένω την αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας και τη βελτίωση του επιπέδου ζωής του γεωργικού πληθυσμού.

Η μορφή αυτή συνεργασίας ακολουθεί περίπλοκες διαδικασίες, στο πλαίσιο των οποίων πράξεις των κρατών μελών αλληλοκαλύπτουν πράξεις των κοινοτικών οργάνων για να καταλήξουν συνήθως σε μια τελική πράξη που εκδίδει η Επιτροπή. Αυτή είναι η διαδικασία που προβλέπουν τα άρθρα 13 επ. του κανονισμού 355/77, βάσει της οποίας το κράτος μέλος παρεμβαίνει με τη γνωμοδότησή του επί της αιτήσεως συνδρομής, ενώ η Επιτροπή αποφαίνεται ως προς τη δυνατότητα χορηγήσεώς της.

Δεδομένου ότι η αρχή, βάσει της οποίας ενδιάμεση δικονομική πράξη, όπως είναι συγκεκριμένα η γνωμοδότηση, δεν είναι δεκτική προσβολής ενώπιον δικαστηρίων, εφόσον η άσκηση συναφώς προσφυγής πρέπει να έχει ως αντικείμενο την τελική πράξη όλης αυτής της διαδικασίας που εμπεριέχει όλες τις αποφάσεις των εμπλεκομένων οργάνων και οργανισμών, όλες οι παρατυπίες που χαρακτηρίζουν τις ενδιάμεσες πράξεις αντανακλώνται στην τελική πράξη. Κατ' αυτής και μόνο ο ιδιώτης που θεωρεί ότι θίγεται ως προς τα δικαιώματά του μπορεί να προσφύγει στην αρμόδια δικαστική αρχή.

Κατά την εταιρία Borelli, η γνωμοδότηση της περιφερείας της Λιγυρίας είναι παράνομη στον βαθμό που:

Η γνωμοδότηση παραβιάζει το άρθρο 9 του κανονισμού 355/77

Η *εταιρία Borelli* υποστηρίζει ότι η περιφέρεια της Λιγυρίας παρέβη το άρθρο 9 του κανονισμού 355/77, δεδομένου ότι, κατά τη διάρκεια της έρευνας για τη διαπίστωση του αν το σχέδιό της πληρούσε τις προβλεπόμενες με το ανωτέρω άρθρο προϋποθέσεις, έλαβε υπόψη της μόνο τις μακροπρόθεσμες συμβάσεις προμηθειών που συνήφθησαν με τους παραγωγούς του βασικού γεωργικού προϊόντος, συμβάσεις που υποβλήθηκαν μαζί με την αίτηση συνδρομής προς στήριξή της, παραλείποντας με τον τρόπο αυτό να διενεργήσει οποιαδήποτε άλλη έρευνα αφορώσα τα λοιπά στοιχεία.

Κατά την εταιρία Borelli, οι οριζόμενες στο άρθρο 9 του κανονισμού 355/77 προϋποθέσεις για τη χορήγηση της συνδρομής πληρούνται στην προκειμένη περίπτωση. Όσον αφορά, συγκεκριμένα, την προϋπόθεση του άρθρου 9, παράγραφος 1, του ανωτέρω κανονισμού, ότι τα σχέδια πρέπει να εξασφαλίζουν στους παραγωγούς του βασικού γεωργικού προϊόντος επαρκή και διαρκή συμμετοχή στα απορρέοντα οικονομικά οφέλη, η εταιρία Borelli υπογραμμίζει ότι το

υπέρ των εν λόγω παραγωγών πλεονέκτημα αποδεικνύεται από την εξέταση των υποβληθέντων με την αίτηση συνδρομής σχεδίων και παραρτημάτων τους. Αποδείξεις παρέχει επίσης το γεγονός ότι ελήφθησαν υπόψη το εύρος της επιχειρήσεως (η πραγματοποίηση της κατασκευής του συγκροτήματος συνεπάγεται κόστος 6 870 000 000 LIT), η παραγωγική ικανότητά της (η δυνατότητα εμπορευματοποιήσεως του συγκροτήματος ισούται με 68 000 εκατόλιτρα ελαίου ετησίως), τα βάρη που φέρει η εταιρία (περί τα 3 500 000 000 LIT) και το γεγονός ότι αγοράζει τις πρώτες ύλες της αποκλειστικά στην Ιταλία. Περαιτέρω, αποδείξεις αποτελούν ειδικότερα τα έγγραφα που επισυνάπτονται ως παράρτημα στο υπόμνημα απαντήσεως (παραρτήματα I, II και III).

