ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 26ης Ιανουαρίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Α — Εισαγωγή

1. Η παρούσα προσφυγή-αγωγή κατά της Επιτροπής ασκήθηκε από μία επιχείρηση η οποία εξετέλεσε ορισμένα έργα στο πλαίσιο ενός σχεδίου που χρηματοδοτήθηκε από το τέταρτο Ευρωπαϊκό Ταμείο Αναπτύξεως (στο εξής: ΕΤΑ), σύμφωνα με την πρώτη Σύμβαση του Λομέ [1], οι οικονομικές απαιτήσεις της οποίας, λόγω της εκτελέσεως των έργων αυτών, δεν ικανοποιήθηκαν. Η προσφεύγουσα-ενάγουσα (στο εξής: προσφεύγουσα) βάλλει κατά της συμπεριφοράς της Επιτροπής τόσο ως τρίτου στα χέρια του οποίου γίνεται κατάσχεση, όσον αφορά την κατάσχεση στην οποία προέβη η επιχείρηση αυτή προς εξασφάλιση των απαιτήσεών της, όσο και υπό την ιδιότητά της ως διαχειρίστριας του ΕΤΑ (πρβλ. άρθρο 11, παράγραφος 1, της εσωτερικής συμφωνίας της 11ης Ιουλίου 1975 [2], η οποία αφορά το τέταρτο ΕΤΑ, καθώς και το άρθρο 9, παράγραφος 1, του στηριζόμενου σ' αυτήν δημοσιονομικού κανονισμού της 27ης Ιουλίου 1976 [3]).

2. Στο πλαίσιο ενός σχεδίου του κράτους του Burkina Faso για τη διαμόρφωση σημείων υδροληψίας στην επαρχία Comoe, σχεδίου το οποίο καλυπτόταν από συμφωνία χρηματοδοτήσεως που συνήφθη στις 15 Δεκεμβρίου 1987 μεταξύ του κράτους αυτού και της Κοινότητας [4], προκηρύχθηκε διαγωνισμός για την πραγματοποίηση 210 γεωτρήσεων. Το έργο κατακυρώθηκε στο Office national des puits et forages (στο εξής: ONPF), έναν οργανισμό ελεγχόμενο από το Δημόσιο του Burkina Faso. Στις 15 Δεκεμβρίου 1989 ο οργανισμός αυτός συνήψε με την προσφεύγουσα, εταιρία εδρεύουσα στο Burkina Faso, σύμβαση υπεργολαβίας για την πραγματοποίηση 60 δειγματοληπτικών γεωτρήσεων, από τις οποίες 50 είχαν θετικά αποτελέσματα. Όπως είχε συμφωνηθεί, η προσφεύγουσα έλαβε προκαταβολή ίση με το 10 % του προβλεπόμενου από τη σύμβαση ποσού για την εκτέλεση των έργων (των 88 837 300 φράγκων Αφρικανικής Οικονομικής Κοινότητας, στο εξής: FCFA).

3. Στο διάστημα από τον Φεβρουάριο μέχρι τον Μάιο του 1990, κατά το οποίο πραγματοποιήθηκαν τα σχετικά έργα, η προσφεύγουσα χρέωσε τελικά το ONPF, κατόπιν τεσσάρων διαδοχικών εκκαθαρίσεων, με συνολικό ποσό 85 112 000 FCFA [5]. Επειδή το ποσό αυτό δεν εξοφλήθηκε, η προσφεύγουσα απέστειλε στο ONPF στις 9 Οκτωβρίου 1990 έγγραφο οχλήσεως. Συγχρόνως ειδοποίησε τον τοπικό εκπρόσωπο της Επιτροπής ότι το εν λόγω χρέος δεν είχε εξοφληθεί «παρά τις δικές σας πληρωμές» και παρά τη ρήτρα που περιλαμβανόταν στη σύμβαση υπεργολαβίας, κατά την οποία ο υπεργολάβος πληρώνεται για το έργο του αμέσως μόλις ο εργοδότης εμβάσει τα σχετικά ποσά στον λογαριασμό του κύριου εργολάβου (του ONPF).

4. Αργότερα το ONPF και ο Υπουργός Υδρεύσεως δήλωσαν, χωρίς να αμφισβητήσουν την ύπαρξη της οφειλής, ότι το ONPF θα έπραττε ό,τι μπορούσε για να προβεί σε ορισμένες πληρωμές. Επιπλέον, το ONPF

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — ABl. L 25 της 30.1.1976, σ. 1.

2 — Εσωτερική συμφωνία σχετικά με τη χρηματοδότηση και τη διαχείριση των ενισχύσεων της Κοινότητας (ABl. L 25 της 30.1.1976, σ. 168.

3 — Δημοσιονομικός κανονισμός σχετικά με το τέταρτο Ευρωπαϊκό Ταμείο Αναπτύξως (ABl. L 229 της 20.8.1976, σ. 9).

4 — Παράρτημα Ι του υπομνήματος αντικρούσεως.

5 — Τούτο ισοδυναμούσε, κατά τον χρόνο διενέργειας της κατασχέσεως στα χέρια τρίτου (βλ. σημείο 5 κατωτέρω), με ποσό 244 992 Ecu.

έκανε μια πρόταση διευθετήσεως, κατά την οποία το υπόλοιπο ποσό θα καταβαλλόταν τμηματικά.

5. Επειδή η προσφεύγουσα δεν έλαβε ούτε στη συνέχεια τα οφειλόμενα ποσά από το ONPF, προέβη στις 6 Μαρτίου 1991 σε συντηρητική κατάσχεση στα χέρια της Επιτροπής, όσον αφορά όλα τα ποσά που όφειλε η Επιτροπή στο κράτος του Burkina Faso μέχρι του ποσού των 85 112 000 FCFA, συν τους τόκους και τα έξοδά της. Η απόφαση περί συντηρητικής κατασχέσεως κοινοποιήθηκε τον Μάιο του 1991, μέσω του βελγικού Υπουργείου Εξωτερικών, στην Επιτροπή και στο κράτος του Burkina Faso.

6. Στις 17 Απριλίου 1991 η Επιτροπή γνωστοποίησε, με έγγραφό της, την παραλαβή της ανωτέρω αποφάσεως.

7. Στις 6 Μαΐου 1991 η Επιτροπή κατέβαλε στο κράτος του Burkina Faso δύο χρηματικά ποσά, ύψους 21 315 426 και 25 192 693 FCFA, για το επίμαχο σχέδιο, κατέβαλε δε ακόμη, κατά τη διάρκεια της παρούσας διαδικασίας, και ένα άλλο ποσό, ύψους 15 792 841 FCFA. Πέραν τούτων προέβη «το 1991» σε καταβολές σχετικά με τρία άλλα σχέδια που υλοποιήθηκαν στο Burkina Faso.

8. Μετά από διαμαρτυρία της προσφεύγουσας στις 13 Μαΐου 1991 για τις καταβολές τις οποίες είχε πληροφορηθεί στο μεταξύ, η Επιτροπή την πληροφόρησε εγγράφως στις 14 Ιουνίου 1991 ότι δεν σκόπευε να συμμορφωθεί με την απόφαση περί κατασχέσεως στα χέρια της, διότι η κατάσχεση αυτή ήταν ικανή να παρεμποδίσει τη λειτουργία και την ανεξαρτησία των Κοινοτήτων και διότι η προσφεύγουσα όφειλε να ζητήσει σχετική άδεια από το Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: Πρωτόκολλο).

9. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, η συμπεριφορά της Επιτροπής τόσο ως τρίτου στα χέρια του οποίου γίνεται κατάσχεση όσο και ως διαχειρίστριας του ΕΤΑ είναι παράνομη. Γι' αυτό υποβάλλει αίτημα ακυρώσεως, η ακριβής διατύπωση του οποίου περιλαμβάνεται στην έκθεση ακροατηρίου. Με τις προτάσεις μου θα διασαφηνίσω τον σκοπό του αιτήματος αυτού. Επιπλέον, η προσφεύγουσα ζητεί να αναγνωριστεί η υποχρέωση της Επιτροπής να της καταβάλει εντόκως αποζημίωση ύψους 85 112 000 FCFA. Τέλος, ζητεί να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

10. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η προσφυγή-αγωγή είναι αβάσιμη και ζητεί την απόρριψή της, καθώς και την καταδίκη της προσφεύγουας στα δικαστικά έξοδα.

