ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN

της 2ας Φεβρουαρίου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Οι παρούσες τέσσερις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις συνιστούν πρόσθετα κεφάλαια της περιπετειώδους πλέον κοινοτικής ενισχύσεως που καταβάλλεται στους έλληνες παραγωγούς τοματοπολτού στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των μεταποιημένων οπωροκηπευτικών (τον οποίο κατά τον κρίσιμο χρόνο ρύθμιζε ο κανονισμός 516/77 του Συμβουλίου, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 226, όπως τροποποιήθηκε). Σκοπός της ενίσχυσης ήταν να εξασφαλιστεί η ανταγωνιστικότητα της κοινοτικής παραγωγής τοματοπολτού έναντι των εισαγωγών από τρίτες χώρες, ενώ συγχρόνως θα εξασφαλιζόταν ικανοποιητική τιμή για τους παραγωγούς του νωπού προϊόντος· η ενίσχυση υπολογιζόταν βάσει του « προϊόντος αναφοράς » (το οποίο κατά τον κρίσιμο χρόνο ήταν 100 kg, συμπεριλαμβανομένης της άμεσης συσκευασίας, τοματοπολτού περιέχοντος από 28 % έως 30 % ξηρού εκχυλίσματος και συσκευασμένου σε συσκευασίες του 1,5 kg) και εν συνεχεία προσαρμοζόταν βάσει συντελεστών ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορές του τύπου συσκευασίας και της συμπύκνωσης.

Δυνάμει του άρθρου 103 της πράξεως περί της προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας (ΕΕ ειδ. έκδ. της 19ης Νοεμβρίου 1979, σ. 17), το ποσό της ενισχύσεως στην παραγωγή για τους έλληνες παραγωγούς τοματοπολτού έπρεπε να υπολογίζεται διαφορετικά από το της ενίσχυσης προς τους παραγωγούς των άλλων κρατών μελών. Επομένως, τα ποσά της ενισχύσεως καθορίστηκαν για τις περιόδους εμπορίας 1981/1982, 1982/1983 και 1983/1984· οι συντελεστές που καθορίστηκαν για την περίοδο 1981/1982 διατηρήθηκαν για τα δύο επόμενα έτη και ήταν οι ίδιοι για την Ελλάδα και για τα άλλα κράτη μέλη. [Ενισχύσεις: κανονισμός 1963/81 (ΕΕ 1981, L 192, σ. 16), κανονισμός 1585/82 (ΕΕ 1982, L 178, σ. 20), κανονισμός 1618/83 (ΕΕ 1983, L 159, σ. 52)· συντελεστές: κανονισμός 1962/81 (ΕΕ 1981, L 192, σ. 13), κανονισμός 1602/82 (ΕΕ 1982, L 179, σ. 16) και κανονισμός 1615/83 (ΕΕ 1983, L 159, σ. 48).]

Τα μέτρα της Επιτροπής αμφισβητήθηκαν για πρώτη φορά στο πλαίσιο της υπόθεσης 250/81 (Πανελλήνιος Ένωσις Κονσερβοποιών και άλλοι κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 3535), στην οποία οι προσφεύγοντες ζήτησαν την ακύρωση του κανονισμού 1962/81 λόγω του ότι στον καθορισμό των συντελεστών δεν ελήφθησαν επαρκώς υπόψη οι μικρές συσκευασίες που χρησιμοποιούνται γενικά στην Ελλάδα και το υψηλότερο κόστος μεταποιήσεως. Η προσφυγή αυτή κρίθηκε απαράδεκτη για το λόγον ότι ο εν λόγω κανονισμός, μολονότι μπορεί να έθιγε τις προσφεύγουσες, δεν τις αφορούσε άμεσα και ατομικά υπό την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.

Στην υπόθεση 192/83 (Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 2791, την οποία στο εξής θα αναφέρω ως « προσφυγή ακυρώσεως 1983 »), η Ελληνική Δημοκρατία προσέβαλε τον κανονισμό 1618/83 (ενισχύσεις) και τον κανονισμό 1615/83 (συντελεστές), που αφορούσαν μόνο την περίοδο εμπορίας 1983/84. Με την απόφασή του το Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή, « μεταφέροντας, σ' ένα σύστημα ενισχύσεων διαφορετικών για

* Μετάφραση από τα αγγλικά.

τους έλληνες παραγωγούς και τους παραγωγούς των λοιπών κρατών μελών, το μηχανισμό των ενιαίων συντελεστών για όλους τους παραγωγούς, έτσι όπως λειτουργούσε προ της προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, υπέπεσε σε τεχνικό σφάλμα » (σκέψη 33).