Άρα, η περιφέρεια της Λιγυρίας δεν έλαβε υπόψη τα στοιχεία που προκύπτουν από τα επισυναφθέντα ως παράρτημα της αιτήσεως συνδρομής έγγραφα και περιορίστηκε αποκλειστικά στην εξέταση των συμβάσεων προμηθείας, ενώ οι συμβάσεις αυτές αποτελούν απλώς ένα από τα πιθανά αποδεικτικά στοιχεία, όπως προκύπτει από το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 355/77, σύμφωνα με το οποίο «μπορεί να λαμβάνονται υπόψη, μεταξύ άλλων, συμβάσεις προμηθείας μακράς διαρκείας (...)». Επιπλέον, η αποδεικτική αξία τους είναι σχετική, όπως αποδεικνύει το γεγονός ότι δεν προβλέπονται πλέον με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 866/90 του Συμβουλίου, της 29ης Μαρτίου 1990, για τη βελτίωση των συνθηκών μεταποιήσεως και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων (ΕΕ 1990, L 91, σ. 1), ο οποίος με τα άρθρα 10 και 11, παράγραφος 2, αναγνωρίζει ότι έχει προτεραιότητα η βελτίωση των δομών εμπορευματοποιήσεως.

Εν πάση περιπτώσει, η εταιρία Borelli ισχυρίζεται ότι οι ανωτέρω συμβάσεις πληρούν εκ πρώτης όψεως τις απαιτούμενες προϋποθέσεις του άρθρου 9 του κανονισμού 355/77. Εξάλλου, η εκτίμηση εκ μέρους του Servizio provinciale agroalimentare di Imperia της σοβαρότητας των συμβάσεων της περιφερείας της Λιγυρίας υπήρξε γενικώς θετική. Άλλωστε, η περιφέρεια της Λιγυρίας όφειλε να προβεί σε έλεγχο ως προς τη σοβαρότητα των συμβάσεων της περιφερείας της Πούλια αντί να στηρίξει την απόφασή της σε αποσπασματικές πληροφορίες που παρέσχε η εν λόγω περιφέρεια.

Η γνωμοδότηση εκδόθηκε κατά κατάχρηση εξουσίας

Η *εταιρία Borelli* αμφισβητεί τον λόγο που επικαλέστηκε η περιφέρεια της Λιγυρίας για να στηρίξει την αρνητική γνωμοδότησή της και συγκεκριμένα ότι οι συμβάσεις που συνήφθησαν με τους παραγωγούς της Πούλια και της Λιγυρίας δεν διασφαλίζουν τη διάρκεια των πλεονεκτημάτων για τους παραγωγούς, όπως απαιτεί το άρθρο 9 του κανονισμού 355/77, επειδή περιλαμβάνουν πενταετή ρήτρα διαρκείας εξαρτώμενη από την κατ' έτος επιβεβαίωση εκ μέρους των δύο συμβαλλομένων (στο εξής: αμφισβητούμενη ρήτρα).

Οι συμβάσεις αυτές αντιστοιχούν στις συνήθως χρησιμοποιούμενες για τις αιτήσεις συνδρομής όπως η επίδικη και η διατύπωσή τους ουδέποτε θεωρήθηκε ως ακατάλληλη εκ μέρους των εθνικών και κοινοτικών οργάνων. Εξάλλου, στην προκειμένη περίπτωση η περιφέρεια της Λιγυρίας δεν προέβαλε παρόμοια αντίρρηση κατά τη διάρκεια του ελέγχου που διήρκεσε περίπου ενάμισι έτος, ούτε ζήτησε από την εταιρία Borelli να τροποποιήσει την αμφισβητούμενη ρήτρα, ενώ τα κοινοτικά όργανα στα οποία περιήλθαν τα έγγραφα των συμβάσεων (παράρτημα XVII της προσφυγής-αγωγής) περιορίστηκαν να ζητήσουν από την εταιρία Borelli συμπληρωματικά στοιχεία ελέγχου διαφορετικής φύσεως. Επιπλέον, η αμφισβητούμενη ρήτρα αποσκοπεί στην προστασία των παραγωγών, οι οποίοι διστάζουν να αναλάβουν συμβατική δέσμευση επί πέντε

έτη, δεδομένου ότι ο όγκος παραγωγής κατά τη διάρκεια των πέντε επομένων ετών είναι απρόβλεπτος κατά την ημερομηνία συνάψεως της συμβάσεως.