Β — Η άποψή μου

Επί της προσφυγής ακυρώσεως (άρθρο 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ)

11. *Ι. 1.* Επειδή η προσφεύγουσα δεν προσδιόρισε σαφώς, με την προσφυγή της, τη *βαλλόμενη πράξη*, για να εκδοθεί απόφαση επ' αυτού του αιτήματος πρέπει να *προσδιορισθεί ειδικότερα αυτό το στοιχείο του αντικειμένου της προσφυγής*.

12. Όπως παρατίθεται στο υπόμνημα αντικρούσεως [6], η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα, με βάση την αναπτυσσόμενη στο δικόγραφο της προσφυγής επιχειρηματολογία, ότι ως βαλλόμενη πράξη πρέπει να θεωρηθεί η γνωστοποιηθείσα στην προσφεύγουσα στις 14 Ιουνίου 1991 απόφαση της

6 — Σ. 5.

Επιτροπής να επικαλεστεί το προνόμιο που της παρέχει το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου και να μη συμμορφωθεί προς την κατάσχεση. Με το υπόμνημα απαντήσεως [7] η προσφεύγουσα συμφώνησε με την ερμηνεία αυτή, την οποία θεωρώ ορθή και εγώ.

13. Όπως προκύπτει από τη διατύπωση των αιτημάτων της προσφυγής και από ένα χωρίο της νομικής θεμελιώσεως της προσφυγής [8], η προσφεύγουσα επικρίνει το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν συμμορφώθηκε προς την κατάσχεση, καθόσον προέβη σε καταβολές προς το κράτος του Burkina Faso τον Μάιο 1991, δηλαδή μετά την κοινοποίηση του σχετικού δικογράφου. Η συμπεριφορά αυτή όμως αποτελεί άμεση συνέπεια της πράξεως της Επιτροπής που προσδιορίστηκε παραπάνω. Επομένως είναι εύλογο να συναχθεί από τα αιτήματα και την παρατιθέμενη στο δικόγραφο της προσφυγής επιχειρηματολογία ότι η προσφεύγουσα επιθυμεί την ακύρωση της πράξεως αυτής.

14. Το αίτημα αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αίτηση παροχής αδείας για τη λήψη αναγκαστικού μέτρου (εν προκειμένω: για την πραγματοποίηση κατασχέσεως) υπό την έννοια του άρθρου 1, τρίτο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου. Ναι μεν δεν αποκλείεται, καταρχήν, η δυνατότητα να ερμηνεύεται ως αίτηση προς το Δικαστήριο για την παροχή αδείας μια προσφυγή ακυρώσεως πράξεως με την οποία ένα κοινοτικό όργανο επικαλείται κατά της λήψεως αναγκαστικού μέτρου το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου [9], στην προκειμένη περίπτωση όμως δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο. Όπως προκύπτει από τη συνολική εξέταση του δικογράφου της προσφυγής-αγωγής [10], η προσφεύγουσα θεωρεί ότι δεν είναι απαραίτητη μια τέτοια άδεια: πρώτον, η απαίτηση για την οποία έγινε η κατάσχεση δεν αποτελεί, αφότου κατέστη ληξιπρόθεσμη, μέρος των περιουσιακών στοιχείων του ΕΤΑ, το οποίο διαχειρίζεται η Επιτροπή, οπότε δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η κατάσχεση, ως αναγκαστικό μέτρο, αφορά περιουσιακά στοιχεία ή στοιχεία του ενεργητικού των Κοινοτήτων· δεύτερον, η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε το κύρος της κατασχέσεως ή, τουλάχιστον, δεν το αμφισβήτησε εμπρόθεσμα και νομότυπα.

15. Συνεπώς θα βασιστώ στην προεκτεθείσα ερμηνεία του αντικειμένου της διαφοράς.

16. *2.* Για να προσδιορισθεί το αντικείμενο της διαφοράς και σε σχέση με τους *λόγους ακυρώσεως*, αρκεί να υπενθυμιστούν τα προεκτεθέντα επιχειρήματα της προσφεύγουσας, με τα οποία αρνείται ότι ήταν υποχρεωμένη να ζητήσει σχετική άδεια από το Δικαστήριο. Τα επιχειρήματα αυτά μπορούν να συνοψισθούν σε ένα και μόνο λόγο ακυρώσεως, ήτοι ότι η προσφεύγουσα θεωρεί ως αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο την προσβαλλόμενη πράξη, επειδή το προνόμιο που επικαλέστηκε η Επιτροπή δεν ισχύει στην προκειμένη περίπτωση.

17. *II.* Στο πλαίσιο των παρατηρήσεων αυτών θα ήθελα να παραθέσω, καταρχάς, ορισμένες παρατηρήσεις επί του *παραδεκτού* του αιτήματος της προσφυγής. Συναφώς η Επιτροπή ανέφερε κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία, χωρίς να θέσει ρητά ζήτημα παραδεκτού, ότι η ενέργεια της προσφεύγουσας «είναι προβληματική από διαδικαστική άποψη» [11]. Η Επιτροπή θέτει το ερώτημα αν επιτρέπεται, στο πλαίσιο προφυγής ακυρώσεως, να αμφισβητείται η νομιμότητα της αρνήσεως της Επιτροπής να συμμορφωθεί προς απόφαση περί κατασχέσεως, όταν ως αιτιολογία για την άρνηση αυτή προβάλλεται το ότι η κατάσχεση θα παρεμπόδιζε τη λειτουργία της Κοινότητας. Η Επιτροπή διερωτάται αν θα έπρεπε να ζητηθεί προηγουμένως η άδεια του Δικαστηρίου, σύμφωνα με το

7 — Σ. 3.

8 — Σ. 9 του δικογράφου της προσφυγής, προς το τέλος.

9 — Βλ. τη Διάταξη της 17ης Δεκεμβρίου 1968 στην υπόθεση 2/68, Ufficio Imposte di Consumo di Ispra, Slg. 1968, σ. 653, ειδικότερα σ. 657.

10 — Πρβλ. το πρώτο αίτημα και τα σχετικά επιχειρήματα που αναπτύσσονται στη σ. 8 του εν λόγω δικογράφου.

11 — Πρακτικά της συνεδριάσεως, σ. 15.

άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου, ώστε να μπορέσει το Δικαστήριο να εξετάσει τις αντιρρήσεις της Επιτροπής: αν οι αντιρρήσεις αυτές εξετασθούν στο πλαίσιο της παρούσας διαφοράς, το αποτέλεσμα θα είναι να μη ληφθεί καθόλου υπόψη η διάταξη αυτή.

18. Κατά τη γνώμη μου, οι παρατηρήσεις αυτές δεν δικαιολογούν το συμπέρασμα ότι η παρούσα προσφυγή είναι απαράδεκτη. Όπως προκύπτει από τον ως άνω καθορισμό του αντικειμένου της διαφοράς, η προσφεύγουσα δεν διατείνεται ότι κακώς η Επιτροπή επικαλέστηκε την παρεμπόδιση της λειτουργίας και της ανεξαρτησίας της Κοινότητας. Αντίθετα, η άποψή της είναι ότι το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου, το οποίο έχει προβλεφθεί προς προστασία των συμφερόντων αυτών [12], δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη υπόθεση, οπότε δεν απαιτείται η παροχή αδείας. Οι αιτιάσεις της αφορούν τον χαρακτηρισμό της κατασχέσεως ως «αναγκαστικού μέτρου» σε βάρος των «περιουσιακών στοιχείων και των στοιχείων ενεργητικού των Κοινοτήτων», καθώς και το γεγονός ότι, κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή δεν μπορεί να επικαλείται το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου, διότι δεν αμφισβήτησε καθόλου ή, τουλάχιστον, δεν αμφισβήτησε νομοτύπως το κύρος της κατασχέσεως. Αν οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας είναι βάσιμοι, τότε πραγματικά δεν απαιτείται άδεια του Δικαστηρίου [13], οπότε η προσφυγή δεν ισοδυναμεί όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, με καταστρατήγηση του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου.

