ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 7ης Μαρτίου 1990 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Α — Πραγματικά περιστατικά

1. Η παρούσα διαδικασία αφορά προσφυγή ακυρώσεως και αγωγή αποζημιώσεως που άσκησαν μία ένωση γαλλικών επιχειρήσεων στον τομέα της τομάτας (Sonito) και μερικά από τα μέλη της κατά της Επιτροπής.

2. Με την προσφυγή *ακυρώσεως* δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ οι προσφεύγουσες στρέφονται κατά της αποφάσεως της Επιτροπής, που προκύπτει από το έγγραφο που απηύθυνε στις 17 Ιανουαρίου 1989 στους εκπροσώπους των προσφευγουσών, να θέσει στο αρχείο την καταγγελία με την οποία η Sonito της επισήμανε ότι τα μέλη της υπέστησαν ζημία λόγω των απατηλών στοιχείων που προσκόμισαν ιταλοί και έλληνες μεταποιητές τομάτας σχετικά με την ποιότητα και ιδίως τον όγκο της παραγωγής που πέτυχαν κατά τις περιόδους εμπορίας 1983/84 έως 1985/86. Στις απάτες αυτές, με τη γνωστοποίηση ιδίως στοιχείων σχετικών με υπερβολικά μεγάλες μεταποιηθείσες ποσότητες, οφειλόταν η σημαντική μείωση των ενισχύσεων παραγωγής σύμφωνα με τον κανονισμό 426/86 [1] κατά τις περιόδους εμπορίας 1984/85 έως 1987/88 [2], κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 989/84 [3] — εις βάρος των επιχειρήσεων μεταποιήσεως τομάτας που συνδέονται με τη Sonito — διότι υπήρξε, για τον λόγο αυτό, υπέρβαση του επιπέδου εγγυήσεως που καθορίστηκε με τον δεύτερο αυτό κανονισμό. Η Sonito εκθέτει ότι, εκτός αυτού, οι επιχειρήσεις αυτές υπήρξαν θύματα νοθεύσεως του ανταγωνισμού, διότι οι ιταλοί και έλληνες μεταποιητές έλαβαν αδικαιολόγητες ενισχύσεις (έγγραφα που απηύθυνε η Sonito στην Επιτροπή της 17ης Οκτωβρίου 1986 και 19ης Σεπτεμβρίου 1988). Υποστηρίζει ότι η Επιτροπή υποχρεούταν, ανάλογα με την περίπτωση, να προβεί σε έρευνες, να κινήσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης κατά των οικείων κρατών μελών, που παρέβησαν τις υποχρεώσεις ελέγχου που υπέχουν δυνάμει των διατάξεων κοινοτικού δικαίου, και να διορθώσει τα εσφαλμένα στοιχεία αντλώντας τις σχετικές με τις ενισχύσεις συνέπειες (έγγραφο που απηύθυνε η Sonito στην Επιτροπή της 17ης Οκτωβρίου 1986). Με έγγραφο της 5ης Μαΐου 1987 η Sonito αναφέρθηκε σε μία απάντηση της Επιτροπής σε κοινοβουλευτική ερώτηση, με την οποία απάντηση η Επιτροπή είχε επισημάνει απάτες ύψους 6,5 εκατομμυρίων Ecu. Η Sonito ζήτησε από την Επιτροπή να της γνωστοποιήσει λεπτομέρειες για τις περιπτώσεις που διαπι-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 24ης Φεβρουαρίου 1986 για τη κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των μεταποιημένων οπωροκηπευτικών (ΕΕ L 49, σ. 1).

2 — Η Επιτροπή καθόρισε τις ενισχύσεις αυτές:
— για την περίοδο εμπορίας 1984/85: με τον κανονισμό 1925/84 της 5ης Ιουλίου 1984 (ΕΕ L 179, σ. 15),
— για την περίοδο εμπορίας 1985/86: με τον κανονισμό 2222/85 της 31ης Ιουλίου 1985 (ΕΕ L 205, σ. 16),
— για την περίοδο εμπορίας 1986/87: με τον κανονισμό 2077/86 της 30ής Ιουνίου 1986 (ΕΕ L 179, σ. 11),
— για την περίοδο εμπορίας 1987/88: με τον κανονισμό 2160/87 της 22ας Ιουλίου 1987 (ΕΕ L 202, σ. 32).

3 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 1984 περί καθορισμού επιπέδου εγγύησης για ορισμένα μεταποιημένα προϊόντα με βάση τα οπωροκηπευτικά (ΕΕ L 103, σ. 19).

