ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO της 22ας Νοεμβρίου 1989 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η προσφεύγουσα, μια γαλλική εταιρία εισαγωγής νωπών φρούτων, ζητεί την ακύρωση των κανονισμών 962/88, 984/88 και 1040/88 της Επιτροπής, της 12ης, της 14ης και της 20ής Απριλίου 1988 [1]. Οι εν λόγω κανονισμοί εκδόθηκαν στο πλαίσιο του συστήματος επιτηρήσεως των εισαγωγών επιτραπέζιων μήλων από τις τρίτες χώρες, το οποίο καθιέρωσε η Επιτροπή με τον κανονισμό 346/88, της 3ης Φεβρουαρίου 1988 [2]. Κατά το σύστημα αυτό,προϋπόθεση για τις εισαγωγές είναι η προσκόμιση ενός πιστοποιητικού, για το οποίο υποβάλλεται αίτηση στις εθνικές αρχές και το οποίο εκδίδεται, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 346/88, την πέμπτη εργάσιμη ημέρα από την ημέρα υποβολής της αιτήσεως, « εφόσον δεν έχουν ληφθεί μέτρα στο διάστημα αυτό ».

Με τον κανονισμό 962/88 η Επιτροπή διέταξε ως μέτρο διασφαλίσεως την αναστολή της εκδόσεως πιστοποιητικών εισαγωγής για τα επιτραπέζια μήλα από τη Χιλή για το διάστημα από 15 έως 22 Απριλίου και όρισε επίσης ότι έπρεπε να απορριφθούν οι αιτήσεις που εκκρεμούσαν στις 18 Απριλίου (βλέπε άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2).

Με τον κανονισμό 984/88 η Επιτροπή τροποποίησε το άρθρο 1 του κανονισμού 962/88. Κατόπιν της τροποποιήσεως αυτής η περίοδος αναστολής ήταν πλέον το διάστημα από 18 μέχρι 29 Απριλίου, παράλληλα όμως δεν προβλεπόταν πλέον τίποτα σε σχέση με την απόρριψη των αιτήσεων που αφορούσε η αναστολή, αφού καταργούνταν η παράγραφος 2 του άρθρου 1.

Τέλος, στις 20 Απριλίου 1988 η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό 1040/88, του οποίου ο σκοπός είναι διττός. Ο κανονισμός αυτός, αφενός (βλέπε άρθρο 2), τροποποιεί το άρθρο 1 του κανονισμού 962/88 και μεταθέτει από τις 29 Απριλίου 1988 στις 31 Αυγούστου 1988 τη λήξη της περιόδου αναστολής της εκδόσεως των πιστοποιητικών εισαγωγής για τα μήλα Χιλής, αφετέρου δε (βλέπε άρθρο 1) καθορίζει ορισμένες ανώτατες ποσότητες — οι οποίες επρόκειτο να ισχύσουν μέχρι το τέλος της περιόδου εμπορίας 1988 — για την εισαγωγή επιτραπέζιων μήλων από ορισμένες τρίτες χώρες (και κυρίως από τη Νότιο Αφρική, τη Νέα Ζηλανδία, την Αυστραλία, την Αργεντινή και τη Χιλή).

Α — Επί του παραδεκτού

2. Η προσφεύγουσα προσβάλλει τους ανωτέρω κανονισμούς ισχυριζόμενη ότι οι κανονισμοί αυτοί, παρά τη νομική μορφή που επελέγη, πρέπει μάλλον να χαρακτηριστούν ως ένα σύνολο αποφάσεων που αφορούν άμεσα και ατομικά τις επιχειρήσεις που θίγηκαν από την αναστολή. Επ' αυτού η Επιτροπή δεν έλαβε θέση, αλλά, αν το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν συντρέχουν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 962/88 της Επιτροπής, της 12ης Απριλίου 1988· κανονισμός (ΕΟΚ) 984/88 της Επιτροπής, της 14ης Απριλίου 1988· κανονισμός (ΕΟΚ) 1040/88 της Επιτροπής, της 20ής Απριλίου 1988.

2 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 346/88 της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1988.

του άρθρου 173, παράγραφος 2, της Συνθήκης, θα μπορούσε να εξεταστεί αυτεπαγγέλτως το απαράδεκτο της προσφυγής σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας[3].

3. Θα ήθελα ευθύς εξαρχής να διευκρινίσω ότι το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να εξετάσει το ζήτημα του παραδεκτού μιας προσφυγής ιδιωτών κατά ενός κανονισμού περί αναστολής, έδωσε δε αρνητική λύση στο ζήτημα αυτό (πρόκειται για την απόφαση της 25ης Μαρτίου 1982 στην υπόθεση 45/81, Moksel, Συλλογή 1982, σ. 1129). Στην υπόθεση εκείνη βέβαια η Επιτροπή είχε αναστείλει την έκδοση πιστοποιητικού όχι εισαγωγής, αλλά προκαθορισμού των επιστροφών λόγω εξαγωγής· δεν νομίζω όμως ότι το γεγονός αυτό έχει καμία σημασία. Πράγματι, τα βασικά στοιχεία της προκειμένης υποθέσεως, τα στοιχεία δηλαδή που πρέπει να εξεταστούν για να κριθεί αν η επίμαχη πράξη έχει το χαρακτήρα κανονισμού ή όχι, μου φαίνονται τελείως ανάλογα προς τα στοιχεία της υποθέσεως εκείνης. Αντικείμενο και της υποθέσεως Moksel ήταν ορισμένα μέτρα που παρακώλυαν την έκδοση πιστοποιητικού και είχαν θεσπιστεί, σύμφωνα με το εξουσιοδοτικό νομοθετικό κείμενο, κατά το διάστημα — το λεγόμενο délai de réflexion — μεταξύ της καταθέσεως της αιτήσεως και της ημέρας που προβλεπόταν για την έκδοση, διάστημα που προβλέπεται ακριβώς για να δίνεται στην Επιτροπή η δυνατότητα να εξακριβώνει αν εν τω μεταξύ δεν έχει δημιουργηθεί αστάθεια της αγοράς που να δικαιολογεί, βάσει του εξουσιοδοτικού νομοθετικού κειμένου, την άσκηση της εξουσίας αναστολής.

Το πρόβλημα αυτό ανέκυψε και πιο πρόσφατα, στην υπόθεση UCDV (απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 1989, C-244/88, Συλλογή 1989, σσ. 3811, 3819), στην οποία ανέπτυξα τις προτάσεις μου στις 26 Σεπτεμβρίου 1989 και στις οποίες τάχθηκα υπέρ του απαραδέκτου της προσφυγής. Στην υπόθεση εκείνη το Δικαστήριο εξέδωσε απόφαση μόλις χθες, έκρινε απαράδεκτη την προσφυγή και τόνισε ειδικότερα (σκέψη 12) τα εξής: «Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι ένας κανονισμός περί αναστολής του προκαθορισμού αφορά τόσο τις αιτήσεις που είναι εκκρεμείς όταν αποφασίζεται η αναστολή όσο και τις αιτήσεις που κατατίθενται κατά τη διάρκεια της περιόδου της αναστολής».