19. *ΙΙΙ.* Εφόσον συνεπώς οι ενδεχόμενες επιφυλάξεις ως προς το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως, οι οποίες συνάγονται από τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία, δεν είναι, σε τελική ανάλυση, βάσιμες, θα ασχοληθώ τώρα με το *βάσιμο* της εν λόγω προσφυγής.

20. *1.* Στο σημείο αυτό πρέπει να γίνει εξαρχής δεκτό ότι η κατάσχεση στα χέρια τρίτου που πραγματοποίησε η προσφεύγουσα αποτελεί «αναγκαστικό» μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 1, τρίτη φράση, του Πρωτοκόλλου. Δυνάμει των άρθρων 1451 και 1458 του βελγικού Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (Code judiciaire, στο εξής: ΚΠολΔ) [14], η Επιτροπή, ως διαχειρίστρια του ΕΤΑ, εμποδίζεται επί τρία έτη να προβαίνει σε καταβολές στο κράτος του Burkina Faso από τους πόρους του ΕΤΑ μέχρι του ποσού για το οποίο έγινε η κατάσχεση, εφόσον η κατάσχεση αυτή δεν αρθεί ή τροποποιηθεί για λόγους που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο. Επιπλέον, δεν μπορεί να ελευθερωθεί από την οφειλή της καταβάλλοντας τα σχετικά ποσά στην προσφεύγουσα, εφόσον η συντηρητική κατάσχεση στα χέρια τρίτου δεν μετατραπεί, δυνάμει των άρθρων 1489 επ. του βελγικού ΚΠολΔ, σε κατάσχεση ως μέτρο αναγκαστικής εκτελέσεως.

21. *2.* Με βάση τις σκέψεις αυτές πρέπει να εξεταστεί ο πρώτος ισχυρισμός της προσφεύγουσας, κατά τον οποίο αντικείμενο του ως άνω μέτρου δεν είναι «περιουσιακά στοιχεία» ή «στοιχεία του ενεργητικού» της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 1, τρίτο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου, επειδή τα οφειλόμενα στο κράτος του Burkina Faso ποσά, από τη στιγμή που κατέστησαν απαιτητά, αποτελούν μέρος των περιουσιακών στοιχείων του κράτους αυτού και όχι της Επιτροπής.

22. Αυτός ο ισχυρισμός μπορεί να απορριφθεί άνευ ετέρου. Ορθώς επικαλείται επ' αυτού η Επιτροπή τη Διάταξη της 11ης Απριλίου 1989 στην υπόθεση Générale de Banque [15]. Στο πλαίσιο της υποθέσεως αυτής ένας δανειστής του Βελγικού Δημοσίου προέβη σε κατάσχεση στα χέρια της Επιτροπής, η οποία κάλυπτε κάθε χρηματικό ποσό,

12 — Βλ. κατωτέρω, σημείο 66.

13 — Βλ. σχετικά μία περίπτωση στην οποία ένα μέτρο (εν προκειμένω: κοινοποίηση εκχωρήσεως μισθού) δεν μεταβάλλει τη νομική κατάσταση της Κοινότητας ως οφειλέτη και, επομένως, δεν επηρεάζει τη λειτουργία των κοινοτικών οργάνων: Διάταξη της 25ης Σεπτεμβρίου 1963, 85/63, Grands Magasins à l'innovation, Slg. 1963, σ. 419.

14 — Νόμος της 10ης Οκτωβρίου 1967, Moniteur Belge της 31ης Οκτωβρίου 1967.

15 — Υπόθεση 1/88 SA, SA Générale de Banque κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 858.

αξιόγραφο ή αντικείμενο που όφειλαν ή επρόκειτο να οφείλουν οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες στο Βελγικό Δημόσιο για οποιοδήποτε λόγο [16]. Ο προβαίνων στην κατάσχεση δανειστής ζήτησε από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου δεν αφορούσε τη διενέργεια της σχετικής κατασχέσεως, επικουρικά δε να του παράσχει άδεια για τη νομότυπη διενέργεια της κατασχέσεως. Ο δανειστής, μετά από δήλωσή του ενώπιον του Δικαστηρίου ότι περιορίζει το αντικείμενο της επίμαχης κατασχέσεως στις οφειλές από μισθώματα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προς το Βελγικό Δημόσιο, ζήτησε είτε να αναγνωριστεί ότι δεν απαιτείται σχετική άδεια (κύριο αίτημα) είτε να χορηγηθεί η άδεια αυτή μόνο για τα οφειλόμενα ως μισθώματα ποσά (επικουρικό αίτημα) [17].

23. Το Δικαστήριο απέρριψε το κύριο αίτημα με την ακόλουθη αιτιολογία:

«Και αν ακόμα η κατάσχεση εθεωρείτο, βάσει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου, ως κατάσχεση πράγματος ανήκοντος στην περιουσία του οφειλέτη, θα ήταν και πάλι ενδεχόμενο η εν λόγω κατάσχεση να συνιστά αναγκαστικό μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κάθε κατάσχεση στα χέρια των Κοινοτήτων μπορεί, υπό ορισμένες συνθήκες, να παρακωλύει τη λειτουργία και να περιορίζει την ανεξαρτησία τους» (σκέψη 9).

24. Αν ληφθεί υπόψη η αιτιολογία αυτή, ο ανωτέρω ισχυρισμός της προσφεύγουσας πρέπει να απορριφθεί.

25. *3.* Ο δεύτερος ισχυρισμός αφορά το άρθρο 1452 του βελγικού ΚΠολΔ· η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η Επιτροπή ουδόλως αμφισβήτησε το κύρος της κατασχέσεως αυτής, πέραν της αποστολής τού από 14 Ιουνίου 1991 εγγράφου, το οποίο δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δήλωση του τρίτου στα χέρια του οποίου γίνεται η κατάσχεση κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως και το οποίο απεστάλη μετά τη λήξη της προβλεπόμενης προθεσμίας. Με τον ισχυρισμό αυτό τίθεται το ζήτημα αν η Επιτροπή πρέπει να επικαλείται το διαλαμβανόμενο στο άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου προνόμιο τηρώντας τους τύπους και την προθεσμία που προβλέπει μια διάταξη όπως το άρθρο 1452 του βελγικού ΚΠολΔ, προκειμένου να μην απολέσει το δικαίωμά της αυτό ή, τουλάχιστον, να μη στερηθεί τη δυνατότητα να το επικαλείται.

26. Κατά τη γνώμη μου, στο ερώτημα αυτό προσήκει αρνητική απάντηση. Όπως λέχθηκε, η κατάσχεση αποτελεί αναγκαστικό μέτρο, εμπίπτον στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου. Η υποχρέωση του τρίτου, στα χέρια του οποίου γίνεται η κατάσχεση, να προβεί σε δήλωση κατά το άρθρο 1452 του βελγικού ΚΠολΔ αποτελεί συνέπεια της κατασχέσεως αυτής [18]. Επομένως, περιλαμβάνεται στα «αποτελέσματα» τα οποία συνεπάγεται το αναγκαστικό μέτρο «κατά το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο» [19] και την επέλευση των οποίων έναντι των Κοινοτήτων αποτρέπει το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου, εκτός αν συντρέχει κάποια προβλεπόμενη εξαίρεση από την ασυλία εκτελέσεως. Συνεπώς, το εμπόδιο που προκύπτει από τη διάταξη αυτή έναντι των αναφερόμενων στη διάταξη αυτή αναγκαστικών μέτρων μπορεί να αίρεται λόγω της συμπεριφοράς της Επιτροπής μόνον όταν το κοινοτικό δίκαιο παραπέμπει στο εσωτερικό δίκαιο (δηλαδή σε διατάξεις όπως το άρθρο 1452 του βελγικού ΚΠολΔ), προβλέποντας ακριβώς μια τέτοια εξαίρεση από τη θεσπιζόμενη με τη διάταξη αυτή αρχή.