στώθηκαν στα κράτη μέλη σε κάθε περίοδο εμπορίας, για να μπορέσει, όπως ανέφερε, να προβάλει τις αξιώσεις της ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων· η Επιτροπή όμως δεν εκπλήρωσε το αίτημα αυτό.

3. Έπειτα από άκαρπη ανταλλαγή απόψεων η Επιτροπή απηύθυνε στη Sonito το επίδικο έγγραφο της 17ης Ιανουαρίου 1989, το οποίο καταλήγει ως εξής:

« Υπό τις συνθήκες αυτές η Επιτροπή έθεσε τις καταγγελίες[4] στο αρχείο, διότι τίποτε δεν επιτρέπει το συμπέρασμα ότι υπήρξε παράβαση εκ μέρους των εν λόγω κρατών μελών. »

4. Οι προσφεύγουσες ζητούν από το Δικαστήριο « *να ακυρώσει*[5] την απόφαση περί θέσεως της καταγγελίας τους στο αρχείο, που τους κοινοποιήθηκε με έγγραφο της Επιτροπής της 17ης Ιανουαρίου 1989 », διότι είναι για πολλούς λόγους παράνομη.

5. Με την αγωγή *αποζημιώσεως* οι προσφεύγουσες ζητούν να υποχρεωθεί η Επιτροπή να καταβάλει, νομιμοτόκως, τα ακόλουθα ποσά *στις ενάγουσες επιχειρήσεις, μέλη της Sonito*:

— τη διαφορά μεταξύ της ενισχύσεως στη μεταποίηση που πράγματι εισέπραξαν κατά τις περιόδους 1984/85 έως 1987/88 και της ενισχύσεως που θα έπρεπε να είχαν εισπράξει αν δεν είχε υπάρξει μείωση,

— ένα επιπλέον ποσό που αντιστοιχεί στην εμπορική ζημία που υπέστησαν, το ύψος του οποίου πρέπει να καθοριστεί με τη βοήθεια πραγματογνώμονα.

6. Στο πλαίσιο αυτό οι προσφεύγουσες-ενάγουσες ζητούν περαιτέρω να υποχρεωθεί η Επιτροπή να αποδώσει στη *Sonito* τα έξοδα της διαδικασίας στην Ιταλία, στα οποία αναγκάστηκε να υποβληθεί για να υπερασπίσει τα δικαιώματά της.

7. Οι προσφεύγουσες-ενάγουσες υποστηρίζουν ότι η απόφαση περί θέσεως της καταγγελίας στο αρχείο, καθώς και γενικά η συμπεριφορά της Επιτροπής απέναντί τους αποτελεί υπηρεσιακό πταίσμα, το οποίο θεμελιώνει την ευθύνη της Επιτροπής κατά το άρθρο 215, εδάφιο 2, της Συνθήκης ΕΟΚ.

8. Η Επιτροπή ζητεί να απορριφθεί η προσφυγή-αγωγή ως απαράδεκτη, επικουρικώς δε ως αβάσιμη, και να καταδικαστούν οι προσφεύγουσες-ενάγουσες στα δικαστικά έξοδα· αντικρούει τους ισχυρισμούς των προσφευγουσών-εναγουσών.

9. Όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά, η διαφωνία των διαδίκων στρέφεται γύρω από το ζήτημα σε ποια έκταση τα στοιχεία σχετικά με την παραγωγή που γνωστοποίησαν η Ιταλία και η Ελλάδα είναι αξιόπιστα ή, αντιθέτως, νοθευμένα ως αποτέλεσμα απάτης. Στα υπόλοιπα στοιχεία του πραγματικού μέρους — που δεν αμφισβητούνται — καθώς και στους ισχυρισμούς των διαδίκων θα αναφερθώ, όσο είναι αναγκαίο, εκθέτοντας τη γνώμη μου επί της υποθέσεως. Ως προς τα λοιπά παραπέμπω στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

Β — Νομικό μέρος

Ι — *Επί της προσφυγής ακυρώσεως*

10. *1.* Προτού εξετάσω το παραδεκτό και ενδεχομένως το βάσιμο της προσφυγής, πρέπει

4 — Το έγγραφο αφορά και μία άλλη καταγγελία που αναφέρεται στα ροδάκινα και δεν έχει σχέση με την παρούσα διαφορά.

5 — Η υπογράμμιση δική μου.