Κατά το Δικαστήριο, αυτό οδηγεί σε « αδικαιολόγητη μείωση του ποσού της ενίσχυσης, η οποία εξασφαλίζεται σε όλους εκείνους, μεταξύ των ελλήνων παραγωγών, των οποίων το προϊόν δεν ανταποκρίνεται » προς το προϊόν αναφοράς. Μολονότι δεν υπήρξε πρόθεση, το αποτέλεσμα ήταν η ευκόλως αποδεικνυόμενη ανισότητα μεταχειρίσεως αντίθετη προς το άρθρο 40, παράγραφος 3, εδάφια 2 και 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, που επιβάλλει την ίση μεταχείριση όλων των παραγωγών και ήταν, επιπλέον, ικανό να διακυβεύσει το σκοπό του κανονισμού 516/77, δηλαδή την εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητας των κοινοτικών προϊόντων στο επίπεδο των τιμών σε σχέση με τα προϊόντα των τρίτων χωρών.

Επομένως, το Δικαστήριο ακύρωσε τον κανονισμό 1615/83, καθόσον με τους καθορισθέντες συντελεστές εισαγόταν άνιση μεταχείριση μεταξύ της Ελλάδας και των άλλων κρατών μελών, « που οφείλεται στη χρησιμοποίηση συσκευασιών που είναι μικρότερες από τη συσκευασία που λαμβάνεται ως πρότυπη » για το προϊόν αναφοράς (σκέψη 35 και διατακτικό της απόφασης). Το Δικαστήριο έκρινε ακόμη ότι « στην Επιτροπή εναπόκειται, δυνάμει του άρθρου 176 της Συνθήκης ΕΟΚ, να καθορίσει, για την Ελλάδα, νέους συντελεστές ή οποιοδήποτε άλλο σύστημα αντισταθμίσεως, λαμβάνοντας υπόψη τη διαφοροποίηση του καθεστώτος ενισχύσεως μεταξύ της Ελλάδας και των λοιπών κρατών μελών » (σκέψη 36).

Σε άλλες υποθέσεις που ήχθησαν ενώπιον του Δικαστηρίου κατά την ίδια χρονική περίοδο (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 194 έως 206/83, Αστερίς ΑΕ και λοιποί κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 2815, τις οποίες στο εξής θα αναφέρω ως « αγωγές αποζημιώσεως »), οι ενάγοντες, οι οποίοι ήταν έλληνες παραγωγοί τοματοπολτού, ζητούσαν την αποκατάσταση της ζημίας που ισχυρίζονταν ότι υπέστησαν λόγω του τρόπου με τον οποίο καθορίστηκαν οι συντελεστές για τις περιόδους εμπορίας 1981/1982 και 1982/1983 με τους κανονισμούς 1962/81 και 1602/82 αντιστοίχως (βλέπε σκέψη 18 της απόφασης). Το Δικαστήριο αναφέρθηκε στη διαπίστωση που έκανε κατά την εκδίκαση της προσφυγής ακυρώσεως του 1983, επί της οποίας εξέδωσε απόφαση την ίδια ημέρα, ότι οι ίδιοι συντελεστές που καθορίστηκαν για την περίοδο εμπορίας 1983/1984 με τον κανονισμό 1615/83 ήταν παράνομοι και έκρινε ότι « η διαπίστωση αυτή πρέπει να επεκταθεί, λόγω ταυτότητας των λόγων, και για τους κανονισμούς της Επιτροπής 1962/81 και 1602/82, με τους οποίους καθορίζονται οι συντελεστές για τις περιόδους 1981/1982 και 1982/1983 αντιστοίχως » (σκέψη 19). Εντούτοις, το Δικαστήριο έκρινε ότι το « τεχνικό σφάλμα » της Επιτροπής, κατά τον καθορισμό των συντελεστών, δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι συνιστούσε κατάφωρη παραβίαση υπέρτερου κανόνα δικαίου ή πρόδηλη και βαριά υπέρβαση, εκ μέρους της Επιτροπής, των ορίων της εξουσίας της, μολονότι καταλήγει εξ αντικειμένου σε άνιση μεταχείριση των ελλήνων παραγωγών (η οποία, με την προσφυγή ακυρώσεως του 1983, κρίθηκε ως παραβιάζουσα την αρχή του άρθρου 40, παράγραφος 3). Επομένως, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν στοιχειοθετείται ευθύνη της Κοινότητας βάσει του άρθρου 215, δεύτερη παράγραφος.