Όταν η εταιρία Borelli, η οποία ενημερώθηκε για τις επιφυλάξεις της περιφερείας της Λιγυρίας σχετικά με την αμφισβητούμενη ρήτρα, προέβη στην τροποποίηση των συμβάσεων, ορίζοντας συμπληρωματικές ρήτρες (παράρτημα XV της προσφυγής-αγωγής), η περιφέρεια είχε ήδη εκδώσει την αρνητική γνωμοδότησή της.

Κατά την εταιρία Borelli, ο λόγος που υπήρξε αποφασιστικής σημασίας για την αρνητική γνωμοδότηση της περιφερείας της Λιγυρίας δεν είναι ο προαναφερθείς αλλά η πρόθεση αποκλεισμού της παρούσας υποθέσεως, δεδομένου ότι η σχετική διαδικασία την απομάκρυνε από τις συνήθως εξεταζόμενες.

Έτσι, η περιφέρεια της Λιγυρίας αποπειράθηκε, με έγγραφα της 14ης και 18ης Απριλίου 1988 (παραρτήματα 18 και 19 της προσφυγής-αγωγής), να απαλλαγεί από τον έλεγχο των στοιχείων της αιτήσεως συνδρομής με τη διαβίβαση της υποθέσεως στο Υπουργείο Γεωργίας, η αναβλητική δε αυτή συμπεριφορά υπαγορεύθηκε προφανώς από το γεγονός ότι οι περιφερειακές αρχές δεν ήταν συνηθισμένες στον έλεγχο υποθέσεων τόσο σημαντικής οικονομικής εμβέλειας. Η ίδια συμπεριφορά παρατηρείται και κατά τη διάρκεια του ελέγχου που όφειλε να διενεργήσει η περιφέρεια της Λιγυρίας, εφόσον η Guardia di Finanza είχε την πρόθεση να απαγγείλει σε βάρος του Assessore και των αρμοδίων υπαλλήλων της περιφερείας την κατηγορία του εγκλήματος παραλείψεως διενεργείας πράξεων που ενέπιπταν στην αρμοδιότητά τους.

Τέλος, εκείνο το στοιχείο που επέτρεψε στην περιφέρεια της Λιγυρίας να ολοκληρώσει την έρευνα με αρνητική γνωμοδότηση σε βάρος της εταιρία Borelli ήταν οι επιφυλάξεις ως προς τη σοβαρότητα των αρχικών συμβάσεων που υποβλήθηκαν με την αίτηση συνδρομής και όχι ο προβληθείς λόγος που προαναφέρθηκε.

Επίσης, η *εταιρία Borelli* θεωρεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 13 και 21 του κανονισμού 355/77.

Με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η εταιρία Borelli επικαλείται νέο λόγο δυνάμει του άρθρου 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, στηριζόμενο στα πραγματικά περιστατικά που διευκρίνισε η Επιτροπή, μεταξύ των οποίων τα ακόλουθα:

— η αίτηση συνδρομής για το οικονομικό έτος 1989 έτυχε της ευνοϊκής γνωμοδοτήσεως της περιφερείας της Λιγυρίας με βάση το σχέδιο και τα συνοδευτικά αυτού έγγραφα·

— η συνδρομή δεν χορηγήθηκε λόγω ανεπαρκείας των οικονομικών πόρων κατά τη διάρκεια του οικονομικού αυτού έτους·

— σε εκτέλεση του άρθρου 21 του κανονισμού 355/77, το Ιταλικό Δημόσιο μετέφερε την αίτηση συνδρομής και το σχέδιο που την αφορούσε στο οικονομικό έτος 1990·