Δεδομένου ότι δεν θεωρώ ότι υπάρχουν ουσιώδεις διαφορές όσον αφορά το παραδεκτό μεταξύ των νομολογιακών αυτών προηγουμένων και της σημερινής υποθέσεως, παραπέμπω γενικά στις παρατηρήσεις που εξέθεσα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση UCDV, όπου παρέπεμπα και σε προηγούμενη νομολογία (μεταξύ άλλων, στις αποφάσεις International Fruit και CAM[4]).

Εν προκειμένω θα περιοριστώ σε ορισμένες δευτερεύουσες παρατηρήσεις, οι οποίες πρέπει να ληφθούν υπόψη στο γενικότερο πλαίσιο της επιχειρηματολογίας που ανέπτυξα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση UCDV.

4. Θα ήθελα καταρχάς να παρατηρήσω ότι ο κανονισμός 962/88 δεν αφορά συγκεκριμένη και γνωστή ομάδα αποδεκτών, πράγμα που αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση σύμφωνα με τη νομολογία International Fruit, CAM και UCDV. Η αναστολή που αποφασίστηκε από την Επιτροπή με την έκδοση του ανωτέρω κανονισμού στις 12 Απριλίου 1988 αφορούσε πράγματι τόσο τις αιτήσεις που είχαν ήδη υποβληθεί μέχρι την ημέρα εκείνη, όσο και τις αιτήσεις που δεν είχαν ακόμη υποβληθεί, αλλά θα μπορούσαν να υποβληθούν στη συνέχεια. Η αναστολή που προέβλεπε ο κανονισμός αυτός επρόκειτο να διαρκέσει μέχρι τις 22 Απριλίου· επομένως, λαμβανομένου υπόψη του διαστήματος των 5 ημερών μεταξύ καταθέσεως της αιτήσεως και εκδόσεως του πιστοποιητικού, η

3 — Βλέπε, πάντως, απόφαση της 8ης Μαρτίου 1988 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 62/87 και 72/87, περιφερειακή κυβέρνηση της Βαλλονίας, Συλλογή 1988, σ. 1589, και συγκεκριμένα σκέψη 8.

4 — Αποφάσεις της 13ης Μαΐου 1971 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 41/70, 42/70, 43/70 και 44/70, International Fruit, Racc. 1971, σ. 411, και της 18ης Νοεμβρίου 1975 στην υπόθεση 100/74, CAM, Racc. 1975, σ. 1393.

αναστολή αυτή αφορούσε και τις αιτήσεις που θα μπορούσαν να υποβληθούν τις αμέσως επόμενες ημέρες.

Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο κανονισμός περί αναστολής, ο οποίος εκδόθηκε, όπως προαναφέρθηκε, στις 12 Απριλίου, δημοσιεύθηκε την επόμενη ημέρα. Επομένως, οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες δεν έλαβαν γνώση της αναστολής παρά μόνο στις 13 Απριλίου. Ευλόγως πρέπει να θεωρηθεί κατά συνέπεια ότι η αναστολή αφορούσε και τις αιτήσεις που είχαν υποβληθεί στις 12 Απριλίου στις εθνικές αρχές (όπως π. χ. η αίτηση της προσφεύγουσας) και των οποίων η Επιτροπή *εκ των πραγμάτων δεν ήταν σε θέση να έχει γνώση* κατά τον χρόνο εκδόσεως του κανονισμού.

Κατά συνέπεια, φρονώ ότι η επίμαχη πράξη δεν αφορούσε καμία καθορισμένη και γνωστή ομάδα, έναν numerus clausus, αλλά μια *κατηγορία* επιχειρηματιών που δεν ήταν καθορισμένοι και δεν μπορούσαν να καθοριστούν ατομικά κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως αυτής.

5. Εξάλλου, το γεγονός ότι η επίμαχη πράξη έχει τον χαρακτήρα κανονισμού επιβεβαιώνεται και από ένα άλλο στοιχείο. Η αναστολή δηλαδή δεν αποφασίζεται σε συνάρτηση μόνο με τις αιτήσεις που υποβάλλουν οι επιχειρηματίες. Οι αιτήσεις αυτές αποτελούν *ένα* από τα στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη για να εκτιμηθεί η ανάγκη παρεμβάσεως στην αγορά. Όπως προκύπτει από τα βασικά νομοθετικά κείμενα, η αναστολή αποφασίζεται κυρίως για την αντιμετώπιση ή την πρόληψη των σοβαρών διαταραχών της οικείας αγοράς που προκαλούν ή θα μπορούσαν να προκαλέσουν οι εισαγωγές. Στις περιπτώσεις αυτές επομένως η Επιτροπή ενεργεί κατόπιν μιας συνολικής αξιολογήσεως όλων των κρίσιμων οικονομικών παραγόντων και όχι λόγω των αιτήσεων που έχουν υποβάλει οι διάφοροι επιχειρηματίες, αιτήσεων για τις οποίες εξάλλου η Επιτροπή δεν γνωρίζει ατομικά στοιχεία, αλλά μόνο το συνολικό αριθμό, τον οποίο της ανακοινώνουν οι εθνικές αρχές.

Φρονώ κατά συνέπεια ότι η επίμαχη εν προκειμένω αναστολή αποτελεί έκφραση νομοθετικής εξουσίας για τη ρύθμιση της αγοράς, στη διατήρηση της ισορροπίας της οποίας και αποσκοπεί. Μολονότι βέβαια η πράξη αυτή εφαρμόζεται σε ορισμένα πρόσωπα, είναι επίσης αναμφισβήτητο ότι αυτό συμβαίνει, όπως έχει διατυπωθεί νομολογιακά, « δυνάμει μιας νομικής ή πραγματικής αντικειμενικής καταστάσεως οριζόμενης από την πράξη, σε σχέση με τον σκοπό αυτής της τελευταίας » [5].

6. Ούτε μπορεί να θεωρηθεί ότι η πράξη αφορά ατομικώς μόνο τους εισαγωγείς των οποίων τα εμπορεύματα μεταφέρονταν προς την Κοινότητα κατά τον χρόνο της αναστολής. Ο κανονισμός αφορά τους εν λόγω εισαγωγείς λόγω του ότι ήταν εισαγωγείς και είχαν υποβάλει — πριν ή μετά από την αναστολή — αίτηση πιστοποιητικού, όπως προβλέπεται γενικά από τον κανονισμό 346/88. Εξάλλου, όπως θα δούμε καλύτερα παρακάτω, καμία ειδική διάταξη δεν θεσπίστηκε σχετικά με τους επιχειρηματίες αυτούς, πράγμα που επιβεβαιώνει ότι ο κανονισμός τους αφορά όπως ακριβώς και όλους τους άλλους ενδιαφερόμενους και για τους ίδιους αντικειμενικούς λόγους.