Πριν από την έκδοση των αποφάσεων αυτών, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό 1709/84 (ΕΕ 1984, L 162, σ. 8), με τον οποίο καθορίστηκαν οι συντελεστές για τις περιόδους εμπορίας 1984/1985, 1985/1986 και 1986/1987, στο τέλος της οποίας έληξε η μεταβατική περίοδος που καθορίστηκε με το άρθρο 103 της πράξεως προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας. Με το άρθρο 4 και το παράρτημα V του κανονισμού αυτού καθορίζονται οι εφαρμοστέοι

συντελεστές για την ενίσχυση στην παραγωγή τοματοπολτού χωρίς διάκριση μεταξύ Ελλάδας και άλλων κρατών μελών.

Μετά την έκδοση της απόφασης επί της προσφυγής ακυρώσεως του 1983, η Επιτροπή εξέδωσε στις 20 Φεβρουαρίου 1986 τον κανονισμό 381/86 (ΕΕ 1986, L 44, σ. 16) «σχετικά με πρόσθετη πληρωμή ενίσχυσης στην παραγωγή για ορισμένα μεγέθη συσκευασιών τοματοπολτού που είχαν παραχθεί από ελληνικές τομάτες κατά την περίοδο εμπορίας 1983/1984». Η Επιτροπή ανέφερε την ανάγκη να εξαλειφθεί η άνιση μεταχείριση που διαπίστωσε με την απόφασή του το Δικαστήριο, δεν έλαβε όμως κανένα μέτρο για να αυξήσει το ποσό της ενισχύσεως που καταβλήθηκε ή πρόκειται να καταβληθεί για τις περιόδους εμπορίας τις προγενέστερες ή μεταγενέστερες της περιόδου 1983/1984. Ειδικότερα, δεν τροποποίησε τον κανονισμό 1709/84 που αφορά τις περιόδους 1984/1985, 1985/1986 και 1986/1987, η δε άνιση μεταχείριση εξακολούθησε να υπάρχει.

Οι δεκαπέντε προσφεύγουσες επιχειρήσεις στις υποθέσεις 97/86 και 193/86 («οι παραγωγοί») αντιπροσωπεύουν, όπως ειπώθηκε στο Δικαστήριο, το 99 % της ελληνικής παραγωγής τοματοπολτού. Οι παραγωγοί και η ελληνική κυβέρνηση προβάλλουν ότι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου επιβάλλουν στην Επιτροπή να διορθώσει αυτή την κατάσταση πραγμάτων. Η Επιτροπή δέχεται ότι είχε και έχει τη δυνατότητα να λάβει μέτρα για συμπληρωματική ενίσχυση για τις προγενέστερες και τις μεταγενέστερες περιόδους εμπορίας. Εντούτοις, υποστηρίζει την άποψη ότι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου την υποχρέωναν να λάβει μέτρα μόνο για την περίοδο εμπορίας 1983/1984, πράγμα που έπραξε με τον κανονισμό 381/86. Για τις άλλες περιόδους, η Επιτροπή έλαβε την απόφαση, ως προς την ακολουθητέα πολιτική, να μη μεταβάλει το σύστημα.

Υποθέσεις 97 και 99/86

Οι παραγωγοί και η ελληνική κυβέρνηση επιδιώκουν ταυτόσημα αποτελέσματα με τις δύο πρώτες προσφυγές που εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου (υποθέσεις 97 και 99/86, αντιστοίχως), δηλαδή την ακύρωση του κανονισμού 381/86 και θετική απόφαση του Δικαστηρίου ώστε να υποχρεωθεί η Επιτροπή να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις που εκδόθηκαν επί της προσφυγής ακυρώσεως του 1983 και των αγωγών αποζημιώσεως και να χορηγήσει πρόσθετη ενίσχυση για τις περιόδους 1981/1982, 1982/1983, 1984/1985 και 1985/1986 (και για το 1986/1987 στην περίπτωση μόνο των παραγωγών), ώστε να εκλείψει η άνιση μεταχείριση σε βάρος των ελλήνων παραγωγών. Με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η ελληνική κυβέρνηση περιόρισε το αίτημά της στην ακύρωση του κανονισμού 381/86. Ωστόσο θεωρώ ότι αυτό συνιστά συνοπτική διατύπωση και όχι περιορισμό του αιτητικού της προσφυγής. Επίσης, θεωρώ ότι, από τις παρατηρήσεις της ελληνικής κυβερνήσεως λαμβανομένων ως σύνολο, προκύπτει σαφώς ότι ζητείται η έκδοση αποφάσεως και ως προς την περίοδο εμπορίας 1986/1987, δεδομένου ότι για την περίοδο αυτή γίνεται μνεία στα επιχειρήματα τα οποία ισχύουν τόσο για την περίοδο αυτή όσο και για τις προγενέστερες περιόδους. Η Επιτροπή δεν έλαβε θέση επί των δύο αυτών ζητημάτων.