καταρχάς να καθορίσω, διά της ερμηνείας, το αίτημα της προσφυγής, δηλαδή το περιεχόμενο του αιτήματος που υποβάλλεται με το εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο.

Αυτός ο τρόπος ενεργείας επιβάλλεται στην προκειμένη περίπτωση διότι η διαφωνία των διαδίκων σχετικά με το ζήτημα αυτό δεν μπόρεσε να αρθεί μέχρι την ημερομηνία της προφορικής συζητήσεως, πράγμα στο οποίο θα επανέλθω αμέσως.

11. Συνειδητά αναφέρομαι, στο σημείο αυτό, στο αίτημα που υποβάλλεται με το εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο. Και αυτό διότι κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ), του κανονισμού διαδικασίας, ο προσφεύγων δεν μπορεί να μεταβάλει εκ των υστέρων το αίτημα αυτό· αυτό ισχύει για το στάδιο της καταθέσεως του υπομνήματος απαντήσεως και ακόμη περισσότερο για αυτό της προφορικής διαδικασίας[6]. Για τον λόγο αυτό, οι ισχυρισμοί των διαδίκων σχετικά με το περιεχόμενο του αιτήματος της προσφυγής, ιδίως οι ισχυρισμοί των προσφευγουσών που δεν περιέχονται στο δικόγραφο της προσφυγής, μπορούν να ληφθούν υπόψη μόνον ως επιχειρήματα επί του ζητήματος ερμηνείας που ανέκυψε.

12. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως[7], το αίτημα της προσφυγής αναφέρεται ρητά στο επίδικο έγγραφο της Επιτροπής της 17ης Ιανουαρίου 1989. Από το προαναφερθέν απόσπασμα του εγγράφου αυτού προκύπτει σαφέστατα ότι το έγγραφο αυτό αφορά το ερώτημα που εξέτασαν προηγουμένως οι διάδικοι, δηλαδή το αν η Επιτροπή πρέπει να κινήσει διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης κατά της Ιταλίας και της Ελλάδας. Το έγγραφο αφορά «καταγγελίες» της Sonito και μιας άλλης ενώσεως «που υποβλήθηκαν δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ». Περαιτέρω αναφέρεται ρητά στο έγγραφο ότι η Επιτροπή δεν διαθέτει στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η Ιταλία ή η Ελλάδα παρέβησαν τις υποχρεώσεις ελέγχου και επαληθεύσεως που υπέχουν. Το αίτημα, που καθορίζεται σαφώς με την αναφορά στο έγγραφο αυτό, δεν επιτρέπει κανένα άλλο συμπέρασμα εκτός του ότι αντικείμενο της ακυρώσεως είναι η άρνηση της Επιτροπής να κινήσει διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης κατά της Ιταλίας και της Ελλάδας.

13. Σε διαφορετικό αποτέλεσμα θα κατέληγε κανείς αν προέκυπτε από το δικόγραφο της προσφυγής ότι στο μέτρο που η Επιτροπή αρνήθηκε επίσης να διορθώσει τα αμφισβητούμενα αρνητικά στοιχεία ή να υποστηρίξει τις προσφεύγουσες στο πλαίσιο εθνικών ποινικών διαδικασιών, η άρνηση αυτή θα έπρεπε να αποτελεί επίσης — ή στη θέση της αρνήσεως να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ — αντικείμενο της προσφυγής ακυρώσεως. Λόγω όμως της σαφούς διατυπώσεως του αιτήματος, θα χρειαζόταν τουλάχιστον μία εξίσου σαφής διευκρίνιση για να δικαιολογηθεί η άποψη ότι το αίτημα έχει τελικά διαφορετικό ή ευρύτερο περιεχόμενο. Τέτοια διευκρίνιση δεν υφίσταται. Αντίθετα, στη σελίδα 2 του δικογράφου της προσφυγής αναφέρεται: «αντικείμενο της παρούσας προσφυγής ακυρώσεως κατά το άρθρο 173 της Συνθήκης ΕΟΚ είναι η απόφαση περί θέσεως [της καταγγελίας] στο αρχείο, που γνωστοποιήθηκε με το έγγραφο της 17ης Ιανουαρίου 1989 (παράρτημα 1)». Όσον αφορά το αίτημα της Sonito, να διορθώσει η Επιτροπή τα επίδικα αριθμητικά στοιχεία ή να υποστηρίξει τις προσφεύγουσες στις αναφερθείσες ποινικές διαδικασίες, στο δικόγραφο της προσφυγής δεν

6 — Αποφάσεις της 25ης Σεπτεμβρίου 1979, Επιτροπή κατά Γαλλίας (232/78, Slg. 1979, σ. 2729), και της 18ης Οκτωβρίου 1979, GEMA κατά Επιτροπής (125/78, Slg. 1979, σ. 3173).