7. Οι μέχρι τώρα παρατηρήσεις μου ισχύουν κανονικά και για τον κανονισμό 948/88 και για το άρθρο 2 του κανονισμού 1040/88, που απλώς τροποποιούν το άρθρο 1 του κανονισμού 962/88, του οποίου παρατείνουν τη διαχρονική ισχύ. Πράγματι, δε νομίζω ότι οι απλές αυτές τροποποιήσεις θα μπορούσαν να έχουν ως συνέπεια να αλλοιώσουν τη φύση της πράξεως την οποία αφορούν και να τη μεταβάλουν από *κανονισμό* σε μια δέσμη ατομικών *αποφάσεων*.

5 — Βλέπε τελευταία την απόφαση της 29ης Ιουνίου 1989 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 250/86 και 11/87, RAR, Συλλογή 1989, σ. 2045.

8. Άλλωστε δεν αμφισβητείται — και δεν χρειάζεται κανένα σχόλιο — ότι ο κανονισμός 1040/88 έχει γενική ισχύ, καθόσον καθορίζει μέχρι το τέλος του μηνός Αυγούστου 1988 τις ανώτατες ποσότητες επιτραπέζιων μήλων που επιτρεπόταν να εισαχθούν από ορισμένες τρίτες χώρες.

9. Κατά συνέπεια, νομίζω ότι η παρούσα προσφυγή πρέπει να κηρυχθεί απαράδεκτη στο σύνολό της.

Εντούτοις, λόγω κυρίως της σημασίας της παρούσας υποθέσεως, νομίζω ότι ενδείκνυται να αναλύσω και τα ζητήματα που τίθενται ως προς την ουσία της υποθέσεως για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο θα έκρινε ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός περί αναστολής (και οι μεταγενέστερες τροποποιητικές διατάξεις) δεν έχει γενική ισχύ.

Β — Επί της ουσίας

10. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, αποφασίζοντας την επίμαχη αναστολή, υπερέβη τα όρια των εξουσιών που της παρέχουν οι βασικοί κανονισμοί.

Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι ο κανονισμός 962/88, ο κανονισμός 984/88 και ο κανονισμός 1040/88 (κατά το άρθρο 2) είναι παράνομοι, καθόσον η αναστολή της εκδόσεως των πιστοποιητικών εισαγωγής για τα μήλα Χιλής αποφασίστηκε από την Επιτροπή:

α) χωρίς να υπάρχει σοβαρή διαταραχή κατά την έννοια του άρθρου 29, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1035/72[6],

β) για λόγους (επανεξέταση της συνολικής καταστάσεως της αγοράς μήλων) που δεν αναφέρονται στους βασικούς κανονισμούς,

γ) χωρίς να ληφθεί υπόψη η κατάσταση των υπό διαμετακόμιση εμπορευμάτων, όπως επιβάλλεται από το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2707/72[7].

Εξάλλου, ο κανονισμός 1040/88 είναι επίσης παράνομος στο σύνολό του, καθόσον καθιερώνει de facto ένα σύστημα ποσοστώσεων εισαγωγών, μολονότι η καθιέρωση ενός τέτοιου συστήματος εμπίπτει, κατά το άρθρο 113 της Συνθήκης, στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Συμβουλίου.

11. Θα ήθελα ευθύς εξαρχής να διευκρινίσω ότι δεν μου φαίνεται ότι χρειάζεται καν να εξετάσουμε την ουσία της τελευταίας αυτής αιτιάσεως. Πιστεύω ότι είναι προφανέστατο και αναμφισβήτητο ότι ο κανονισμός 1040/88 έχει γενική ισχύ και επομένως έχει και ουσιαστικά το χαρακτήρα κανονισμού, καθόσον προβλέπει την καθιέρωση γενικών ποσοστώσεων για τις εισαγωγές επιτραπέζιων μήλων από ορισμένες τρίτες χώρες μέχρι το τέλος της περιόδου εμπορίας 1988.

Όσον αφορά τις υπόλοιπες αιτιάσεις, θα ήθελα ευθύς αμέσως να τονίσω ότι οι λόγοι ακυρώσεως που αναφέρονται στα *στοιχεία α) και γ)* μου φαίνονται βάσιμοι. Έτσι, θα επικεντρώσω την ανάλυσή μου κυρίως επί των δύο αυτών σημείων.

Ο λόγος ακυρώσεως υπό το στοιχείο α)

12. Όσον αφορά τον λόγο ακυρώσεως που αναφέρεται στο στοιχείο α), ενδείκνυται

6 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1035/72 του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 1972.

7 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2707/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972.

καταρχάς να υπενθυμιστεί ότι, δυνάμει του άρθρου 29, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1035/72, για τη λήψη μέτρων διασφαλίσεως όπως τα επίμαχα πρέπει να συντρέχουν οι εξής δύο προϋποθέσεις:

— η κοινοτική αγορά να υφίσταται ή να υπάρχει κίνδυνος να υποστεί « σοβαρές διαταραχές » ικανές να θέσουν σε κίνδυνο τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής,

— οι διαταραχές αυτές να προκαλούνται από τις εισαγωγές.

Δεύτερον, πρέπει να τονιστεί ότι, αν και η συνδρομή των προϋποθέσεων αυτών εκτιμάται κατά διακριτική εξουσία, το άρθρο 29 πρέπει οπωσδήποτε να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται στενά, καθόσον αποτελεί προφανώς εξαίρεση από τη γενική απαγόρευση των φορολογικών επιβαρύνσεων και των μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος που καθιερώνει το άρθρο 22 του ίδιου κανονισμού για τις εισαγωγές από τις τρίτες χώρες.

13. Κατόπιν των εισαγωγικών αυτών παρατηρήσεων έρχομαι να εξετάσω την αιτίαση της προσφεύγουσας. Καταρχάς επιβάλλεται η παρατήρηση ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας τον κανονισμό 962/88, ενήργησε κατά προφανή πλάνη σε σχέση με το ύψος των τιμών, πλάνη την οποία αναγνώρισε εκ των υστέρων και η ίδια. Όπως προκύπτει από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, η Επιτροπή έκρινε ότι η αγορά μήλων χαρακτηριζόταν « από επίπεδα τιμών αισθητά κατώτερα από εκείνα της προηγούμενης περιόδου », ενώ αντίθετα δεν φαίνεται να αμφισβητείται — και αναγνωρίστηκε ρητά από την ίδια την Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση — ότι το στοιχείο αυτό ήταν πλήρως εσφαλμένο, δεδομένου ότι οι τιμές κατά τη διάρκεια της περιόδου 1987/88 παρέμειναν σταθερές, για ορισμένες δε ποικιλίες σημειώθηκε και κάποια αύξηση τιμών σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο.