Μολονότι δέχεται ότι η προσφυγή που ασκήθηκε από την ελληνική κυβέρνηση είναι παραδεκτή, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η προσφυγή που ασκήθηκε από τους παραγωγούς είναι απαράδεκτη, καθόσον ο κανονισμός 381/86 είναι καθαρά κανονιστικής φύσεως και επομένως δεν αφορά άμεσα και ατομικά τις προσφεύγουσες, όπως έκρινε το Δικαστήριο για παλαιότερο κανονισμό και συγκεκριμένα τον κανονισμό 1962/81 στην υπόθεση Πανελλήνιος Ένωσις Κονσερβοποιών. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν έχει σημασία το γεγονός ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός, ο οποίος έχει αποτελέσματα στον τομέα στον οποίο οι

παραγωγοί ασκούν δραστηριότητα, εκδόθηκε σε συμμόρφωση με απόφαση του Δικαστηρίου.

Αντίθετα, οι παραγωγοί ισχυρίζονται ότι η μνεία στη σκέψη 36 της απόφασης επί της προσφυγής ακυρώσεως του 1983 της υποχρέωσης που υπέχει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 176, σε συνδυασμό με τη διαπίστωση που έγινε με την απόφαση επί των αγωγών αποζημιώσεως, αρκεί να μεταβάλει τον κανονισμό 381/86, παρά την εξωτερική του μορφή, σε απόφαση που αφορά άμεσα και ατομικά τις προσφεύγουσες.

Στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 16 και 17/62 (Confédération Nationale des Producteurs de Fruits et Legumes κατά Συμβουλίου, ECR 1962, σ. 471), το Δικαστήριο έκρινε ότι το ζήτημα αν μία αμφισβητούμενη πράξη είναι κανονισμός ή απόφαση πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με το αντικείμενο και το περιεχόμενό της και όχι με τον επίσημο τίτλο της. Το κριτήριο για τη διάκριση μεταξύ των δύο «πρέπει να αναζητηθεί στην γενική ή μη "ισχύ" της πράξεως». Ο κανονισμός, ουσιαστικά νομοθετική πράξη, έχει «εφαρμογή όχι σε περιορισμένο αριθμό προσώπων, καθοριζόμενων ή δυνάμενων να καθοριστούν, αλλά σε αφηρημένες κατηγορίες προσώπων και λαμβανόμενες ως σύνολο... αν ένα μέτρο, τιτλοφορούμενο από τον εκδότη του ως κανονισμός, περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες μπορούν όχι μόνο να αφορούν άμεσα αλλά και ατομικά ορισμένα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, πρέπει να γίνει δεκτό, υπό την επιφύλαξη του ζητήματος κατά πόσον το μέτρο αυτό εξεταζόμενο στο σύνολό του μπορεί να ονομάζεται ορθώς κανονισμός, ότι εν πάση περιπτώσει αυτές οι διατάξεις δεν έχουν το χαρακτήρα κανονισμού και μπορούν ως εκ τούτου να προσβληθούν από αυτά τα πρόσωπα δυνάμει του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος» (σσ. 478 και 479).

Δεν υπήρξε αμφιβολία ότι ο κανονισμός 1962/81, που είχε εφαρμογή σε ολόκληρη την Κοινότητα, ήταν μέτρο νομοθετικής φύσεως. Επομένως, οι προσφεύγουσες στην υπόθεση Πανελλήνιος Ένωσις Κονσερβοποιών ουδόλως είχε locus standi. Εκ πρώτης όψεως, μπορεί να γίνει η σκέψη ότι ο κανονισμός 381/86, ο οποίος αναφέρεται σε παρόμοιο αντικείμενο, εμπίπτει στην ίδια κατηγορία και ότι, βάσει των προηγούμενων αποφάσεων του Δικαστηρίου με τις οποίες κρίθηκε ότι οι διατάξεις του άρθρου 173 όσον αφορά το locus standi των προσφευγουσών πλην των κρατών μελών πρέπει να ερμηνεύονται κάπως περιοριστικά, η προσφυγή των παραγωγών πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Τελικά, παρόλον ότι το ζήτημα δεν είναι καθόλου εύκολο, αυτό αποτελεί κατά τη γνώμη μου πολύ απλοϊκή άποψη.