7 — Υπό το στοιχείο Α.

καθίσταται επαρκώς σαφές ποια είναι η σχέση της συμπεριφοράς που επιρρίπτεται στην Επιτροπή με το προαναφερθέν έγγραφο και επομένως με το αίτημα περί ακυρώσεως. Αντίθετα, στην προσφυγή αναφέρεται ότι η Επιτροπή στο επίδικο έγγραφο *δεν* εξέτασε το πρόβλημα της ζημίας που υπέστησαν οι γάλλοι μεταποιητές από τις επιπτώσεις του επιπέδου εγγυήσεως (υπογράμμιση δική μου). Συμπληρωματικά στο υπόμνημα απαντήσεως αναφέρεται ότι δεν δόθηκε ποτέ απάντηση στο αίτημα που υπέβαλε η Sonito στην Επιτροπή, να συναγάγει από τις απάτες των οποίων έγινε επίκληση τις συνέπειες για την εφαρμογή του επιπέδου της εγγυήσεως και, συνεπώς, για τον καθορισμό του ύψους της ενισχύσεως. Επιβεβαίωνεται έτσι εκ νέου ο και διαφορετικά διαπιστούμενος περιορισμός του αιτήματος περί ακυρώσεως.

14. Υπό τις συνθήκες αυτές πρέπει νομίζω να γίνει δεκτό ότι το αίτημα της προσφυγής *ακυρώσεως* αναφέρεται μόνο στην άρνηση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης κατά της Ιταλίας και της Ελλάδας. Οι προσφεύγουσες χαρακτήρισαν, κατά την προφορική διαδικασία, την ερμηνεία αυτή, την οποία υποστηρίζει και η καθής, ως εσφαλμένη, τελικά όμως δεν ανακάλεσαν την καταγγελία. Η *παράλειψη* την οποία επιρρίπτουν στην Επιτροπή, διότι αυτή *δεν* απάντησε εν μέρει στην καταγγελία της Sonito, δεν μπορεί, ήδη από την έννοιά της, να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο της προσφυγής ακυρώσεως. Δεδομένου ότι δεν ασκήθηκε προσφυγή κατά παραλείψεως κατά την έννοια του άρθρου 175 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν χρειάζεται να εξετάσω τον ισχυρισμό αυτό.

15. *2.* Όσον αφορά το αίτημα περί ακυρώσεως σχετικά με τη μη κίνηση της διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης, αυτό δεν πληροί τις προϋποθέσεις παραδεκτού του άρθρου 173, εδάφιο 2, της Συνθήκης ΕΟΚ για δύο λόγους. Αφενός, όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο, αυτού του είδους οι προσφυγές ακυρώσεως είναι καταρχήν απαράδεκτες, διότι « η κίνηση της διαδικασίας κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΟΚ αποτελεί μέρος της φάσεως που προηγείται της αναμείξεως του Δικαστηρίου, η οποία δεν περιλαμβάνει καμία πράξη της Επιτροπής με υποχρεωτική ισχύ » [8]. Επομένως, το αντικείμενο της προσφυγής ακυρώσεως δεν είναι απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 173, εδάφιο 2.

16. Εξάλλου η διάταξη αυτή προϋποθέτει ότι το προσβαλλόμενο μέτρο αφορά τον προσφεύγοντα όχι μόνο άμεσα αλλά και ατομικά. Αυτό δεν συμβαίνει στην περίπτωση προσφυγής ακυρώσεως κατά παραλείψεως κινήσεως διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης, όπως αποφάνθηκε τελευταία το Δικαστήριο [9].

17. Ούτε από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου που επικαλέστηκαν οι προσφεύγουσες κατά την προφορική διαδικασία προκύπτει κάτι διαφορετικό [10]. Επρόκειτο κυρίως για περιπτώσεις στις οποίες το Δικαστήριο δέχθηκε ότι είχαν δικαίωμα να ασκήσουν προσφυγή τρίτα πρόσωπα, που δεν ήσαν αποδέκτες των προσβαλλομένων μέτρων, όταν και επειδή τα πρόσωπα αυτά κατείχαν στην εν λόγω διοικητική διαδικασία, λόγω των πραγματικών και νομικών συνθηκών, μία συγκεκριμένη, νομικώς προστατευόμενη θέση, οπότε τα μέτρα μπορούσαν να θίξουν τα ατομικά

8 — Περίληψη της αποφάσεως της 1ης Μαρτίου 1966, Lütticke και λοιποί κατά Επιτροπής (48/65, Slg. 1966, σ. 28).