14. Η πλάνη αυτή δεν αποτελεί βέβαια μια λεπτομέρεια της αιτιολογίας της πράξεως. Το ύψος των τιμών αποτελεί σημαντική ένδειξη του αν υπάρχει κατάσταση σοβαρής διαταραχής της αγοράς, όπως προβλέπει η σχετική διάταξη. Η κατάσταση αυτή, κατά την έννοια της διατάξεως, δεν είναι τίποτε άλλο παρά μια πλήρης έλλειψη ισορροπίας, οφειλόμενη στην ανικανότητα της αγοράς να εξακολουθήσει να απορροφά τα πλεονασματικά προϊόντα που προέρχονται από τις τρίτες χώρες. Δεν μπορεί όμως να θεωρηθεί ότι υφίσταται έλλειψη ισορροπίας, και μάλιστα σοβαρή, οφειλόμενη σε *πλεονάζουσα* προσφορά, όταν η κατάσταση χαρακτηρίζεται (όπως εν προκειμένω) από σταθερή κοινοτική παραγωγή και δεν υπάρχουν σαφή φαινόμενα συμπιέσεως των τιμών. Η ιδιαίτερη σημασία που έχει το ύψος των τιμών προκειμένου να αξιολογηθεί η κατάσταση της αγοράς εξηγείται εξάλλου, όπως είναι γνωστό, από το γεγονός ότι το στοιχείο αυτό αποτελεί έναν κατά κάποιο τρόπο σύνθετο δείκτη των διαφόρων συνθηκών και τάσεων της αγοράς και επομένως αποτελεί το πιο αξιόπιστο μέσο για να διαγνωστεί η επέλευση δυσμενών συγκυριών.

15. Εξάλλου, το γεγονός ότι πρόκειται για ουσιώδη δείκτη, προκειμένου να θεσπιστούν μέτρα όπως το επίμαχο, επιβεβαιώνεται ρητά από τους βασικούς κανονισμούς, και συγκεκριμένα από το άρθρο 1 του κανονισμού 2707/72 του Συμβουλίου. Πράγματι, η διάταξη αυτή ορίζει ότι, για να εκτιμηθεί αν συντρέχει η κατάσταση που αναφέρεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1035/72, λαμβάνονται, μεταξύ άλλων, υπόψη κυρίως « οι τιμές που διαπιστώνονται για τα εγχώρια προϊόντα στην αγορά της Κοι-

νότητας ή η προβλεπομένη εξέλιξη των τιμών αυτών και ιδίως η τάση τους για υπερβολική πτώση ή άνοδο σε σχέση προς τις τιμές βάσεως ή, για τα προϊόντα που δεν αποτελούν αντικείμενο τιμής βάσεως, σε σχέση προς τις τιμές των τελευταίων ετών. »

Κατά συνέπεια νομίζω ότι η Επιτροπή περιέπεσε προφανώς σε πλάνη κατά την αξιολόγηση, η οποία, λόγω του ότι αφορά ένα στοιχείο κρίσιμο για τη δικαιολόγηση της θεσπίσεως των μέτρων διασφαλίσεως, είναι καθεαυτή ικανή να αλλοιώσει τη λογική συνοχή της αιτιολογίας της πράξεως και επομένως να την καταστήσει άκυρη.

16. Είναι αλήθεια ότι η Επιτροπή υποστήριξε ότι βασίστηκε και σε άλλα στοιχεία, και ιδίως στην ανάγκη προστασίας της κοινοτικής αγοράς από μια προβλεπόμενη αύξηση των εισαγωγών από τις τρίτες χώρες, όταν μάλιστα χρησιμοποιούνταν όλο και περισσότερο ο μηχανισμός της παρεμβάσεως. Οι διαπιστώσεις δε σχετικά με την εξέλιξη των εισαγωγών και την παρέμβαση, οι οποίες περιέχονται στην τρίτη και τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 962/88, είναι ορθές.

17. Νομίζω όμως, πρώτον, ότι όταν υπάρχει σταθερότητα των τιμών (πράγμα που είναι σημαντική ένδειξη ισορροπίας της αγοράς), η ολοένα και μεγαλύτερη χρήση του μηχανισμού της παρεμβάσεως, μολονότι είναι σημαντικό στοιχείο, δεν επαρκεί για να αποδείξει, όπως αντίθετα απαιτεί το άρθρο 29, την ύπαρξη σοβαρών διαταραχών. Η αύξηση των παρεμβάσεων, μολονότι αποτελεί αρνητικό φαινόμενο, δεν είναι κατ' ανάγκη ασυμβίβαστη με την ύπαρξη συγκυρίας που να χαρακτηρίζεται γενικά από σταθερότητα. Εξάλλου, κατά τις περιόδους εμπορίας πριν από την περίοδο 1987/88 η παρέμβαση παρουσίαζε συνεχείς αυξομειώσεις και ορισμένα έτη (περίοδος 1982/83 και περίοδος 1984/85) είχε φθάσει σε πολύ υψηλότερα επίπεδα από ό,τι κατά την περίοδο 1987/88, τόσο σε απόλυτους αριθμούς όσο και σε σχέση με την κοινοτική παραγωγή (η οποία εξάλλου είχε παραμείνει γενικά σταθερή), χωρίς όμως η Επιτροπή να κρίνει αναγκαία τη θέσπιση μέτρων διασφαλίσεως.

18. Ακόμη όμως και αν υποτεθεί ότι, μολονότι δεν υπήρχε καμία πίεση επί των τιμών, το επίπεδο στο οποίο είχε φθάσει η παρέμβαση δικαιολογούσε την άποψη της Επιτροπής ότι η αγορά βρισκόταν σε κατάσταση σοβαρών διαταραχών, θα μπορούσε και πάλι να αντιταχθεί το γεγονός ότι στον κανονισμό 962/88 δεν υπάρχει κανένα αποδεικτικό στοιχείο για τη συνδρομή της δεύτερης προϋποθέσεως που θέτει το άρθρο 29: λείπει δηλαδή οποιοδήποτε στοιχείο που να επιτρέπει τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι η διατάραξη της αγοράς, που συνίστατο στην αύξηση των παρεμβάσεων, *είχε προκληθεί από τις εισαγωγές*.