— στα πλαίσια της ανωτέρω μεταφοράς μεσολάβησε η αρνητική γνωμοδότηση της Giunta regionale της Λιγυρίας με την απόφαση 109 της 18ης Ιανουαρίου 1990 (παράρτημα II στο υπόμνημα αντικρούσεως)·

— η απόφαση αυτή διαβιβάστηκε στην Επιτροπή με έκθεση της Guardia di Finanza

(παραρτήματα ΙΙΙ και IV του υπομνήματος αντικρούσεως), η οποία τη θεώρησε ως ουσιώδες και επαρκές στοιχείο για να δικαιολογήσει την απόρριψη του σχεδίου της εταιρίας Borelli στα πλαίσια της διαδικασίας χορηγήσεως συνδρομής του ΕΓΤΠΕ για το οικονομικό έτος 1990.

Η εταιρία Borelli ισχυρίζεται ότι κατά τον χρόνο ασκήσεως της προσφυγής-αγωγής δεν είχε αντιληφθεί, λόγω των ελλιπών εγγράφων που διέθετε και είχαν συμπεριληφθεί στη δικογραφία, ότι η αρνητική γνωμοδότηση της περιφερείας της Λιγυρίας, ήτοι η απόφαση 109 της 18ης Ιανουαρίου 1990, αφορούσε την αίτηση μεταφοράς του σχεδίου στο οικονομικό έτος 1990 και όχι, όπως είχε συμπεράνει, την αρχική αίτηση για τη χορήγηση της συνδρομής που αφορούσε το έτος 1989. Το εσφαλμένο αυτό συμπέρασμα οφειλόταν, αφενός, σε διάφορες πράξεις με τις οποίες η προαναφερθείσα αρνητική γνωμοδότηση και η αίτηση συνδρομής αναφέρονταν στο οικονομικό έτος 1989, αφετέρου, στην παντελή έλλειψη οποιασδήποτε αναφοράς, στα πλαίσια των ανωτέρω εγγράφων, σε ευνοϊκή γνωμοδότηση εκ μέρους της περιφερείας της Λιγυρίας επί της αιτήσεως συνδρομής για το έτος 1989.

Κατά την εταιρία Borelli, όπως προκύπτει από τις διατάξεις των άρθρων 13 και 21 του κανονισμού 355/77, το παραδεκτό της αιτήσεως συνδρομής εξαρτάται από την προηγούμενη θετική γνωμοδότηση του κράτους μέλους, δεν υφίσταται όμως ανάλογη προϋπόθεση για την εξέταση της αιτήσεως μεταφοράς του ιδίου σχεδίου στο επόμενο οικονομικό έτος.

Κατά την εταιρία Borelli, η περιφέρεια της Λιγυρίας δεν όφειλε, στα πλαίσια της μεταφοράς της αιτήσεως συνδρομής, να διατυπώσει άποψη επί της ιδίας αιτήσεως, ενώ η Επιτροπή δεν μπορούσε να θεωρήσει παρόμοια γνωμοδότηση ως απαραίτητη προϋπόθεση της διαδικασίας του άρθρου 21 του κανονισμού 355/77 ούτε ως καθιστώσα ανέφικτο τον έλεγχο της αιτήσεως μεταφοράς κατά το μέτρο της αρμοδιότητάς της.

Η Επιτροπή, μη προβαίνοντας σε οποιοδήποτε μεταγενέστερο έλεγχο επί του μεταφερθέντος στο επόμενο έτος σχεδίου Borelli λόγω του ότι η περιφέρεια της Λιγυρίας εξέδωσε αρνητική γνωμοδότηση, υπήγαγε στο άρθρο 13 του κανονισμού 355/77 την εξέταση της αιτήσεως μεταφοράς, ενώ όφειλε να επιλέξει το άρθρο 21 του ιδίου κανονισμού και να επανεκτιμήσει την αίτηση της εταιρίας Borelli.

Η *Επιτροπή* ισχυρίζεται ότι οι λόγοι που επικαλείται η εταιρία Borelli προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως στοχεύουν ουσιαστικά την απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου της Λιγυρίας που εξέδωσε αρνητική γνωμοδότηση επί της αιτήσεως συνδρομής εκ μέρους του ΕΓΤΠΕ. Οι λόγοι αυτοί δεν αφορούν την προσβληθείσα απόφαση.

Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η επεξεργασία της προσβληθείσης αποφάσεως λαμβάνει χώρα εντός δύο διαφορετικών εννόμων τάξεων. Αφενός, ορισμένες πράξεις εμπίπτουν στην αρμοδιότητα και ευθύνη αποκλειστικώς των εθνικών αρχών (η διαβίβαση των σχεδίων στην Επιτροπή, η έκδοση ή μη αρνητικής γνωμοδοτήσεως, η ανάθεση σε άλλες πλην των κεντρικών αρχές και η αίτηση μεταφοράς), αφετέρου, οι τελικές αποφάσεις που λαμβάνονται επί των υποβαλλομένων ή μεταφερομένων σχεδίων εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Επιτροπής. Οι δύο αυτές κατηγορίες πράξεων είναι, ανάλογα με το ποια είναι η αρχή που τις εκδίδει, προσβλητές ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ή των κοινοτικών οργάνων.

Η απόφαση της Επιτροπής να θεωρήσει ως απαράδεκτη την αίτηση συνδρομής που υπέβαλε η εταιρία Borelli θεμελιώνεται στο ότι δεν τηρήθηκαν οι επιτακτικώς οριζόμενες στο άρθρο 13, παράγραφος 3, του κανονισμού 355/77 προϋποθέσεις. Αποφασίζοντας αρνητικά επί της ουσίας, η Επιτροπή δεν υιοθέτησε τους λόγους του Περιφερειακού Συμβουλίου της Λιγυρίας αλλά διαπίστωσε την έλλειψη ευνοϊκής γνωμοδοτήσεως εκ μέρους των ιταλικών αρχών και, συνακόλουθα, αποφάνθηκε επί του απαραδέκτου της αιτήσεως. Η απόφαση αυτή δεν μπορούσε να είναι διαφορετική λόγω του ότι η εταιρία Borelli έτυχε αρχικά της εγκρίσεως των εθνικών αρχών. Η Επιτροπή δεν μπορούσε περαιτέρω να υποκαταστήσει τις εθνικές αρχές τόσο επειδή τούτο δεν προβλέπεται από το άρθρο 13 του κανονισμού 355/77 όσο και επειδή θα αντέκειτο ευθέως προς αυτό.

Όσον αφορά τον λόγο της παραβάσεως των συνδυασμένων διατάξεων των άρθρων 13 και 21 του κανονισμού 355/77, η Επιτροπή υπογραμμίζει, πρώτον, ότι η εταιρία Borelli εσφαλμένα αποπειράται να διακρίνει δύο διαφορετικές διαδικασίες για τη χορήγηση συνδρομής εκ μέρους του ΕΓΤΠΕ, ήτοι μία συνιστάμενη στον έλεγχο της πληρώσεως των νομικών προϋποθέσεων για την έγκριση του σχεδίου και της αξιολογήσεως αυτού από απόψεως ουσίας, και μία άλλη συνιστάμενη στην εξέταση των μεταφερομένων από το προηγούμενο οικονομικό έτος σχεδίων.

Συγκεκριμένα, υφίσταται απλώς μία και μόνο διαδικασία ακολουθούμενη κατά το ίδιο οικονομικό έτος κατά τη διάρκεια του οποίου το σχέδιο διαβιβάζεται στην Επιτροπή ή κατά τη διάρκεια μεταγενεστέρου οικονομικού έτους, οπότε είναι απαραίτητη η έκδοση εκ μέρους της εθνικής αρχής ευνοϊκής γνωμοδοτήσεως.

Επιπλέον, η απαιτούμενη ευνοϊκή γνωμοδότηση εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους για τη χορήγηση της συνδρομής, όπως προβλέπει το άρθρο 13, αποσκοπεί στο να αποφεύγεται μετά τον τερματισμό της διοικητικής διαδικασίας η χορήγηση της συνδρομής ελλείψει ή παρά τη γνωμοδότηση, η οποία άλλωστε δεν μπορεί να διαχωρίζεται από τη δέσμευση του κράτους μέλους να συμμετάσχει στη χρηματοδότηση του σχεδίου, δέσμευση που ισοδυναμεί περαιτέρω με προϋπόθεση για τη χορήγηση της συνδρομής.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει επίσης ότι η ευνοϊκή γνωμοδότηση που της διαβιβάζεται με την αίτηση συνδρομής δεν είναι αμετακίνητη και αμετάκλητη, δεδομένου ότι οι διοικητικές πράξεις μπορούν να τροποποιούνται όταν η επανεξέταση της καταστάσεως το απαιτεί, όπως συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση.