16 — Πρβλ. την προηγούμενη υποσημείωση, σκέψη 3 της Διατάξεως.

17 — Σκέψη 6 της Διατάξεως.

18 — Βλ. G. de Laval, La saisie-arrêt, Λιέγη 1976, σ. 217, αριθ. 142.

19 — Βλ. τη Διάταξη της 17ης Ιουνίου 1987, 1/87 SA, Universe Tankship κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 2807, σκέψη 3.

27. Εν προκειμένω όμως δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο. Πουθενά δεν υπάρχει καμία τέτοια ρητή παραπομπή. Ούτε, κατά τη γνώμη μου, μπορεί να θεωρηθεί ότι υπάρχει σιωπηρή παραπομπή στο εθνικό δίκαιο, καθόσον τούτο θα αντέβαινε σαφώς προς τον σκοπό του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου. Πρώτον, με αυτόν τον τρόπο τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να επηρεάζουν την παρεχόμενη με το άρθρο αυτό προστασία, ενώ η διάταξη αυτή έχει ακριβώς ως σκοπό να προφυλάσσει την Κοινότητα από τα μέτρα των κρατών μελών· δεύτερον, τούτο θα οδηγούσε στο ενδεχόμενο να έχει διαφορετική, ανάλογα με το κράτος μέλος, έκταση η ασυλία αυτή, πράγμα το οποίο επίσης δεν συμβιβάζεται προς το πνεύμα της εν λόγω διατάξεως. Ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι η ενιαία εφαρμογή της αρχής αυτής, όπως προκύπτει από τη σχετική αποκλειστική δικαιοδοσία του Δικαστηρίου. Συνεπώς ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας δεν είναι βάσιμος, αν εξεταστεί με γνώμονα το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου.

28. Χάριν πληρότητος προσθέτω ότι δεν νομίζω ότι σκοπός του άρθρου 1452 του βελγικού ΚΠολΔ είναι η εισαγωγή εξαιρέσεως από την αρχή της ασυλίας εκτελέσεως. Κατά τη γνώμη μου, σκοπός του άρθρου αυτού είναι μάλλον η ακριβής πληροφόρηση του δανειστή σχετικά με τις έννομες σχέσεις μεταξύ του κύριου οφειλέτη και του τρίτου στα χέρια του οποίου γίνεται η κατάσχεση, ώστε να μπορέσει να καθορίσει τις περαιτέρω ενέργειές του γνωρίζοντας πώς έχουν τα πράγματα [20].

29. Για όλους αυτούς τους λόγους το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν τήρησε τους τύπους και την προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 1452 του βελγικού ΚΠολΔ για να επικαλεστεί τα προνόμιά της δεν αίρει ούτε τα προνόμια αυτά ούτε τη δυνατότητα επικλήσεώς τους.

30. *4.* Πέραν της εξετάσεως των δύο ανωτέρω σημείων, η επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας με οδηγεί να ασχοληθώ με ένα ακόμη πρόβλημα. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα στηρίζει την προσφυγή ακυρώσεώς της στο γεγονός ότι η Επιτροπή «δεν προέβαλε καμία αντίρρηση όσον αφορά το κύρος της κατασχέσεως», ανακύπτει το ερώτημα σε ποιο βαθμό επηρεάζεται το βάσει του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου προνόμιο από τη σιωπή της Επιτροπής στο διάστημα μεταξύ της επιδόσεως της αποφάσεως περί κατασχέσεως τον Μάρτιο του 1991 και της αποστολής του από 14 Ιουνίου 1991 εγγράφου της. Δεν με εκπλήσσει το γεγονός ότι η προσφεύγουσα επικαλείται συναφώς τη Διάταξη του Δικαστηρίου στην υπόθεση Universe Tankship [21]. Σ' εκείνη την υπόθεση ένας δανειστής του Βελγικού Δημοσίου ήθελε να προβεί σε κατάσχεση στα χέρια της Επιτροπής για ποσά τα οποία η τελευταία όφειλε στο Βελγικό Δημόσιο. Ο δανειστής αυτός ζήτησε σχετική άδεια από το Δικαστήριο. Το Δικαστήριο δέχθηκε σχετικά τα εξής (σκέψεις 4 έως 7 της Διατάξεως):

«Ο σκοπός της νομικής προστασίας που επιδιώκεται με τη διαδικασία χορηγήσεως άδειας από το Δικαστήριο υπερακοντίζεται, όταν το όργανο που είναι τρίτος θεωρεί ότι δεν έχει λόγους να αντιταχθεί στην κατάσχεση .

Κατά συνέπεια, μόνο στην περίπτωση που το οικείο κοινοτικό όργανο προβάλλει αντιρρήσεις, ισχυριζόμενο ότι η σκοπούμενη κατάσχεση μπορεί να παρακωλύσει τη λειτουργία και να θίξει την ανεξαρτησία των Κοινοτήτων, μπορεί ο επισπεύδων δανειστής να ζητήσει από το Δικαστήριο τη χορήγηση αδείας βάσει του άρθρου 1 του προαναφερθέντος πρωτοκόλλου .

Εν προκειμένω, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δήλωσε με τις παρατη-

20 — De Leval, όπ.π.· Chabot/Léonard: Saisie conservatoire et saisie-exécution, Βρυξέλλες 1979, σ. 274.

21 — Βλ. υποσημείωση 19.

ρήσεις της, που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου στις 26 Ιανουαρίου 1987, ότι δεν προβάλλει αντιρρήσεις ως προς την κατάσχεση, για την οποία η αιτούσα ζητεί άδεια.

Επομένως, κατά το παρόν στάδιο της διαδικασίας που κίνησε η αιτούσα, η αίτηση χορηγήσεως άδειας είναι χωρίς αντικείμενο.»

31. Ομοίως, το Δικαστήριο έκρινε, στο πλαίσιο της υποθέσεως SA 1/71, Ανώνυμη Εταιρία X [22], η οποία αφορούσε αίτηση του δανειστή ενός κοινοτικού υπαλλήλου να προβεί σε κατάσχεση στα χέρια τρίτου όσον αφορά τις αποδοχές του εν λόγω υπαλλήλου, τα εξής (σκέψεις 7 έως 9):

«Ο σκοπός της νομικής προστασίας που επιδιώκεται με την άδεια αυτή υπερακοντίζεται, όταν το όργανο, στα χέρια του οποίου ως τρίτου γίνεται η κατάσχεση, θεωρεί ότι δεν έχει λόγους να εναντιωθεί στην εκ μέρους του ανάληψη της υποχρεώσεως να καταβάλει στον δανειστή ενός από τους υπαλλήλους του το σύνολο ή μέρος των ποσών τα οποία οφείλει ή θα οφείλει στον υπάλληλο αυτό.

Αν αντίθετα το κοινοτικό όργανο αντιταχθεί στη διενέργεια της κατασχέσεως στα χέρια του ή κρίνει μεταγενέστερα ότι πρέπει να εμποδίσει τη συνέχιση ή την εκτέλεση της εν λόγω κατασχέσεως, εναπόκειται στο Δικαστήριο να αποφανθεί σχετικά, κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων.

Επομένως, στο παρόν στάδιο της διαδικασίας που κίνησε η αιτούσα, η αίτηση χορηγήσεως αδείας είναι χωρίς αντικείμενο.»

22 — Διάταξη της 11ης Μαΐου 1971, Slg. 1971, σ. 363.

32. Σημαίνει αυτό ότι η σιωπή της Επιτροπής, κατόπιν της κοινοποιήσεως της κατασχέσεως, αναιρεί το βασιζόμενο στο άρθρο 1, τρίτη φράση, του Πρωτοκόλλου προνόμιο;

33. Το ερώτημα αυτό τίθεται λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η Επιτροπή γνωστοποίησε, με έγγραφο της 17ης Απριλίου 1991, την παραλαβή της αποφάσεως περί κατασχέσεως, χωρίς να λάβει οποιαδήποτε θέση σχετικά με το ζήτημα αν επρόκειτο ή όχι να επικαλεστεί το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου.