Όσον αφορά το συγκεκριμένο αυτό στοιχείο, νομίζω ότι η προσφεύγουσα απέδειξε επαρκώς ότι η αύξηση των παρεμβάσεων που σημειώθηκε κατά το 1987/88, που δεν ήταν άλλωστε υπερβολική, αν ληφθεί υπόψη η εξέλιξη κατά τα προηγούμενα έτη, οφείλεται μάλλον σε *ενδογενείς* αιτίες και αποτελεί διαρθρωτικό φαινόμενο της οργανώσεως της οικείας αγοράς. Οι παρεμβάσεις δηλαδή αφορούσαν κυρίως τα μήλα χαμηλότερης ποιότητας, τα οποία παράγονται σε σαφώς καθορισμένες περιοχές της Κοινότητας και χαρακτηρίζονται από τιμή πολύ χαμηλότερη (μέχρι 5 έως 6 φορές) σε σχέση με τις καλύτερες ποιότητες, στις οποίες ανήκουν οπωσδήποτε τα επίμαχα εισαγόμενα μήλα. Ακόμη και αν ήταν υπερβολικό να ειπωθεί ότι για τα μήλα αυτά χαμηλότερης ποιότητας δεν υπάρχει στην πράξη καμία δυνατότητα διαθέσεως στην αγορά και ότι επομένως ένα μεγάλο μέρος των μήλων αυτών παράγεται με αποκλειστικό σκοπό να επωφεληθεί ο παραγωγός από τον

κοινοτικό μηχανισμό παρεμβάσεως, δεν υπάρχει εντούτοις αμφιβολία ότι η διαφορά τιμής μεταξύ των μήλων αυτών και των εισαγομένων προϊόντων ανώτερης ποιότητας (η πρώτη κυμαινόταν μεταξύ 11,91 και 15,12 ECU/100 χιλιόγραμμα και η δεύτερη μεταξύ 49,74 και 65,20 ECU/100 χιλιόγραμμα) και η απρόσκοπτη εξέλιξη των μέσων τιμών επιβεβαιώνει ότι η αγορά ήταν ουσιαστικά διασπασμένη σε δύο τμήματα που είχαν ελάχιστη αλληλεξάρτηση.

19. Δεν μπορεί βέβαια να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να μειώθηκαν σε κάποιο βαθμό οι δυσχέρειες από πλευράς παρεμβάσεως, χάρη στον περιορισμό των εισαγωγών που αποφάσισε η Επιτροπή. Δεν μπορεί δηλαδή να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να υπάρχει μια περιορισμένη δυνατότητα αμοιβαίας υποκαταστάσεως μεταξύ των μήλων που ανήκουν στα ανωτέρω δύο τμήματα της αγοράς. Το ενδεχόμενο όμως να υπάρχει *ανταγωνισμός λόγω αμοιβαίας υποκαταστάσεως*, επί του οποίου επέμεινε ιδιαίτερα η Επιτροπή, δεν μου φαίνεται ότι αρκεί για να δικαιολογήσει τα επίμαχα μέτρα.

Πράγματι, η υπό κρίση κοινοτική νομοθεσία δεν επιτρέπει στην Κοινότητα, και συγκεκριμένα στην Επιτροπή, να επιβάλλει περιορισμούς στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες *με σκοπό* την αντιμετώπιση ή μάλλον τη μείωση των δυσχερειών που έχουν ενδοκοινοτική αιτία. Οι βασικοί κανονισμοί επιτρέπουν τη χρήση των *εξαιρετικών* αυτών μέσων μόνον εφόσον αποδεικνύεται ότι η έλλειψη ισορροπίας της αγοράς *προκλήθηκε* από το εμπόριο με τις τρίτες χώρες.

20. Νομίζω ότι από τις μέχρι τώρα παρατηρήσεις μου συνάγεται ότι εν προκειμένω η Επιτροπή δεν παρέσχε κανένα τέτοιο αποδεικτικό στοιχείο. Αντίθετα, η Επιτροπή περιέπεσε σε πραγματική πλάνη ουσιώδους σημασίας για την εκτίμηση των προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτάται, κατά τους βασικούς κανονισμούς, η κατ' εξαίρεσην θέσπιση μέτρων διασφαλίσεως. Αν μάλιστα δεν υπήρχε η πλάνη αυτή, πρέπει να θεωρηθεί ότι θα κατέληγε μάλλον στο αντίθετο συμπέρασμα απ' αυτό στο οποίο κατέληξε.

Τέλος, θα ήθελα να υπενθυμίσω ότι, λόγω ακριβώς του εξαιρετικού χαρακτήρα των μέτρων αυτών, η Επιτροπή έπρεπε να μην αποφασίσει την επιβολή της επίμαχης αναστολής, αν κατόπιν της εκτιμήσεως όλων των στοιχείων δεν είχε κατορθώσει να πεισθεί πλήρως.

Κατά συνέπεια, νομίζω ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας τον κανονισμό 962/88, υπερέβη τα όρια που θέτουν οι βασικοί κανονισμοί. Κατά συνέπεια, ο κανονισμός πρέπει να ακυρωθεί μαζί με τον κανονισμό 984/88 και το άρθρο 2 του κανονισμού 1040/88, που στηρίζονται στις ίδιες προϋποθέσεις όπως και ο κανονισμός 962/88, του οποίου απλώς παρατείνουν τη διαχρονική ισχύ.

Ο λόγος ακυρώσεως υπό το στοιχείο γ)

21. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, οι διατάξεις του κανονισμού 962/88 και οι μεταγενέστερες τροποποιητικές διατάξεις είναι παράνομες, καθόσον η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη την κατάσταση των υπό διαμετακόμιση εμπορευμάτων, όπως είχε την υποχρέωση δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2707/72.

22. Στο σημείο αυτό θα ήθελα να υπενθυμίσω ότι με τον κανονισμό 346/88 καθιερώθηκε ένα σύστημα επιτηρήσεως κατά το οποίο όσοι ήθελαν να εισαγάγουν επιτραπέζια μήλα από τις τρίτες χώρες υποχρεούνταν να ζητήσουν από τις εθνικές αρχές την έκδοση πιστοποιη-

τικών εισαγωγής. Σύμφωνα με έναν γνωστότατο για τα κοινοτικά πράγματα μηχανισμό, το πιστοποιητικό αυτό εκδίδεται μόνο μετά από μια « προθεσμία εξετάσεως » (εν προκειμένω πέντε εργάσιμων ημερών από την υποβολή της αιτήσεως), « εφόσον δεν έχουν ληφθεί μέτρα στο διάστημα αυτό » (βλέπε άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 346/88). Είναι επίσης γνωστό ότι κατά τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής ο αιτών επιχειρηματίας δεν έχει κανένα δικαίωμα επί της εκδόσεως του πιστοποιητικού, καθόσον η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει την αναστολή, υπό τις προϋποθέσεις βέβαια που τίθενται για την άσκηση της εξουσίας αυτής. Αντίστροφα, όταν εκδοθεί το πιστοποιητικό, ο επιχειρηματίας έχει πραγματικό δικαίωμα να εκτελέσει την πράξη την οποία αφορά το πιστοποιητικό αυτό.

Στο πλαίσιο ακριβώς αυτό εντάσσεται η διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2707/72. Η διάταξη αυτή παρέχει ειδική προστασία σε συγκεκριμένη κατηγορία επιχειρηματιών, δηλαδή σε αυτούς των οποίων τα εμπορεύματα βρίσκονται υπό διαμετακόμιση κατά τον χρόνο της θεσπίσεως του μέτρου της αναστολής. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η Επιτροπή έχει την υποχρέωση να τηρεί το ανωτέρω άρθρο 3, όταν θεσπίζει μέτρα αναστολής όπως τα επίμαχα.