Πρώτον, ο κανονισμός 381/86 ρυθμίζει κατάσταση περιοριζόμενη στην Ελλάδα και σε περιορισμένο αριθμό επιχειρηματιών οι οποίοι μεταποίησαν ελληνικές τομάτες σε τοματοπολτό κατά την περίοδο εμπορίας 1983/1984: όσοι πραγματοποίησαν το 99 % της παραγωγής προσφεύγουν τώρα ενώπιον του Δικαστηρίου.

Ο κανονισμός αφορούσε σαφώς αυτούς τους επιχειρηματίες και μόνο αυτούς και τίποτε δεν αφήνει να νοηθεί ότι κάποιος από τους προσφεύγοντες δεν ασκούσε επιχειρηματική δραστηριότητα το 1983/1984 ή ότι, αν η Επιτροπή επιθυμούσε να το πράξει, δεν θα μπορούσε να εξακριβώσει τον πλήρη κατάλογο των επιχειρηματιών αυτών. Επομένως, θεωρώ ότι ο κανονισμός έχει μάλλον χαρακτήρα αποφάσεως που αφορά αυτούς και μόνο τους επιχειρηματίες παρά κανονισμού γενικής ισχύος. Επειδή τα πρόσωπα «στα οποία αναφέρονταν οι διατάξεις μπορούσαν να εξατομικευτούν» κατά τον χρόνο εκδόσεως του «κανονισμού», νομίζω ότι μπορεί εύλογα να υποστηριχτεί ότι τους αφορούσε ατομικά (υπόθεση 112/77, Töpfer κατά Επιτροπής, ECR 1978, σ. 1019, ειδικότερα σ. 1030· συνεκδικασθείσες υποθέ-

σεις 41 έως 44/79, NV International Fruit Company και λοιποί κατά Επιτροπής, ECR 1971, σ. 411· υπόθεση 11/82, Πειραϊκή-Πατραϊκή κατά Επιτροπής, ECR 1985, σ. 207· η τελευταία απόφαση αφορούσε επιχειρηματίες οι οποίοι είχαν συνάψει συμβάσεις πωλήσεως νημάτων σε γάλλους αγοραστές προτού εγκριθεί η λήψη μέτρων διασφαλίσεως).

Είναι αναμφίβολο ότι οι εθνικές αρχές δεν είχαν διακριτική ευχέρεια κατά την εφαρμογή του μέτρου. Κατά τη γνώμη μου, οι επιχειρηματίες θίγονταν άμεσα από τον κανονισμό και το μέτρο πρέπει να θεωρηθεί ότι τους αφορά άμεσα κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ (International Fruit Company, πιο πάνω). Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι οι εθνικές αρχές διέθεταν θεωρητικά διακριτική ευχέρεια, ένα τέτοιο κοινοτικό μέτρο μπορεί να αφορά άμεσα ένα πρόσωπο (Πειραϊκή-Πατραϊκή πιο πάνω).

Έτσι, θα δεχτώ ότι οι παραγωγοί νομιμοποιούνται να προσβάλουν τον κανονισμό αυτό ο οποίος εκδόθηκε με σκοπό να διορθώσει το τεχνικό σφάλμα που διαπράχτηκε σε βάρος τους με γενικό νομοθετικό μέτρο το οποίο δεν έλαβε προσηκόντως υπόψη την ιδιάζουσα θέση τους.

Βάσει του άρθρου 176 της Συνθήκης, όργανο του οποίου η πράξη κηρύχτηκε άκυρη ή του οποίου η παράλειψη κηρύχτηκε αντίθετη προς τη Συνθήκη «οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως» (του Δικαστηρίου). Ο νικήσας διάδικος σε δίκη ενώπιον του Δικαστηρίου δικαιούται «να ζητήσει από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί οποιασδήποτε παραλείψεως του κοινοτικού οργάνου να εκπληρώσει την υποχρέωσή του δυνάμει των εφαρμοστέων διατάξεων» (υπόθεση 30/76, Küster κατά Κοινοβουλίου, ECR 1976, σ. 1719, και ιδίως σ. 1725).