Τέλος, η διαδικασία του κανονισμού 355/77 προϋποθέτει τη μεταγενέστερη συμμετοχή των κρατών μελών στην επεξεργασία των τελικών αποφάσεων, ενώ στη συγκεκριμένη περίπτωση η προσβληθείσα απόφαση κοινοποιήθηκε στα κράτη μέλη με το σύνολο των προτάσεων για σύγκληση της Μόνιμης Επιτροπής Γεωργικών Διαρθρώσεων, η οποία δεσμεύθηκε να αποφανθεί πριν από την οριστική έγκριση των αποφάσεων.

Β — *Επί του αιτήματος αποζημιώσεως*

Η *εταιρία Borelli* ισχυρίζεται ότι, εφόσον το αίτημά της που συνίσταται στην αναγνώριση ως άκυρης της προσβαλλομένης πράξεως και στην αναγνώριση, συνακόλουθα, του δικαιώματός της να λάβει την αιτηθείσα συνδρομή δεν γίνει δεκτό, δικαιούται αποζημιώσεως για τη ζημία που οφείλεται στην παράλειψη της περιφερείας της Λιγυρίας, όπως αποδεικνύουν τα προεκτεθέντα. Η ευθύνη βαρύνει καταρχάς την περιφέρεια της Λιγυρίας και επικουρικώς την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, δεδομένου

ότι, λόγω της συναφείας της διαδικασίας εκδόσεως της γνωμοδοτήσεως του κράτους μέλους και της αποφάσεως της Επιτροπής, η τελευταία υιοθέτησε την απόφαση της περιφερείας της Λιγυρίας.

Η επέλευση των φερομένων ζημιών δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση με τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι, έστω και αν το αίτημα της εταιρίας Borelli γινόταν δεκτό λόγω της μεταφοράς στο οικονομικό έτος 1990, δεν θα έπρεπε να γίνει δεκτό λόγω της ανεπαρκείας των κοινοτικών πόρων. Συγκεκριμένα, κανένα αποδεικτικό στοιχείο δεν προσκομίστηκε συναφώς.

Ομοίως, ενώ η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η μεταφορά μπορούσε να πραγματοποιηθεί άπαξ μόνο, η εταιρία Borelli υπογραμμίζει ότι, κατά το άρθρο 20 του κανονισμού 866/90, τα σχέδια που έχουν εισαχθεί από 1ης Μαΐου 1988, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, «μπορούν να περιληφθούν σε επιχειρησιακά προγράμματα προς χρηματοδότηση για τα έτη 1990 και 1991, εφόσον βεβαίως πληρούν τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις του παρόντος κανονισμού». Όπως προκύπτει όμως από το ίδιο το σχέδιο της εταιρίας Borelli, τούτο πληροί τα αναφερόμενα στα άρθρα 10 και 11 του κανονισμού 866/90 κριτήρια και κατά συνέπεια θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο της αιτηθείσας χρηματοδοτήσεως.

Ως προς την αποτίμηση της ζημίας, η εταιρία Borelli επαφίεται στη δίκαιη κρίση του Δικαστηρίου.

Η *Επιτροπή* θεωρεί ότι το αίτημα αποκαταστάσεως της ζημίας στερείται βάσεως όσον αφορά την ευθύνη της Επιτροπής. Ισχυρίζεται ότι, ανεξάρτητα από το ότι η ευθύνη δυσχερώς εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 215 της Συνθήκης ΕΟΚ, η Επιτροπή δεν υιοθέτησε, ούτε συμμερίστηκε, αλλ' ούτε κάλυψε τις επί της ουσίας εκτιμήσεις της εθνικής διοικητικής αρχής. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι δεν συνέτρεχαν οι επιβαλλόμενες με το άρθρο 13, παράγραφος 3, του κανονισμού 355/77 προϋποθέσεις και εξέδωσε την απόφασή της.

J. C. Moitinho de Almeida
εισηγητής δικαστής