34. Για τη λύση του προβλήματος αυτού πρέπει να εξεταστεί η δομή του άρθρου 1, τρίτο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου. Στη δομή αυτή διαφαίνονται δύο επίπεδα: ο *κανόνας*, κατά τον οποίο τα περιουσιακά στοιχεία και τα στοιχεία του ενεργητικού των Κοινοτήτων δεν μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο αναγκαστικών μέτρων των διοικητικών ή των δικαστικών αρχών, και η *εξαίρεση*, κατά την οποία τούτο δεν ισχύει σε περίπτωση παροχής αδείας από το Δικαστήριο.

35. Κατά συνέπεια, η προστασία της Κοινότητας από αναγκαστικά μέτρα υφίσταται εφόσον και ενόσω το Δικαστήριο δεν έχει παράσχει σχετική άδεια.

36. Από τη σύγκριση της δομής της εν λόγω διατάξεως προς την προαναφερθείσα νομολογία προκύπτει ότι, κατά την άποψη του Δικαστηρίου, μπορεί να υπάρξει μια περαιτέρω εξαίρεση από τον κανόνα του άρθρου 1, τρίτη φράση, πέραν της περιπτώσεως παροχής αδείας από το Δικαστήριο. Πρόκειται για την περίπτωση κατά την οποία το ενδιαφερόμενο κοινοτικό όργανο

«θεωρεί ότι δεν έχει λόγους να αντιταχθεί στην κατάσχεση» [23].

37. Όπως ορθά υπογραμμίζεται στη θεωρία [24], αυτό σημαίνει ότι το άρθρο 1, τρίτη φράση, του Πρωτοκόλλου δεν εφαρμόζεται, όταν το ίδιο το όργανο *παραιτείται* από την παρεχόμενη με τη διάταξη αυτή προστασία. Ωστόσο, στο πλαίσιο της εφαρμογής της ανωτέρω εξαιρέσεως πρέπει να σημειωθεί ότι ο προβλεπόμενος από τη διάταξη αυτή αυστηρός μηχανισμός που διέπει τις σχέσεις μεταξύ κανόνα και εξαιρέσεως παρέχει μεγάλο βαθμό ασφάλειας δικαίου, ο οποίος είναι απαραίτητος σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα όπως ο τομέας των αναγκαστικών μέτρων, όσον αφορά τόσο τα προστατευόμενα συμφέροντα της Κοινότητας όσο και τα συμφέροντα των ιδιωτών που επιδιώκουν τη λήψη των μέτρων αυτών. Επομένως, η ίδια ασφάλεια δικαίου πρέπει να εξασφαλίζεται και όταν πρόκειται για παραίτηση από τα ως άνω δικαιώματα.

38. Από αυτό προκύπτει κατ' ανάγκη ότι, για να αρθεί το προκύπτον από το άρθρο 1, τρίτη φράση, του Πρωτοκόλλου εμπόδιο, η παραίτηση αυτή πρέπει να εκφράζεται *με σαφήνεια και χωρίς διφορούμενα.*

39. Η άποψή μου αυτή νομίζω ότι επιβεβαιώνεται από ανάλογες διατάξεις του διεθνούς δικαίου, οι οποίες προβλέπουν ρητά την περίπτωση της παραιτήσεως.

40. Έτσι, στη γενική σύμβαση περί των προνομίων και των ασυλιών των Ηνωμένων Εθνών [25] (μέρος 2) προβλέπονται τα εξής:

«Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, τα περιουσιακά στοιχεία του και τα στοιχεία του ενεργητικού του, όπου και αν βρίσκονται και όποιος και αν τα κατέχει, απολαύουν ασυλίας, *εκτός όταν ο Οργανισμός παραιτείται ρητά από αυτήν σε ειδικές περιπτώσεις.*»

41. Η Σύμβαση της Βιέννης περί των διπλωματικών σχέσεων, της 18ης Απριλίου 1961 [26], ορίζει στο άρθρο 22, παράγραφος 1, τα εξής:

«Τα κτίρια της διπλωματικής αποστολής είναι απαραβίαστα. Δεν επιτρέπεται στα όργανα του κράτους υποδοχής να εισέρχονται σ' αυτά *παρά μόνο κατόπιν συναινέσεως* του προϊσταμένου της αποστολής.»

42. Το συμπέρασμα ότι η παραίτηση πρέπει να δίδεται σαφώς και χωρίς διφορούμενα δεν επηρεάζεται από τις ανωτέρω Διατάξεις του Δικαστηρίου, και ιδίως από την εκδοθείσα στο πλαίσιο της υποθέσεως Universe Tankship. Στη σκέψη 5 της τελευταίας αυτής Διατάξεως αναφέρεται ότι

«μόνο στην περίπτωση που το οικείο κοινοτικό όργανο προβάλλει αντιρρήσεις, ισχυριζόμενο ότι η σκοπούμενη κατάσχεση μπορεί να παρακωλύσει τη λειτουργία και να θίξει την ανεξαρτησία των Κοινοτήτων, μπορεί ο επισπεύδων δανειστής να ζητήσει από το

23 — Διάταξη στην υπόθεση Universe Tankship, σκέψη 4· ομοίως, Διάταξη στην υπόθεση Ανώνυμη Εταιρία Χ, σκέψη 7.

24 — Βλ. S. C. Schmidt, Le protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, Cahiers de droit européen, 1991, σ. 67, 69.

25 — Σύμβαση της 13ης Φεβρουαρίου 1946, UNTS, τόμος 1, σ. 15.

26 — UNTS, τόμος 500, σ. 95.

Δικαστήριο τη χορήγηση αδείας βάσει του άρθρου 1 του προαναφερθέντος Πρωτοκόλλου».

43. Αυτό όμως το συμπέρασμα εξηγείται από το στάδιο της διαδικασίας στο οποίο εκδόθηκε η εν λόγω Διάταξη του Δικαστηρίου. Η διενέργεια της επίμαχης κατασχέσεως απλώς *εσκοπείτο*. Σ' αυτή τη φάση ασφαλώς δεν απαιτείται άδεια (και το σχετικό αίτημα είναι άνευ αντικειμένου), εκτός αν το ενδιαφερόμενο κοινοτικό όργανο έχει προβάλει εκ των προτέρων αντιρρήσεις κατά του σκοπούμενου μέτρου και επικαλείται σχετικά το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου. Άδεια ενδέχεται να απαιτείται τότε μόνον, όταν έχει επιδοθεί η απόφαση περί κατασχέσεως στο όργανο και του έχει δοθεί η δυνατότητα να καθορίσει τη στάση του έναντι αυτού του συγκεκριμένου μέτρου (ειδικότερα να εξετάσει τη δυνατότητα παραιτήσεώς του από τα παρεχόμενα από το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου δικαιώματα) [27].

44. Αν εξετάσουμε τώρα με βάση τις ανωτέρω παρατηρήσεις την υπό κρίση περίπτωση, διαπιστώνομε ότι η Επιτροπή ποτέ δεν εξεδήλωσε, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου, τη συναίνεσή της — έστω και σιωπηρώς — για τη διενέργεια της κατασχέσεως (δηλαδή ότι παραιτείται από τα στηριζόμενα στη διάταξη αυτή δικαιώματά της). Η «σιωπή» και μόνο δεν αρκεί, τουλάχιστον όταν δεν συντρέχουν ιδιαίτερες περιστάσεις ενόψει των οποίων θα μπορούσε να θεωρηθεί ως συναίνεση, ώστε να αρθεί το τιθέμενο με τη διάταξη αυτή εμπόδιο.

45. *5.* Εφόσον λοιπόν δεν ευσταθεί κανείς από τους προβληθέντες προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως ισχυρισμούς, η προσφυγή αυτή πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη.

27 — Νομίζω ότι αυτό είναι το νόημα της Διατάξεως που εκδόθηκε στην υπόθεση Ανώνυμη Εταιρία Χ.