Με την προσφυγή ακυρώσεως του 1983, η Ελληνική Δημοκρατία πέτυχε απόφαση με την οποία κρίθηκε ότι ο κανονισμός που κάλυπτε την περίοδο 1983/1984 ήταν άκυρος. Με την προσφυγή δεν είχε επιδιωχτεί η ακύρωση κανονισμών που αφορούσαν τις προγενέστερες περιόδους εμπορίας και οι κανονισμοί αυτοί δεν ακυρώθηκαν, μολονότι το Δικαστήριο κατέστησε σαφές, με την απόφαση επί των αγωγών αποζημιώσεως, ότι οι κανονισμοί που κάλυπταν τις περιόδους 1981/1982 και 1982/1983 έφεραν το στίγμα της ίδιας παρανομίας. Η κατάσταση για την περίοδο 1983/1984 διορθώθηκε (και δεν διατυπώθηκε σχετικώς κανένα παράπονο), αλλά σαφώς οι συντελεστές που θεσπίστηκαν για τις περιόδους 1984 μέχρι 1987 με τον κανονισμό 1709/84, της 19ης Ιουνίου 1984, δεν συμφωνούν με την απόφαση του Δικαστηρίου επί της προσφυγής ακυρώσεως του 1983 που εκδόθηκε στις 19 Σεπτεμβρίου 1985.

Επιβάλλεται η εξέταση δύο αρχών. Η πρώτη είναι ότι η Συνθήκη, με το άρθρο 173, ορίζει αποκλειστική προθεσμία προσβολής του κύρους των μέτρων της Επιτροπής. Αν τα μέτρα αυτά δεν προσβληθούν εμπροθέσμως και επομένως δεν ακυρωθούν, θεωρούνται έγκυρα. Η δεύτερη είναι ότι η Επιτροπή πρέπει να λάβει μέτρα για να συμμορφωθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου.

Όσον αφορά την πρώτη, είναι σαφές ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν προσέβαλε εμπροθέσμως το κύρος των κανονισμών που αφορούν τις περιόδους 1981/1982, 1982/1983 και τον κανονισμό 1709/84 που αφορά τις μεταγενέστερες περιόδους. Έτσι, οι κανονισμοί αυτοί εξακολουθούν να ισχύουν εκτός αν τροποποιηθούν από την Επιτροπή. Όσον αφορά τις περιόδους εμπορίας που είχαν συμπληρωθεί μέχρι την ημέρα εκδόσεως της απόφασης του Δικαστηρίου, θεωρώ ότι η Επιτροπή δικαιούται να επικαλεστεί την καθοριζόμενη προθεσμία. Διαφορετικά, θα ήταν πάντοτε δυνατό να καταστρατηγούνται οι διατάξεις περί προθεσμίας, αν ένα κράτος μέλος παρέλειπε να προσβάλει τους κανονισμούς που αντικαθίστανται ετησίως μέχρις ότου σε μεταγενέστερο

στάδιο προσβάλει κανονισμό συγκεκριμένης περιόδου και ζητήσει να κριθεί ότι οι κανονισμοί για τις προγενέστερες περιόδους πρέπει να διορθωθούν. Η αρχή της ασφάλειας του δικαίου δικαιολογεί τον κανόνα ότι μέτρα τα οποία έχουν ήδη εφαρμοστεί πρέπει να διατηρούνται ακόμη και αν κρίθηκε ότι στηρίζονται σε εσφαλμένη βάση.

Έτσι, θεωρώ ότι η απόφαση του Δικαστηρίου δεν υποχρεώνει την Επιτροπή να ανακαλέσει ή τροποποιήσει τους κανονισμούς που αφορούν τις περιόδους εμπορίας 1981/1982, 1982/1983 ή 1984/1985, των οποίων η ισχύς είχε λήξει κατά την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου, καθόσον η τελευταία από τις περιόδους αυτές έληξε στις 30 Ιουνίου 1985.

Εξάλλου, οι περίοδοι εμπορίας 1985/1986 και 1986/1987 δεν είχαν συμπληρωθεί. Παρά τα επιχειρήματα ότι η Ελληνική Δημοκρατία πρέπει να μέμφεται τον εαυτό της διότι δεν επιδίωξε να προσβάλει εμπροθέσμως το κύρος των σχετικών κανονισμών, περιλαμβανομένου και του κανονισμού 1709/84, νομίζω ότι, προκειμένου η Επιτροπή να συμμορφωθεί με το άρθρο 176 της Συνθήκης, υποχρεούταν στην προσήκουσα έκδοση των κανονισμών που αφορούσαν την τρέχουσα και τις μεταγενέστερες περιόδους εμπορίας. Έστω κι αν το Δικαστήριο δεν είχε αρμοδιότητα να ακυρώσει τον κανονισμό αυτό, καθόσον η Ελληνική Δημοκρατία άφησε να παρέλθει η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής, η παράλειψη της Επιτροπής να διορθώσει την κατάσταση, εφόσον έγινε γνωστό ότι η υιοθετηθείσα μέθοδος ήταν εσφαλμένη, συνιστά παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει από το άρθρο 176 της Συνθήκης. Οι υποχρεώσεις αυτές δεν περιορίζονταν μόνο στην περίοδο εμπορίας 1983/1984 ως προς την οποία ακυρώθηκε ο σχετικός κανονισμός. Η Ελληνική Δημοκρατία εμπροθέσμως προσέβαλε τον κανονισμό 381/86 και νομίζω ότι δικαιούται να ζητήσει να κριθεί ότι, κατά το μέτρο που ο κανονισμός παραλείπει να ρυθμίσει τις περιόδους εμπορίας 1985/1986 και 1986/1987 βάσει των όσων έκρινε το Δικαστήριο, ο κανονισμός 381/86 είναι άκυρος.