9 — Απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1989, Star Fruit κατά Επιτροπής, σκέψη 13 (247/87, Συλλογή 1989, σ. 291).

10 — Αποφάσεις της 25ης Οκτωβρίου 1977, Metro κατά Επιτροπής (26/76, Slg. 1977, σ. 1875)· της 4ης Οκτωβρίου 1983, Fediol κατά Επιτροπής (191/82, Συλλογή 1983, σ. 2913)· της 11ης Οκτωβρίου 1983, Demo-Studio Schmidt κατά Επιτροπής (210/81, Συλλογή 1983, σ. 3045)· της 20ής Μαρτίου 1985, Timex κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (264/82, Συλλογή 1985, σ. 849) και της 28ης Ιανουαρίου 1986, Cofaz και λοιποί κατά Επιτροπής (169/84, Συλλογή 1986, σ. 391).

έννομα συμφέροντά τους. Στις περιπτώσεις αυτές το Δικαστήριο δέχθηκε ότι τα εν λόγω μέτρα αφορούσαν ατομικά τους προσφεύγοντες.

18. Όσον αφορά αυτό το δικονομικό ζήτημα, από την οικονομία της Συνθήκης, που προκύπτει από τα άρθρα 169 και 170 της Συνθήκης ΕΟΚ, απορρέει ότι μόνον η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να καθιστούν μία συμπεριφορά που αντίκειται στη Συνθήκη αντικείμενο διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου. Δύσκολα θα μπορούσε να συμβιβαστεί με το σύστημα αυτό η αναγνώριση μιας τέτοιας προστασίας σε ιδιώτες που υποβάλλουν καταγγελία κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής του άρθρου 169 διαδικασία. Εξάλλου, κάτι τέτοιο δεν προκύπτει από τη διατύπωση των διατάξεων της Συνθήκης. Αυτό είναι σύμφωνο με την πραγματική-νομική κατάσταση των καταγγελλουσών αυτών, επί της οποίας το Δικαστήριο αποφάνθηκε ως εξής [11]:

« Από την οικονομία, όμως, του άρθρου 169 της Συνθήκης προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να κινήσει διαδικασία κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, αλλά ότι αντίθετα διαθέτει διακριτική ευχέρεια που αποκλείει το δικαίωμα των ιδιωτών να απαιτήσουν από το όργανο αυτό να λάβει συγκεκριμένη θέση. »

19. Επομένως, η προσφυγή ακυρώσεως με το περιεχόμενο που καθορίστηκε προηγουμένως πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη, χωρίς να εξεταστεί το αμφισβητούμενο ζήτημα αν σε διαφορετική περίπτωση θα είχε δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή και η Sonito, συγχρόνως με τις επιχειρήσεις που είναι μέλη της [12].

20. *3.* Απαράδεκτη θα ήταν επίσης ενδεχόμενη προσφυγή ακυρώσεως σχετικά με την *άρνηση της Επιτροπής να προσαρμόσει τις ενισχύσεις παραγωγής* κατά τις επίδικες περιόδους εμπορίας βάσει των μεταβληθέντων στοιχείων για την παραγωγή. Πρέπει προκαταρκτικά να παραπέμψω σχετικά στη σαφή ρύθμιση του άρθρου 5, παράγραφοι 5 και 22, του κανονισμού 426/86 και του άρθρου 3, στοιχείο γ), του κανονισμού (ΕΟΚ) 516/77 [13], αφενός, και στα άρθρα 11 επ. του κανονισμού (ΕΟΚ) 1599/84 [14] καθώς και στο άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 [15], αφετέρου. Σύμφωνα με αυτά τα νομοθετήματα, ο καθορισμός του ύψους της ενισχύσεως που ισχύει για όλους τους επιχειρηματίες είναι έργο της Επιτροπής, ενώ τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την υλική χορήγηση της ενισχύσεως στους συγκεκριμένους αιτούντες [16]. Οι προσφεύγουσες επικρίνουν τη συμπεριφορά της Επιτροπής στον τομέα αρμοδιοτήτων της και υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε αύξηση των ενισχύσεων. Ενα τέτοιο μέτρο θα έπρεπε να λάβει τη μορφή κανονισμού που τροποποιεί τους κανονισμούς με τους οποίους καθορίζονται οι ενισχύσεις για τις περιόδους εμπορίας 1984/85 έως 1987/88 [17]. Αυτοί οι τροποποιητικοί κανονισμοί θα είχαν, σύμφωνα με

11 — Απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1989 (υποσημείωση 9), σκέψη 11· ως προς τις σκέψεις αυτές, βλέπε ήδη τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Gand επί της υποθέσεως 48/65 (υποσημείωση 8), Slg. 1966, σσ. 41 και 45.