Επί της αγωγής αποζημιώσεως (άρθρα 178 και 215 της Συνθήκης ΕΟΚ)

46. Όπως είναι γνωστό, η ευθύνη της Κοινότητας κατά το άρθρο 215, παράγραφος 2, της Συνθήκης προϋποθέτει, το παράνομο της προσαπτόμενης στο κοινοτικό όργανο συμπεριφοράς, το υποστατό της ζημίας και την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της συμπεριφοράς αυτής και της προβαλλόμενης ζημίας [28].

47. *Ι.* Όσον αφορά τη φερόμενη ως παράνομη συμπεριφορά, από το αίτημα που διατυπώνεται στο δικόγραφο της αγωγής και από τους προβαλλόμενους συναφώς ισχυρισμούς προκύπτουν δύο στοιχεία. Ειδικότερα, η προσφεύγουσα διατείνεται

— ότι η Επιτροπή δεν συμμορφώθηκε προς την κατάσχεση, καθόσον προέβη σε διάφορες πληρωμές από κονδύλια του ΕΤΑ προς το κράτος του Burkina Faso μετά τη σχετική επίδοση, και

— ότι η Επιτροπή συνέχισε τις πληρωμές, παρά το γεγονός ότι η προσφεύγουσα δεν έλαβε τα ποσά που της οφείλονταν για την εκτέλεση ορισμένων εργασιών στο πλαίσιο ενός χρηματοδοτούμενου από το ΕΤΑ σχεδίου, λόγω υπεξαιρέσεως χρηματικών ποσών του ΕΤΑ, χωρίς η Επιτροπή να φροντίσει να διαπιστώσει το νόμιμο της χρησιμοποιήσεως των χορηγηθέντων ποσών.

48. Θα επανέλθω αργότερα σ' αυτές τις δύο αιτιάσεις. Θα ήθελα επίσης να διατυπώσω ορισμένες παρατηρήσεις σχετικά με έναν ισχυρισμό που προβάλλεται με το υπόμνημα απαντήσεως [29]. Στην ουσία η προσφεύγουσα

28 — Πάγια νομολογία· βλ. ως πλέον πρόσφατη την απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1993, C-257/90, Italsolar κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-9, σκέψη 33).

29 — Σ. 9.

ισχυρίζεται ότι επί τρεις μήνες, ήτοι μέχρι την αποστολή του από 14 Ιουνίου 1991 εγγράφου της, η Επιτροπή την άφησε να πιστεύει δικαιολογημένα ότι δεν επρόκειτο να αντιταχθεί στην κατάσχεση. Αυτή η σιωπή της Επιτροπής, συνεχίζει η προσφεύγουσα, συνιστά αμέλεια και ζημίωσε την προσφεύγουσα. Θα ασχοληθώ συνοπτικά με τον ισχυρισμό αυτό, δεδομένου ότι, βάσει των άρθρων 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, αποτελεί νέο ισχυρισμό που προβλήθηκε εκπρόθεσμα.

49. *II.* Η ζημία της οποίας την αποκατάσταση ζητεί η προσφεύγουσα συνίσταται στη μέχρι τώρα μη καταβολή του υπολοίπου ποσού που της οφείλεται, ύψους 85 112 000 FCFA.

50. *III.* Ας εξετάσουμε τώρα τις επιμέρους αιτιάσεις.

51. *1.* Η προσφεύγουσα προσάπτει στην Επιτροπή ότι, πραγματοποιώντας τις ως άνω πληρωμές, ενήργησε κατά παράβαση της κατασχέσεως, πράγμα το οποίο συνιστά, κατά τη γνώμη της, παράβαση του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου, το οποίο η Επιτροπή δεν δικαιούται να επικαλείται.

52. Η αιτίαση αυτή πρέπει να απορριφθεί. Όπως προαναφέρθηκε, η ανωτέρω κατάσχεση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ως άνω διατάξεως, ενώ δεν συνέτρεχε, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο έγιναν οι πληρωμές, εξαίρεση από τον σχετικό κανόνα (είτε λόγω παροχής αδείας του Δικαστηρίου είτε λόγω συναινέσεως εκ μέρους της Επιτροπής). Η Επιτροπή, επομένως, δεν ενήργησε κατά παράβαση του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου όταν πραγματοποίησε τις πληρωμές αυτές.

53. *2.* α) Η αιτίαση σχετικά με τη συμπεριφορά της Επιτροπής έναντι της υπεξαιρέσεως πόρων του ΕΤΑ ταυτίζεται σε ορισμένα σημεία με την ανωτέρω εξετασθείσα αιτίαση. Όπως προκύπτει από τους ισχυρισμούς που εκτίθενται στο δικόγραφο της προσφυγής, οι οποίοι διευκρινίστηκαν περαιτέρω κατά την προφορική διαδικασία, η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η Επιτροπή, ως διαχειρίστρια του ΕΤΑ, όφειλε, για να προστατεύσει τα συμφέροντα της προσφεύγουσας, να μη συνεχίσει χωρίς προηγούμενη έρευνα τις πληρωμές της προς το κράτος του Burkina Faso στο πλαίσιο του επίμαχου σχεδίου. Αντίθετα, όφειλε είτε να τις αναστείλει μέχρι την ικανοποίηση των αξιώσεων της προσφεύγουσας είτε να καταβάλει τα σχετικά ποσά απευθείας στην προσφεύγουσα. Επομένως, με την αιτίαση την οποία εξετάζω τώρα, η προσφεύγουσα δεν κάνει λόγο για τη θέση της Επιτροπής ως τρίτου στα χέρια του οποίου γίνεται κατάσχεση, από την άποψη του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου, αλλά για τη στάση της ως διαχειρίστριας του ΕΤΑ, ενόψει των διεπόντων τη λειτουργία του ταμείου αυτού κανόνων. Συναφώς η προσφεύγουσα *δεν* επικρίνει, όπως αντιλαμβάνομαι τον ισχυρισμό της, τη συμπεριφορά της Επιτροπής *πριν* από τη διάπραξη της υπεξαιρέσεως σε βάρος του ΕΤΑ· πράγματι, η προσφεύγουσα ουδόλως αναφέρθηκε στο ζήτημα αν και με ποιο τρόπο η Επιτροπή θα μπορούσε να *εμποδίσει* αυτές τις παρατυπίες. Η προσφεύγουσα κάνει λόγο, αντίθετα, για τη συμπεριφορά την οποία επέδειξε η Επιτροπή αφού έλαβε γνώση των ανωτέρω γεγονότων. Η συμπεριφορά αυτή αντιβαίνει, όπως διατείνεται η προσφεύγουσα με το δικόγραφο της προσφυγής-αγωγής, προς «τη Σύμβαση του Λομέ», «τις εσωτερικές συμφωνίες» και «τους δημοσιονομικούς κανονισμούς».

54. Αυτός ο ισχυρισμός, ερμηνευόμενος τελολογικά, έχει την έννοια ότι η προσφεύγουσα διατείνεται ότι διαπράχθηκε παράβαση των κανόνων οι οποίοι ισχύουν, στην προκειμένη υπόθεση, για την κοινοτική βοήθεια, ήτοι:

— της πρώτης Συμβάσεως του Λομέ [30],

30 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 1.

— της εσωτερικής συμφωνίας της 11ης Ιουλίου 1975 [31],

— του δημοσιονομικού κανονισμού της 25ης Ιουλίου 1976 [32].