Μπορεί εκ πρώτης να φανεί παράξενο ότι οι κανονισμοί για τις περιόδους 1983/1984 και 1985/1986 και μεταγενέστεροι πρέπει να αντιμετωπιστούν επί νέας βάσεως αλλά ότι ο κανονισμός για την περίοδο 1984/1985 πρέπει να παραμείνει όπως είχε. Δεν νομίζω ότι αυτό είναι μια παράλογη άποψη, εφόσον έχει αναγνωριστεί ότι η Ελληνική Δημοκρατία μπορούσε να προσβάλει το σχετικό κανονισμό για την περίοδο αυτή αλλά παρέλειψε να το πράξει.

Οι παραγωγοί δεν ήταν διάδικοι στη δίκη όπου ακυρώθηκε ο κανονισμός για την περίοδο 1983/1984. Κατά την άποψή μου εντούτοις, αυτοί δικαιούνταν, όπως και η Ελληνική Δημοκρατία, να προσδοκούν ότι με τον κανονισμό 381/86 θα διορθωνόταν η κατάσταση όχι μόνο ως προς την περίοδο αυτή, αλλά και ως προς την τρέχουσα και τις μέλλουσες περιόδους. Δικαιούνται να ισχυρίζονται ότι προκαλεί τουλάχιστον έκπληξη το ότι προς υπεράσπισή της η Επιτροπή στηρίζεται τόσο επίμονα στις προθεσμίες, ενεργεί όμως επί βάσεως που κρίθηκε παράνομη ως προς τις περιόδους εμπορίας που δεν έχουν ακόμη συμπληρωθεί. Το γεγονός ότι η αγωγή αποζημιώσεως δεν ευδοκίμησε δεν είναι αποφασιστικό. Τα άρθρα 173 και 215 είναι αυτοτελή και έχουν διαφορετικό σκοπό. Το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν επιδίκασε αποζημίωση κατά την εκδίκαση της σχετικής αγωγής δεν αποτελεί, κατά την άποψή μου, εμπόδιο στην επιτυχία των παραγωγών στην υπό κρίση υπόθεση. Επομένως, θεωρώ ότι στην υπόθεση 97/86 δικαιούνται της ίδιας απόφασης όπως και η Ελληνική Δημοκρατία.

Υποθέσεις 193 και 215/86

Οι προσφεύγουσες καθιστούν σαφές ότι το δεύτερο ζεύγος των προσφυγών συνιστούν εναλλακτική λύση σε σχέση με το πρώτο ζεύγος. Δεν χρειάζονται το δεύτερο αυτό ζεύγος σε περίπτωση επιτυχίας του πρώτου. Με βάση το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα, δεν χρειάζεται να εξεταστεί το δεύτερο ζεύγος των αιτήσεων.

Σε περίπτωση αποτυχίας των προσφευγουσών στις δύο πρώτες υποθέσεις, τότε τα αιτήματά τους στο δεύτερο ζεύγος των αιτήσεων πρέπει να εξεταστούν. Και οι δύο προσφυγές ασκήθηκαν εμπροθέσμως και κατά την άποψή μου οι διάδικοι νομιμοποιούνται στην υποβολή των αιτήσεων. Επομένως, θα τις εξετάσω ως παραδεκτές.

Μετά την έκδοση του κανονισμού 381/86, οι παραγωγοί και η ελληνική κυβέρνηση, με επιστολές της 10ης και 17ης Απριλίου 1986 αντιστοίχως, κάλεσαν την Επιτροπή να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις επί των προσφυγών του 1983, καθορίζοντας πρόσθετη ενίσχυση για τις πριν και μετά την περίοδο 1983/1984 περιόδους εμπορίας. Το αίτημα αυτό υποβλήθηκε ρητά σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης. Με έγγραφα της 11ης και 19ης Ιουλίου 1986 αντιστοίχως, η Επιτροπή απάντησε ότι θεωρούσε ότι είχε συμμορφωθεί με την απόφαση στην υπόθεση 192/83 και ότι δεν απαιτούνταν περαιτέρω ενέργεια εκ μέρους της. Σε αμφότερες τις υποθέσεις οι προσφεύγουσες ζητούν να ακυρωθεί η εν λόγω θέση της Επιτροπής και αυτό που οι προσφεύγουσες θεωρούν ως άρνηση της Επιτροπής να συμμορφωθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου. Νομίζω ότι υπήρχε πρόθεση οι αιτήσεις αυτές να βασιστούν, πρώτον, κατά το άρθρο 175, στη φερόμενη παράλειψη της Επιτροπής να λάβει θέση και, δεύτερον, κατά το άρθρο 173, στο ότι υπήρξε άρνηση λήψεως μέτρου, που αποτελεί καθεαυτό απόφαση δυνάμενη να προσβληθεί.