12 — Βλέπε σχετικά την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Δεκεμβρίου 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes και λοιποί κατά Συμβουλίου (16/62 και 17/62, Slg. 1962, σ. 901)· τη Διάταξη της 5ης Νοεμβρίου 1986, UFADE κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (117/86, Συλλογή 1986, σ. 3255), καθώς και τη Διάταξη της 18ης Ιανουαρίου 1989, OPAGAC και λοιποί κατά Επιτροπής, σκέψη 7 (167/87, Συλλογή 1989, σ. 55).

13 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 14ης Μαρτίου 1977 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των μεταποιημένων οπωροκηπευτικών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 226).

14 — Κανονισμός της Επιτροπής της 5ης Ιουνίου 1984 περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του συστήματος ενίσχυσης στην παραγωγή προϊόντων που έχουν μεταποιηθεί από οπωροκηπευτικά (ΕΕ L 152, σ. 16).

15 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 1970 περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 93/005, σ. 93).

16 — Βλέπε σχετικά και την απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, Deutsche Milchkontor και λοιποί κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (205/82, 206/82, 207/82, 208/82, 209/82, 210/82, 211/82, 212/82, 213/82, 214/82, και 215/82 Συλλογή 1983, σ. 2633), στην οποία αναφέρεται ότι, σύμφωνα με το θεσμικό σύστημα της Κοινότητας και τις διατάξεις οι οποίες διέπουν τις σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, εφόσον ελλείπει αντίθετη ρύθμιση του κοινοτικού δικαίου, εναπόκειται στα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν στο έδαφός τους την εκτέλεση των κοινοτικών ρυθμίσεων, ιδίως στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (βλέπε επίσης τις αποφάσεις της 6ης Ιουνίου 1972, Schlüter (94/71, Slg. 1972, σ. 307, και της 7ης Ιουλίου 1987, L'Etoile commerciale και λοιποί κατά Επιτροπής (89/86 και 91/86, Συλλογή 1987, σ. 3005).

17 — Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 2.

τον προαναφερθέντα σκοπό των νομικών πράξεων της Επιτροπής για τον καθορισμό της ενισχύσεως κατά το άρθρο 189, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, γενική ισχύ [18]. Όπως ορθά παρατηρεί η Επιτροπή, οι νομικές αυτές πράξεις δεν θα αφορούσαν ατομικά τις προσφεύγουσες, αλλά θα τις αφορούσαν μόνο υπό την αντικειμενική ιδιότητά τους ως παραγωγών προϊόντων μεταποιήσεως τομάτας όπως και άλλους κοινοτικούς παραγωγούς του τομέα αυτού. Δεν υπάρχει νομίζω κάποιο στοιχείο που να τις εξατομικεύει μέσα στον κύκλο αυτό ως αποδέκτες [19]. Παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αν οι τροποποιήσεις αφορούν *άμεσα* τις προσφεύγουσες, όπως ισχυρίζονται οι ίδιες.

21. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν γινόταν δεκτή αυτή η ερμηνεία του αιτήματος, η προσφυγή ακυρώσεως θα ήταν απαράδεκτη.

II — *Επί της αγωγής αποζημιώσεως*

22. *1.* α) Όπως ανέφερα εκθέτοντας τα πραγματικά περιστατικά, οι ενάγουσες ζητούν την αποκατάσταση τριών ειδών ζημίας και αρχικά στήριξαν την αγωγή τους κατ' ουσίαν σε τρεις βάσεις. Υποστήριξαν ότι:

— έσφαλε η Επιτροπή διότι δεν κίνησε τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης·

— η Επιτροπή δεν αύξησε τις ενισχύσεις, αν και αυτό ήταν επιβεβλημένο λόγω μεταβολής των αριθμητικών στοιχείων — τουλάχιστον υπέρ των γάλλων μεταποιητών·

— δεν βοήθησε τις προσφεύγουσες κατά τη διαδικασία ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, και συγκεκριμένα δεν τους έδωσε πληροφορίες για τις απάτες των οποίων είχε λάβει γνώση.