55. Η Επιτροπή έχει την άποψη ότι η μόνη υποχρέωση την οποία έχει ως διαχειρίστρια του ΕΤΑ όσον αφορά τη νομότυπη χρησιμοποίηση των χορηγούμενων από το ταμείο αυτό κονδυλίων είναι να εξακριβώνει, πριν από την πληρωμή, ότι πράγματι εκτελέστηκαν οι προβλεπόμενες εργασίες. Συναφώς η Επιτροπή κάνει μνεία των άρθρων 58 και 59 του προαναφερθέντος δημοσιονομικού κανονισμού. Κατά τα λοιπά, ενόψει της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ιδίας και του οικείου κράτους ΑΚΕ, δεν εδικαιούτο να αναμιχθεί στις συμβατικές σχέσεις μεταξύ του ONPF και ενός από τους υπεργολάβους στους οποίους ο οργανισμός αυτός ανέθεσε την εκτέλεση ορισμένων εργασιών. Ωστόσο, η Επιτροπή προσέθεσε με το υπόμνημα ανταπαντήσεως ότι επέστησε την προσοχή των αρχών του κράτους του Burkina Faso επί της ειδικής περιπτώσεως της προσφεύγουσας και επιχείρησε να διευθετήσει τη διαφορά με επαφές που διεξήγαγε με τις τοπικές αρχές στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση διευκρίνισε ακόμη ότι ανέστειλε επί ορισμένο χρόνο τις τρεις τελευταίες πληρωμές στο πλαίσιο του επίμαχου σχεδίου και ότι αυτό έγινε για να ασκηθεί πίεση στις τοπικές αρχές. Εντούτοις, αναγκάστηκε τελικά να ελευθερώσει τα σχετικά κονδύλια, καθόσον η κατάσταση αυτή δεν μπορούσε πλέον να συνεχιστεί [33].

56. Τέλος, η Επιτροπή αμφισβητεί την ύπαρξη αιτιώδους συναφείας μεταξύ της συμπεριφοράς της και της ζημίας της προσφεύγουσας.

57. αα) Σχετικά με τον ισχυρισμό αυτό πρέπει να σημειωθεί εκ προοιμίου ότι η Επιτροπή δεν έχει καμία δυνατότητα να αναγκάζει τα κράτη ΑΚΕ που διαπράττουν ή ανέχονται παρατυπίες όπως αυτές περί των οποίων γίνεται τώρα λόγος να θέτουν τέρμα στην προκύπτουσα από τις παρατυπίες αυτές κατάσταση, παρά μόνο με τη στάση που τηρεί σχετικά με τις πληρωμές. Επομένως, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή αδράνεια πέραν του πλαισίου αυτού.

58. ββ) Στοιχειοθετεί τώρα η συμπεριφορά της Επιτροπής, όσον αφορά τις σχετικές καταβολές, υποχρέωση προς αποζημίωση λόγω παραβάσεως της Συμβάσεως του Λομέ, της εσωτερικής συμφωνίας ή του δημοσιονομικού κανονισμού;

59. Θα εξετάσω πρώτα αν συμβαίνει κάτι τέτοιο, αν υποτεθεί ότι η Επιτροπή, όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, *δεν ανέστειλε τις πληρωμές της*, ώστε να *ασκήσει πίεση* στις αρχές του κράτους του Burkina Faso *με σκοπό την εκ μέρους του ONPF εκπλήρωση των υποχρεώσεών του έναντι της προσφεύγουσας*. Ακόμα όμως και αν δεχθούμε, παρά τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση — κατά τη γνώμη μου εκπροθέσμως προβληθέντες — ισχυρισμούς της Επιτροπής, ότι η Επιτροπή δεν έπραξε τίποτε προς τον σκοπό αυτό, νομίζω ότι πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση στο ερώτημα αυτό.

60. Καταρχάς, νομίζω ότι κανένα από τα προαναφερθέντα νομοθετικά κείμενα δεν προβλέπει τέτοιες υποχρεώσεις της Επιτροπής. Έπειτα, όσον αφορά το άρθρο XVIII, παράγραφος 2, του παραρτήματος 3 της ισχύουσας στην προκειμένη υπόθεση χρηματοδοτικής συμφωνίας, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να αναστείλει τις πληρωμές της σε περίπτωση παραβάσεως της συμφωνίας αυτής, η προσφεύγουσα δεν ισχυρίστηκε ότι το κράτος του Burkina Faso διέπραξε με τη συμπεριφορά του παράβαση της χρηματοδοτικής συμφωνίας. Τέλος, δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι οι αξιώσεις της προσφεύγουσας θα ικανο-

31 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 2.

32 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 3.

33 — Πρακτικά της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, σ. 30.

ποιούντο, αν η Επιτροπή είχε όντως ενεργήσει με τον τρόπο αυτό. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι επίμαχες πληρωμές της Επιτροπής, στο μέτρο που αφορούσαν το ανωτέρω σχέδιο, δεν είχαν αναμφισβήτητα καμία ειδική σχέση με τις εργασίες που εκτέλεσε η προσφεύγουσα. Από τα παράπονα που διατύπωσε η προσφεύγουσα στις 9 Οκτωβρίου 1990 προς τον τοπικό εκπρόσωπο της Επιτροπής [34], σε συνδυασμό με τους διαλαμβανόμενους στο υπόμνημα ανταπαντήσεως [35] ισχυρισμούς της Επιτροπής, προκύπτει μάλλον ότι η Επιτροπή είχε ήδη χορηγήσει από κονδύλια του ΕΤΑ τα ποσά που προορίζονταν προς πληρωμή των εργασιών της προσφεύγουσας πριν περιέλθουν σε γνώση της τα ως άνω παράπονα. Υπό τις συνθήκες αυτές θεωρώ ότι είναι καθαρά θεωρητικός ο ισχυρισμός ότι το ONPF θα εξεπλήρωνε τις υποχρεώσεις του έναντι της προσφεύγουσας, αν αναστέλλονταν οι επίμαχες πληρωμές. Η προσφεύγουσα δεν εξήγησε πώς ο ανωτέρω οργανισμός θα ήταν σε θέση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του μετά την υπεξαίρεση των προοριζομένων για την προσφεύγουσα ποσών, αν μάλιστα δεν καταβάλλονταν τα υπόλοιπα αναμενόμενα ποσά. Επομένως, από την άποψη αυτή, δεν υπάρχουν αρκετά στοιχεία για την ύπαρξη *αιτιώδους συνδέσμου* μεταξύ της συμπεριφοράς της Επιτροπής και της ζημίας της προσφεύγουσας.

61. Το ίδιο ισχύει για τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας, που προβλήθηκε κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία, ότι η Επιτροπή όφειλε να αναστείλει τις πληρωμές *για να πιέσει το ONPF να δεχθεί την εκ μέρους της Επιτροπής απευθείας καταβολή των οφειλόμενων ποσών στην προσφεύγουσα.* Ελλείψει στοιχείων που να αποδεικνύουν ότι οι πληρωμές της Επιτροπής αφορούσαν ειδικά τις εργασίες που εκτέλεσε η προσφεύγουσα, αν τούτο γινόταν δεκτό εκ μέρους του ONPF, δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο να έμεναν ανικανοποίητες οι αξιώσεις άλλων δανειστών αντί αυτών της προσφεύγουσας. Δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι το ONPF θα δεχόταν κάτι τέτοιο. Επομένως, για τον λόγο αυτό δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της συμπεριφοράς της Επιτροπής και της ζημίας της προσφεύγουσας. Επιπλέον, έχω σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τη νομιμότητα της συμπεριφοράς την οποία έπρεπε να επιδείξει η Επιτροπή κατά την άποψη της προσφεύγουσας. Βέβαια, η Επιτροπή μπορεί να λαμβάνει όλα τα πρόσφορα μέτρα, σύμφωνα με το άρθρο XIII του παραρτήματος 3 της χρηματοδοτικής συμφωνίας, ώστε να γίνονται το συντομότερο δυνατό οι πληρωμές των εργολάβων στους οποίους έχει ανατεθεί η εκτέλεση των χρηματοδοτούμενων από το ΕΤΑ έργων και συμβάσεων· τίθεται όμως το ερώτημα αν η διάταξη αυτή, η οποία παρέχει ένα πλεονέκτημα στις επιχειρήσεις στις οποίες ανατίθεται η εκτέλεση έργων, καθόσον το συμφέρον τους να πληρωθούν ταχέως και το συμφέρον της Κοινότητας για την όσο το δυνατό αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των χορηγούμενων κονδυλίων, καθώς και το συμφέρον των κρατών ΑΚΕ για ταχεία απαλλαγή από τις υποχρεώσεις τους, αλληλεπικαλύπτονται, μπορεί να έχει επίσης εφαρμογή υπέρ ενός υπεργολάβου, όταν η επιχείρηση στην οποία έχει ανατεθεί η εκτέλεση του έργου ελέγχεται από το κράτος. Τούτο μπορεί να συμβεί μόνο αν γίνει δεκτή η τριτενέργεια της προστασίας η οποία προβλέπεται υπέρ των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και των συμφερόντων των κρατών ΑΚΕ: αποδέκτες των παροχών της Κοινότητας είναι τα κράτη αυτά (βλ. το άρθρο 7 της χρηματοδοτικής συμφωνίας) — και όχι οι επιχειρήσεις στις οποίες ανατίθεται η εκτέλεση των έργων — και αυτά είναι αρμόδια για την εκτέλεση των χρηματοδοτούμενων σχεδίων (άρθρο 55 της πρώτης Συμβάσεως του Λομέ). Συναφώς πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή, με τις ενέργειες στις οποίες θα έπρεπε να προβεί κατά την άποψη της προσφεύγουσας, θα αναμειγνυόταν στην

34 — Βλ. σημείο 3 ανωτέρω.
35 — Σ. 6.