Στην έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 962/88 η Επιτροπή εκφράστηκε ως εξής:

« επειδή η περίοδος ισχύος των πιστοποιητικών εισαγωγής καθορίστηκε εις τρόπον ώστε να καλύψει ευρέως την περίοδο μεταφοράς των επιτραπεζίων μήλων προς την Κοινότητα και να επιτρέψει στους εμπορευομένους να λάβουν τα πιστοποιητικά εισαγωγής πριν από την αναχώρηση των πλοίων, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη μόνο τα εμπορεύματα που μεταφέρονται προς την Κοινότητα και για τα οποία έχουν εκδοθεί πιστοποιητικά εισαγωγής ».

23. Για να κριθεί αν η Επιτροπή παρέβη έτσι τις διατάξεις του ανωτέρω άρθρου 3, πρέπει να καθοριστεί η πραγματική έκταση της υποχρεώσεως που απορρέει από τη διάταξη αυτή.

Επί του σημείου αυτού προτάθηκαν τρεις διαφορετικές ερμηνείες.

24. Σύμφωνα με την πρώτη, που υποστηρίζεται από την προσφεύγουσα, τα υπό διαμετακόμιση εμπορεύματα πρέπει οπωσδήποτε να γίνονται δεκτά στην Κοινότητα. Η διάταξη αυτή δηλαδή επιβεβαιώνει μια νόμιμη εξαίρεση, η οποία συνιστά απόλυτο περιορισμό του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής των μέτρων αναστολής, όπως και όλων των άλλων μέτρων περιορισμού του εμπορίου με τις τρίτες χώρες: τα μέτρα αυτά δεν επιτρέπεται ποτέ να εφαρμόζονται στα υπό διαμετακόμιση εμπορεύματα.

Η ερμηνεία αυτή έχει ίσως το πλεονέκτημα ότι είναι σύμφωνη προς τις διατάξεις του άρθρου XIII, παράγραφος 3, στοιχείο β), της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT), συμφωνίας που δεν παράγει — όπως είναι γνωστό — άμεσα αποτελέσματα, αλλά πάντως δεσμεύει την Κοινότητα. Η ερμηνεία όμως αυτή αντίκειται στο σαφές και καθόλου διφορούμενο γράμμα της κοινοτικής διατάξεως. Η διάταξη αυτή πράγματι επιβάλλει απλώς την υποχρέωση να *λαμβάνεται υπόψη* η ιδιαίτερη κατάσταση των προϊόντων που μεταφέρονται προς την Κοινότητα: η έκφραση αυτή δεν ισοδυναμεί βέβαια με την υποχρέωση της εξασφαλίσεως οπωσδήποτε και οποτεδήποτε της εισόδου των προϊόντων στην Κοινότητα.

Αυτό άλλωστε είναι σύμφωνο με την ανάγκη που τόνισε το Δικαστήριο με την απόφαση της 5ης Μαΐου 1981 στην υπόθεση 112/80 (Dürbeck, Συλλογή 1981, σ. 1095), δηλαδή ότι η διάταξη αυτή δεν πρέπει να ερμηνεύεται

ευρέως, για να μη μειώνεται η αποτελεσματικότητα των θεσπιζομένων μέτρων διασφαλίσεως. Το στοιχείο αυτό τονίστηκε και πάλι στη Διάταξη λήψεως ασφαλιστικών μέτρων που εκδόθηκε στις 10 Ιουνίου 1988 στο πλαίσιο της σημερινής υποθέσεως, όπου επίσης διασαφηνίζεται ότι καταρχήν δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο ότι, τουλάχιστον σε ορισμένες ιδιαίτερα κρίσιμες περιπτώσεις, η Επιτροπή μπορεί να τηρεί το άρθρο 3 και χωρίς να εξαιρεί τα προϊόντα που μεταφέρονται ήδη προς την Κοινότητα από την εφαρμογή των μέτρων διασφαλίσεως (βλέπε σκέψη 22).

25. Σύμφωνα με τη δεύτερη ερμηνεία, την οποία υποστηρίζει η Επιτροπή βασιζόμενη στο γράμμα της προαναφερθείσας αιτιολογικής σκέψης του κανονισμού 962/88, οι επιχειρηματίες των οποίων τα εμπορεύματα βρίσκονται υπό μεταφορά έχουν τύχει επαρκούς προστασίας για τον λόγο και μόνο ότι είχαν τη δυνατότητα να ζητήσουν και να λάβουν το πιστοποιητικό εισαγωγής πριν από τη φόρτωση των εμπορευμάτων. Εν προκειμένω η δυνατότητα αυτή προκύπτει από το γεγονός ότι η διάρκεια της ισχύος του πιστοποιητικού, η οποία παρατάθηκε από τριάντα σε σαράντα ημέρες, αρκούσε για να καλύψει το ταξίδι από τη Χιλή στην Ευρώπη (αυτό το πραγματικό στοιχείο αποτέλεσε πάντως αντικείμενο έντονων αμφισβητήσεων).

Θα πω ευθύς εξαρχής ότι κατά τη γνώμη μου η άποψη αυτή πρέπει να απορριφθεί, καθόσον οδηγεί σε μηδενιστική ερμηνεία του άρθρου 3. Πράγματι, είναι σαφές ότι ο επιχειρηματίας, όταν λαμβάνει το πιστοποιητικό εισαγωγής, αποκτά αυτόματα το *δικαίωμα* εισαγωγής του προϊόντος στην Κοινότητα. Το δικαίωμά του όμως αυτό δεν απορρέει στην περίπτωση αυτή από το άρθρο 3, αλλά από το γεγονός και μόνο της κατοχής του πιστοποιητικού. Με άλλα λόγια, όταν ο επιχειρηματίας αποκτά το πιστοποιητικό, εξέρχεται του πεδίου εφαρμογής των μέτρων αναστολής. Τα μέτρα αυτά δηλαδή αναστέλλουν την *έκδοση* του πιστοποιητικού, αλλά, όταν πραγματοποιηθεί η έκδοση, δεν μπορεί πλέον να επιβληθεί καμία αναστολή, το μόνο δε ενδεχόμενο που θα μπορούσε κανείς να φανταστεί — πρόκειται όμως για διαφορετική και τελείως εξαιρετική περίπτωση — θα ήταν η ανάκληση του πιστοποιητικού.

Αντιστρόφως, η ειδική εγγύηση που προβλέπει το άρθρο 3 παράγει τα αποτελέσματά της κυρίως σε διαφορετική και προηγούμενη φάση, δηλαδή κατά τη διάρκεια αυτής της προαναφερθείσας «προθεσμίας εξετάσεως» μεταξύ υποβολής της αιτήσεως και εκδόσεως του πιστοποιητικού. Στη φάση ακριβώς αυτή ο επιχειρηματίας του οποίου τα εμπορεύματα βρίσκονται υπό μεταφορά καλύπτεται από την εγγύηση του άρθρου 3, μιας διατάξεως δηλαδή που εμφανίζεται ως προϋπόθεση της ασκήσεως της εξουσίας λήψεως μέτρων αναστολής. Η άποψη της Επιτροπής ότι ο εισαγωγέας προστατεύεται, επειδή έχει τη δυνατότητα να ζητήσει την έκδοση του πιστοποιητικού πριν να φορτώσει το εμπόρευμα, ισοδυναμεί με τον ισχυρισμό ότι το άρθρο 3 είναι ανενεργό στη φάση κατά την οποία εκδίδεται το περιοριστικό μέτρο, δηλαδή στη φάση ακριβώς στην οποία, όπως προκύπτει και από το γράμμα της εν λόγω διατάξεως, προορίζεται να παραγάγει τα αποτελέσματά της η εγγύηση αυτή.