Κατά την άποψή μου, η δυνάμει του άρθρου 175 προσφυγή δεν ευδοκιμεί διότι η Επιτροπή έλαβε θέση. Κατέστησε σαφές ότι θεωρούσε ότι δεν όφειλε να εκδώσει και δεν θα εξέδιδε καμιά πράξη. Θεωρώ ότι η άρνηση αυτή μπορεί, οπωσδήποτε, να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικού ελέγχου κατά το άρθρο 173 ως παράλειψη εκδόσεως κανονισμού αφορώντος τις περιόδους εμπορίας πλην της περιόδου 1983/1984 – παράλειψη η οποία αφορά άμεσα και ατομικά τους παραγωγούς και την οποία τόσο αυτοί όσο και η Ελληνική Δημοκρατία μπορούν να προσβάλουν. Θεωρώ ότι για τους ίδιους λόγους, που ισχύουν, mutatis mutandis, για τις δύο πρώτες προσφυγές, η άρνηση της Επιτροπής να αποκαταστήσει την κατάσταση για τις περιόδους εμπορίας 1985/1986 και 1986/1987 συνιστούσε παράβαση του καθήκοντός της να συμμορφωθεί προς την απόφαση του Δικαστηρίου, σχετικά όμως με τις προγενέστερες περιόδους, εφόσον δεν είχε ασκηθεί εμπρόθεσμα προσφυγή ακυρώσεως των κανονισμών και οι περίοδοι εμπορίας είχαν λήξει, η απόφαση του Δικαστηρίου δεν επέβαλλε την επανεξέταση των ζητημάτων αυτών.

Οπωσδήποτε, εφόσον αυτό κατά την άποψή μου απλώς αναπαράγει το αποτέλεσμα του πρώτου ζεύγους προσφυγών, προτείνω να μην εκδοθεί απόφαση επί της ουσίας στο δεύτερο ζεύγος. Αν η πρώτη προσφυγή των παραγωγών (υπόθεση 97/86) κριθεί απαράδεκτη, θεωρώ ότι η δεύτερη προσφυγή (υπόθεση 193/86) πρέπει να κριθεί παραδεκτή και τα αιτήματα της προσφυγής των παραγωγών να γίνουν κατ' ουσίαν δεκτά· όσον αφορά την Ελληνική Δημοκρατία, η πρώτη προσφυγή (υπόθεση 99/86), η οποία είναι σαφώς παραδεκτή, πρέπει να ευδοκιμήσει και επομένως να μην εκδοθεί απόφαση επί της ουσίας στη δεύτερη προσφυγή της Ελληνικής Δημοκρατίας (υπόθεση 215/86). Αν μια ή αμφότερες οι προσφυγές του πρώτου ζεύγους απορριφθούν κατ' ουσία, νομίζω ότι και οι παράλληλες προσφυγές του δεύτερου ζεύγους πρέπει να απορριφθούν.

Υπό τις περιστάσεις αυτές, θεωρώ ωστόσο ότι οι προσφυγές στις υποθέσεις 97 και 99/86 πρέπει να ευδοκιμήσουν· ο κανονισμός 381/86 πρέπει να κηρυχτεί άκυρος καθόσον η Επιτροπή παρέλειψε να συμμορφωθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου επί της προσφυγής ακυρώσεως του 1983 σε συνδυασμό με την αγωγή αποζημιώσεως, διότι δεν καθόριζε συντελεστές εξαλείφοντες το στοιχείο της δυσμενούς διακρίσεως σε βάρος των ελλήνων παραγωγών για τις περιόδους εμπορίας 1985/1986 και 1986/1987.

Εφόσον οι προσφεύγουσες νίκησαν εν μέρει και ηττήθηκαν εν μέρει, προτείνω να καταδικαστεί η Επιτροπή στο μισό της δικαστικής δαπάνης των προσφευγουσών.