23. Επομένως στη συνέχεια θα πρέπει καταρχήν να εξεταστεί το παραδεκτό και το βάσιμο καθενός από τα αιτήματα αυτά λαμβανομένων υπόψη των εκάστοτε προβαλλομένων επιχειρημάτων.

24. β) Στο πλαίσιο όμως αυτό αποκλείεται εκ των προτέρων η εξέταση της βάσεως της αγωγής, σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή κακώς δεν κίνησε τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης. Όπως και στο πλαίσιο της προσφυγής ακυρώσεως, έτσι και για την αξίωσή τους προς αποζημίωση οι προσφεύγουσες-ενάγουσες επικαλέστηκαν καταρχάς — μεταξύ άλλων — ότι παρανόμως η Επιτροπή έθεσε την καταγγελία στο αρχείο. Όπως εξέθεσα ήδη, προέβαλαν έτσι ως βάση της αγωγής τη μη κίνηση της διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης.

25. Από το *δικόγραφο* όμως ήδη *της αγωγής* δεν προκύπτει ποια σχέση έχει η αιτίαση αυτή προς τις προβαλλόμενες ζημίες, για τις οποίες οι ενάγουσες ζητούν αποζημίωση. Στο υπόμνημα *απαντήσεως* οι ενάγουσες απάντησαν στις παρατηρήσεις του υπομνήματος αντικρούσεως ότι, όσον αφορά τον ισχυρισμό τους η Επιτροπή κακώς έθεσε την καταγγελία τους στο αρχείο, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η καταγγελία αφορούσε πολλές πλευρές. Δεν στήριζαν τις απαιτήσεις τους στη μη κίνηση της διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συν-

18 — Βλέπε την εκάστοτε τελευταία πρόταση των κανονισμών που αναφέρονται στην υποσημείωση 2.

19 — Αυτό απαιτείται κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου· βλέπε, τελευταία, την απόφαση της 29ης Ιουνίου 1989, RAR κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 9 (250/86 και 11/87, Συλλογή 1989, σ. 2045)· βλέπε επίσης την απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 1989, Les Usines coopératives de déshydradation du Vexin και λοιποί κατά Επιτροπής (C-244/88, Συλλογή 1989, σ. 3811).

θήκης. Την ίδια κατεύθυνση ακολούθησαν οι ισχυρισμοί των εναγουσών και στην *επ' ακροατηρίου συζήτηση*.

26. Θεωρώ επομένως σαφές ότι εν πάση περιπτώσει εγκατέλειψαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας την προαναφερθείσα βάση της αγωγής, εφόσον το δικόγραφο της αγωγής ανταποκρίνεται στο ζήτημα αυτό στις επιταγές του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ).

Δεν βλέπω τον λόγο να μη γίνει δεκτή αυτή η απόφαση που ελήφθη στο πλαίσιο της ελευθερίας των διαδίκων. Παρέλκει επομένως η εξέταση αυτής της βάσεως της αγωγής.

27. Εξάλλου, όσον αφορά τις πιθανότητες να ευδοκιμήσει ο ισχυρισμός αυτός, παραπέμπω στις παρατηρήσεις μου επί του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, όπου εξέθεσα ήδη ότι κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου οι ιδιώτες δεν μπορούν να αξιώνουν την κίνηση διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης.

28. *2.* Όσον αφορά την επικαλούμενη από τις ενάγουσες *διαφορά* μεταξύ των *ενισχύσεων* που πράγματι έλαβαν και εκείνων που θα είχαν λάβει αν δεν είχε υπάρξει μείωση λόγω του επιπέδου της εγγυήσεως (διαφορά που υπολογίζεται σε 82 749 312,72 γαλλικά φράγκα), οι ενάγουσες επικαλούνται καταρχάς υπηρεσιακό πταίσμα της Επιτροπής κατά την έκδοση των κανονισμών σχετικά με το ποσό των ενισχύσεων παραγωγής. Κατά την άποψη των εναγουσών, η Επιτροπή θα έπρεπε είτε 1) να διορθώσει τα προβαλλόμενα ως αναληθή αριθμητικά στοιχεία και να προσαρμόσει αντίστοιχα το ύψος των αξιώσεων των δικαιουμένων ενίσχυση είτε 2) να καθορίσει τις ενισχύσεις κατά τρόπον ώστε να μη θιγούν οι ενάγουσες από την οφειλόμενη σε απάτη υπέρβαση του επιπέδου εγγυήσεως στην Ιταλία και στην Ελλάδα. Όλα αυτά βέβαια προκύπτουν πολύ ασαφώς από το δικόγραφο της αγωγής. Νομίζω όμως ότι μόνον υπό αυτήν την έννοια μπορούν να γίνουν κατανοητοί οι σχετικοί ισχυρισμοί.