Με άλλα λόγια, η άποψη της Επιτροπής, όπως εξάλλου προκύπτει σαφώς από τις εκφράσεις που χρησιμοποιούνται στην προαναφερθείσα αιτιολογική σκέψη, οδηγεί ουσιαστικά στο να μη λαμβάνεται ακριβώς υπόψη η κατάσταση των εμπορευμάτων που βρίσκονται υπό μεταφορά κατά τον χρόνο κατά τον οποίο αποφασίζεται η αναστολή.

26. Αντίθετα νομίζω ότι πρέπει να ακολουθήσουμε μια τρίτη ερμηνεία, από την οποία εμπνέεται, αν δεν κάνω λάθος, η Διάταξη που εξέδωσε το Δικαστήριο για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση του προβλήματος, σκοπός της εν λόγω διατάξεως είναι βασικά η προστασία της *δικαι-*

ολογημένης εμπιστοσύνης των επιχειρηματιών. Κατά συνέπεια, τα εμπορεύματα που βρίσκονται υπό μεταφορά πρέπει καταρχήν να μπορούν να εισέρχονται στην Κοινότητα χωρίς να επιτρέπεται να τους αντιταχθούν μέτρα αναστολής. Η εγγύηση όμως αυτή προστατεύει τους επιχειρηματίες — και αυτή είναι η διαφορά σε σχέση με την πρώτη ερμηνεία που εξέθεσα ανωτέρω — μόνο υπό την προϋπόθεση ότι οι επιχειρηματίες αυτοί δεν είχαν, πριν από τη φόρτωση των εμπορευμάτων, επαρκώς σαφείς ενδείξεις για το ότι τα μέτρα αναστολής που ενδεχομένως θα ληφθούν θα παράγουν πιθανώς αποτελέσματα *και* έναντι των υπό διαμετακόμιση εμπορευμάτων. Εφόσον έχει υπάρξει μια τέτοια προειδοποίηση προς τους επιχειρηματίες, οι επιχειρηματίες αυτοί έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι η φόρτωση των εμπορευμάτων επί του πλοίου, χωρίς προηγουμένως να έχει εκδοθεί πιστοποιητικό, δεν προστατεύεται έναντι των περιοριστικών μέτρων και επομένως δεν υπάρχει λόγος προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Η ερμηνεία αυτή έχει επίσης το πλεονέκτημα να είναι σύμφωνη αν όχι με το γράμμα, τουλάχιστον με τον σκοπό της προαναφερθείσας διατάξεως της GATT· επιβεβαιώνεται δε, όπως τόνισε το Δικαστήριο με τη Διάταξή του, από την ουσιαστικά πάγια και σταθερή πρακτική της Επιτροπής, η οποία, όταν δεν υπάρχει σαφής προειδοποίηση, εξαιρεί πάντοτε τα υπό διαμετακόμιση εμπορεύματα από την εφαρμογή των μέτρων αναστολής (την εξαίρεση αυτή δεν προέβλεψε μόνο σε μία περίπτωση).

27. Εφόσον θεωρηθεί ορθή η τρίτη αυτή ερμηνεία, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι εν προκειμένω η Επιτροπή προφανώς παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 3. Πράγματι, η Επιτροπή δεν παρέσχε στους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες καμία σαφή ένδειξη για το ενδεχόμενο της εφαρμογής μέτρων αναστολής και σε σχέση με τα υπό μεταφορά εμπορεύματα. Από τον κανονισμό 346/88 δεν προκύπτει όντως καμία τέτοια ένδειξη. Από τον κανονισμό αυτό συνάγεται μόνο ότι οι εισαγωγείς μπορούσαν να εφοδιαστούν με το πιστοποιητικό πριν από τη φόρτωση των εμπορευμάτων επί των πλοίων. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι είχαν επίγνωση του γεγονότος ότι έπρεπε να λάβουν το πιστοποιητικό αυτό πριν από τη φόρτωση, αν ήθελαν να αποφύγουν την εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων και στα εμπορεύματά τους.

Η Επιτροπή εξάλλου διευκρίνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αντίθετα απ' ό,τι είχε ισχυριστεί στα δικόγραφά της, ότι δεν είχε παράσχει τέτοιες ενδείξεις ούτε κατά τις ανεπίσημες επαφές με τους εκπροσώπους των οργανώσεων του οικείου κλάδου.

28. Κατά συνέπεια θεωρώ ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας τον κανονισμό 962/88 και τις μεταγενέστερες τροποποιητικές διατάξεις, δεν τήρησε το άρθρο 3, παράγραφος 3, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 2707/72. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτή και αυτός ο λόγος ακυρώσεως της προσφεύγουσας.

Το συμπέρασμα επομένως της παραπάνω αναλύσεως είναι ότι πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή ως προς την ουσία, λαμβανομένων βέβαια υπόψη όσων αναφέρθηκαν σε σχέση με το παραδεκτό της.

Κατόπιν αυτών θα εξετάσω λιγότερο λεπτομερώς τον τελευταίο λόγο ακυρώσεως.

Ο λόγος ακυρώσεως υπό το στοιχείο β)

29. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, το άρθρο 29 του κανονισμού 1035/72 δεν επιτρέπει τη λήψη μέτρων διασφαλίσεως για την επανεξέταση της συνολικής καταστάσεως της αγοράς των μήλων, πράγμα που αναφέρεται ως αιτιολογία στο προοίμιο των κανονισμών 962/88 και 984/88.

30. Η λήψη μέτρων διασφαλίσεως δικαιολογείται από την ύπαρξη σοβαρών διαταραχών που προκαλούνται από τις εισαγωγές. Ακόμη όμως και αν υποτεθεί ότι δεν συνέτρεχαν τέτοιες διαταραχές, η σκοπιμότητα της επανεξετάσεως της καταστάσεως της αγοράς είναι απολύτως συνεπής προς τον σκοπό του επίμαχου μέτρου. Σκοπός του μέτρου αυτού είναι η αντιμετώπιση ή η πρόληψη σοβαρών αλλοιώσεων της αγοράς. Επομένως, το μέτρο στηρίζεται σε μια εκτίμηση των δυσχερειών ή των κινδύνων αυτών. Κατά συνέπεια, πρέπει να έχει αρκετή διάρκεια, προκειμένου η Επιτροπή να έχει τη δυνατότητα να εξακριβώσει αν η αγορά βαίνει προς σταθεροποίηση ή αν αντίθετα εξακολουθούν να υφίστανται ή επιδεινώνονται οι διαταραχές, οπότε δικαιολογείται η παράταση της ισχύος των μέτρων αυτών. Επομένως, προκειμένου να αποφασιστεί ποια διάρκεια πρέπει να έχει το μέτρο διασφαλίσεως, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο αναγκαίος χρόνος για την επανεξέταση της καταστάσεως: υπό το πρίσμα ακριβώς αυτό έλαβε και η Επιτροπή υπόψη « την περίοδο που είναι αναγκαία για να επανεξεταστεί η κατάσταση του συνόλου της αγοράς », όταν εξέδωσε τους προσβαλλόμενους κανονισμούς.