κατανομή μεταξύ των υπεργολάβων του ONPF των κινδύνων οι οποίοι αποτελούσαν συνέπεια των φερομένων ως παρατυπιών, χωρίς η ανάμιξή της αυτή να βοηθήσει την ορθή χρησιμοποίηση των σχετικών πόρων ή να βελτιώσει τη δημοσιονομική κατάσταση του κράτους του Burkina Faso ή του ONPF [36].

62. Επομένως, η Επιτροπή δεν υπέχει υποχρέωση αποζημιώσεως επειδή δεν ανέβαλε τις πληρωμές αυτές.

63. Τέλος, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ούτε ότι η Επιτροπή *όφειλε να καταβάλει τα σχετικά χρηματικά ποσά απευθείας στην προσφεύγουσα*. Η ενέργεια αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα την απαλλαγή της από το χρέος της και συνεπώς δεν θα αποτελούσε μέτρο χρηστής διοικήσεως του ΕΤΑ (πρβλ. το άρθρο 30 του δημοσιονομικού κανονισμού).

64. β) Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, με το υπόμνημα απαντήσεως, ότι η Επιτροπή έχει μια γενική υποχρέωση να προστατεύει τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας, των κρατών μελών και των τρίτων· και αν ακόμα γίνει δεκτή η ύπαρξη μιας τέτοιας υποχρεώσεως, η υποχρέωση αυτή μπορεί να υφίσταται μόνο στο πλαίσιο των ουσιαστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής. Αυτό εκφράζεται επίσης στο στοιχείο Ζ του ψηφίσματος της 13ης Νοεμβρίου 1991 [37], στο οποίο η προσφεύγουσα στηρίζει αυτό τον ισχυρισμό της. Επομένως, η ύπαρξη μιας τέτοιας γενικής υποχρεώσεως δεν θα επηρέαζε το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα ανωτέρω.

65. *3.* Τελειώνοντας θα εξετάσω συνοπτικά τον — εκπρόθεσμο, όπως ανέφερα — ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι η Επιτροπή κακώς την άφησε να πιστεύει επί τρεις μήνες ότι δεν είχε καμία αντίρρηση κατά της κατασχέσεως.

66. Νομίζω ότι τα κοινοτικά όργανα έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν κάθε ευλόγως δυνατό και πρόσφορο μέτρο για την άσκηση του διαλαμβανόμενου στο άρθρο 1, τρίτη φράση, του Πρωτοκόλλου δικαιώματος. Σκοπός της παροχής του δικαιώματος αυτού είναι να επιτρέπεται η εκ μέρους του Δικαστηρίου — με τη χορήγηση σχετικής αδείας — άρση του προβλεπόμενου από τον ως άνω κανόνα εμποδίου όσον αφορά τη λήψη αναγκαστικών μέτρων, όταν αυτό δεν είναι απαραίτητο για την προστασία της λειτουργίας και της ανεξαρτησίας της Κοινότητας [38]. Πρόκειται για εγγύηση που προβλέπεται απευθείας από το Πρωτόκολλο υπέρ των ιδιωτών [39] και η οποία αποτελεί, σε σχέση με τον λειτουργικό και περιορισμένο χαρακτήρα των προνομίων και ασυλιών [40], διορθωτικό κανόνα, όσον αφορά τον κανόνα τον οποίο θεσπίζει το άρθρο 1, τρίτη φράση, του Πρωτοκόλλου.

67. Η πρακτική αποτελεσματικότητα της εγγυήσεως αυτής όμως θα θιγόταν, αν τα κοινοτικά όργανα, επωφελούμενα της αρχής ότι το βάσει του άρθρου 1, τρίτη φράση, του Πρωτοκόλλου προνόμιο ισχύει έστω και αν δεν γίνει ρητή επίκλησή του, μπορούσαν να προβάλλουν εμπόδια στην εκ μέρους των ιδιωτών λήψη αναγκαστικών μέτρων σχετικά με αγαθά για τα οποία το Δικαστήριο θα μπορούσε να παράσχει την προβλεπόμενη από τη διάταξη αυτή άδεια. Αντίθετα, τα κοινοτικά όργανα υποχρεούνται, όπως ανέφερα στην αρχή, να συμβάλλουν, στο μέτρου του αναγκαίου και του δυνατού, στην εκ μέρους των ιδιωτών άσκηση των δικαιωμάτων τους. Η παράβαση αυτής της υποχρεώσεως μπορεί να οδηγήσει σε υπο-

36 — Βλ. μια ανάλογη σκέψη στην προαναφερθείσα απόφαση Italsolar κατά Επιτροπής, σκέψη 34.

37 — Ψήφισμα του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, οι οποίοι συνήλθαν στα πλαίσια του Συμβουλίου, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων, ΕΕ C 328, της 17.11.1991, σ. 1.

38 — Βλ. τη Διάταξη της 13ης Ιουλίου 1990, C-2/88 Imm, Zwartveld κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. 3365, σκέψεις 19 και 20).

39 — Διάταξη της 17ης Δεκεμβρίου 1968, 2/68, Ufficio Imposte di Consumo di Ispra, προαναφερθείσα, σ. 640.

40 — Διάταξη στην προαναφερθείσα υπόθεση Zwartveld, σκέψη 20.

χρέωση προς αποζημίωση σύμφωνα με το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και κάθε άλλη παράνομη ενέργεια των κοινοτικών οργάνων.

68. Για την εφαρμογή αυτής της αρχής σε συγκεκριμένες περιπτώσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες καθεμιάς από τις περιπτώσεις αυτές. Στην προκειμένη υπόθεση πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή, ενώ είχε αρκετό χρόνο για να προσδιορίσει τη στάση της, προέβη, χωρίς να ειδοποιήσει έγκαιρα την προσφεύγουσα, σε καταβολή χρηματικών ποσών σχετικά με τα οποία δεν θα μπορούσε να αποκλειστεί εκ των προτέρων το ενδεχόμενο παροχής αδείας από το Δικαστήριο για τη διενέργεια κατασχέσεως. Πρόκειται για τις πληρωμές που αφορούσαν το σχέδιο στην εκτέλεση του οποίου μετείχε και η προσφεύγουσα.

69. Η ενέργεια αυτή θα μπορούσε να οδηγήσει σε ενδελεχή εξέταση της υποθέσεως, αν η προσφεύγουσα είχε στραφεί εγκαίρως κατ' αυτής. Δεδομένου όμως ότι αυτό δεν συνέβη και ότι επιπλέον η ίδια η προσφεύγουσα αρνείται την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της συμπεριφοράς της Επιτροπής και της προβαλλόμενης ζημίας και ότι, τέλος, δεν ισχυρίστηκε ότι το Δικαστήριο θα παρείχε την άδειά του, αν του υποβαλλόταν τότε σχετική αίτηση, ο ισχυρισμός αυτός πρέπει να απορριφθεί.

Γ — Πρόταση

70. Για όλους αυτούς τους λόγους προτείνω:

— να απορριφθεί ως αβάσιμη η προσφυγή-αγωγή και

— να καταδικαστεί η προσφεύγουσα-ενάγουσα στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το άρθρο 69 του Κανονισμού Διαδικασίας.