Κατά συνέπεια, νομίζω ότι αυτός ο λόγος ακυρώσεως πρέπει οπωσδήποτε να απορριφθεί.

Γ — Η αποζημίωση

31. Εφόσον το Δικαστήριο κρίνει ότι οι επίμαχοι κανονισμοί δεν αποτελούν πράξεις γενικής ισχύος και κηρύξει κατά συνέπεια παραδεκτή την προσφυγή, στη συνέχεια δε την δεχθεί και κατ' ουσίαν, θα πρέπει να αποφανθεί επί του αιτήματος της αποζημιώσεως.

Από την άποψη αυτή, ανεξάρτητα από τις αμφιβολίες που ανακύπτουν ενδεχομένως ως προς την « κανονιστική » φύση μιας πράξεως με ατομική ισχύ [8] και ως προς την ισχύ, στην περίπτωση αυτή, των περιορισμών της ευθύνης για τη ζημία που προξενείται από κανονιστικές πράξεις, πρέπει να τονιστεί ότι εν προκειμένω φαίνεται να συντρέχουν οι περιοριστικές προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται, σύμφωνα με τη γνωστή νομολογία του Δικαστηρίου [9], η ύπαρξη τέτοιας ευθύνης.

32. Πρώτον, η Επιτροπή, θεσπίζοντας εξαιρετικά μέτρα διασφαλίσεως, μολονότι οι πραγματικές συνθήκες ήταν σαφώς διαφορετικές από αυτές που προβλέπουν οι βασικοί κανονισμοί, και παραλείποντας τελείως να λάβει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των υπό μεταφορά εμπορευμάτων, όπως είχε την υποχρέωση βάσει των ανωτέρω κανονισμών, « ενήργησε κατά πρόδηλη και βαριά υπέρβαση των ορίων που τίθενται στην άσκηση των εξουσιών της » [10].

Ομοίως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι συντρέχει « βαριά παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες » [11], καθόσον το διαπιστωθέν παράνομο συνίσταται στην παράβαση κανόνων, των οποίων σκοπός είναι, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Κοινότητα, να εξασφαλίσουν την ελευθερία του εμπορίου με τις τρίτες χώρες, προστατεύοντας ειδικά τη δικαιολογημένη

8 — Το σημείο αυτό αναλύθηκε από τον γενικό εισαγγελέα VerLoren van Themaat, με τις προτάσεις στην υπόθεση Tezi (απόφαση της 5ης Μαρτίου 1986 στην υπόθεση 59/84, Συλλογή 1986, σσ. 887, 914), αλλά δεν εξετάστηκε στην απόφαση.

9 — Βλέπε αποφάσεις, της 2ας Δεκεμβρίου 1971 στην υπόθεση 5/71, Zuckerfabrik, Racc. 1971, σ. 975, της 25ης Μαΐου 1978 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 83/76 και 94/76, 5/77, 15/77 και 40/77, HLN, Racc. 1978, σ. 1209, της 4ης Οκτωβρίου 1979 στην υπόθεση 238/78, Ireks-Arkady, Racc. 1979, σ. 2955, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 241/78, 242/78, 245/78 έως 250/78, DGV, Racc. 1979, σ. 3017, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 261/78 και 262/78, Interquell Stärke-Chemie, Racc. 1979, σ. 3045, της 5ης Δεκεμβρίου 1979 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 116/77 και 124/77, Amylum, Racc. 1979, σ. 3497, της 17ης Δεκεμβρίου 1981 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 197/80 έως 200/80, 243/80, 245/80 και 247/80, Ludwigshafener Walzmühle, Συλλογή 1981, σ. 3211, της 6ης Δεκεμβρίου 1984 στην υπόθεση 59/83, Biovilac, Συλλογή 1984, σ. 4057, της 19ης Σεπτεμβρίου 1985 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 194/83 έως 206/83, Αστερίς, Συλλογή 1985, σ. 2815, της 30ής Μαΐου 1989 στην υπόθεση 20/88, Roquette Frères, Συλλογή 1989, σ. 1553.

10 — Βλέπε, ειδικότερα, απόφαση HLN, σκέψη 6.

11 — Όπ.π., σκέψη 4.

εμπιστοσύνη των επιχειρηματιών και παρέχοντας γενικότερα στους επιχειρηματίες αυτούς την αναγκαία βεβαιότητα σε σχέση με τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί υπό ορισμένες περιστάσεις να εξαρτηθεί η πραγματική άσκηση των δικαιωμάτων τους.

Τέλος, νομίζω ότι η ζημία την οποία ισχυρίζεται ότι υπέστη εν προκειμένω η προσφεύγουσα λόγω του ότι δεν μπόρεσε να εμπορευθεί τα προϊόντα της στην αγορά προορισμού και κατά την περίοδο που είχε προγραμματίσει δεν έχει ουσιαστικά σχέση με τη σφαίρα των « οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς προς τις δραστηριότητες του οικείου τομέα » [12] και βαίνει πέραν της σφαίρας αυτής.

33. Αυτά σχετικά με την ύπαρξη της υποχρεώσεως καταβολής αποζημιώσεως. Σε σχέση με το ύψος της αποζημιώσεως, κρίνω σκόπιμο να καλέσει το Δικαστήριο τους διαδίκους να συμφωνήσουν επί του ύψους της όλης αποζημιώσεως εντός ορισμένης προθεσμίας, μετά τη λήξη της οποίας η αποζημίωση θα καθοριστεί από το Δικαστήριο, εφόσον δεν θα έχει επιτευχθεί συμφωνία.

34. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο:

— να κρίνει την προσφυγή απαράδεκτη,

εφόσον όμως η προσφυγή αυτή κριθεί παραδεκτή:

— να δεχθεί το αίτημα της ακυρώσεως του κανονισμού 962/88, του κανονισμού 984/88 και του άρθρου 2 του κανονισμού 1040/88,

— να κρίνει ότι η Κοινότητα έχει ευθύνη για τη ζημία που προκλήθηκε από τις παράνομες αυτές πράξεις, να αναθέσει δε στους διαδίκους τον καθορισμό του ύψους της αποζημιώσεως το οποίο όμως, αν δεν επιτευχθεί συμφωνία, θα καθοριστεί με μεταγενέστερη απόφαση του Δικαστηρίου.

12 — Όπ.π., σκέψη 7.