29. α) Ως προς τούτο, το παραδεκτό του αιτήματος θα μπορούσε ήδη να αμφισβητηθεί ενόψει του άρθρου 178 της Συνθήκης ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο το Δικαστήριο είναι αρμόδιο μόνον επί αγωγών αποζημιώσεως που αφορούν την ευθύνη της Κοινότητας για ζημίες που προξενούν όργανα ή υπάλληλοί της.

30. Ορθά η Επιτροπή παρέπεμψε στον καταμερισμό των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων μεταξύ των παραγωγών, των κρατών μελών και της Επιτροπής, όπως αυτός καθορίστηκε στον κανονισμό 1599/84. Σύμφωνα με τον καταμερισμό αυτό, οι παραγωγοί πρέπει να δίνουν όλες τις πληροφορίες που ζητούν τα κράτη μέλη για τη διαχείριση και τον ενδεδειγμένο έλεγχο του συστήματος των ενισχύσεων. Στο άρθρο 12 του κανονισμού αυτού περιγράφονται λεπτομερώς τα στοιχεία που πρέπει να περιέχουν οι αιτήσεις, ιδίως όσον αφορά το βάρος της πρώτης ύλης και των τελικών προϊόντων, και καθορίζονται τα δικαιολογητικά που πρέπει να συνοδεύουν τις αιτήσεις. Εκτός αυτού, οι εν λόγω παραγωγοί οφείλουν κατά το άρθρο 4, στοιχείο ε), του κανονισμού[20] — ανεξαρτήτως των στοιχείων που περιέχουν οι αιτήσεις τους — να προβαίνουν σε ορισμένες ετήσιες ανακοινώσεις προς τα κράτη μέλη, οι οποίες είναι πιο εκτεταμένες, κατά το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2223/85[21], στο πλαίσιο της ρυθμίσεως των

20 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1455/85, (ΕΕ L 144, σ. 69).

21 — Κανονισμός της Επιτροπής της 31ης Ιουλίου 1985 για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής των προσωρινών μέτρων για την ενίσχυση στην παραγωγή μεταποιημένων προϊόντων με βάση τις τομάτες (ΕΕ L 205, σ. 19).

ποσοστώσεων του κανονισμού (ΕΟΚ) 1320/85[22]. Το άρθρο 8 του κανονισμού 1599/84 προβλέπει εξάλλου ότι οι μεταποιητές πρέπει να αποστέλλουν αντίγραφα των συμβάσεων μεταποιήσεως στις εθνικές αρχές εντός ορισμένης προθεσμίας. Κατά τον τίτλο VII του κανονισμού 1599/84 οι μεταποιητές υποχρεούνται να τηρούν καταστάσεις για τα στοιχεία που είναι κρίσιμα για τη χορήγηση των ενισχύσεων και να φυλάσσουν τις αντίστοιχες αποδείξεις.

Τα κράτη μέλη μπορούν να προβαίνουν σε ατομικούς ελέγχους και υποχρεούνται σε ετήσιο έλεγχο των καταστάσεων. « Λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσουν την ορθή εφαρμογή του συστήματος και για να εμποδίσουν και να επιβάλλουν κυρώσεις για τις απάτες σχετικά με το σύστημα ενίσχυσης στη παραγωγή » (άρθρο 14, παράγραφος 4, του κανονισμού 1599/84). Κατά το άρθρο 19 του κανονισμού 1599/84 τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή ορισμένα στοιχεία χρήσιμα για την εξυπηρέτηση των σκοπών της — σε τελική ανάλυση πρόκειται για ανακεφαλαίωση των στοιχείων που συγκεντρώθηκαν από τους μεταποιητές.

31. Επομένως, η Επιτροπή δεν ερευνά η ίδια τα κρίσιμα στοιχεία· τα στοιχεία αυτά απλώς της ανακοινώνονται. Πάντως, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 δικαιούται να προβαίνει η ίδια σε επιτοπίους ελέγχους· όταν κρίνει ότι σημειώθηκαν ανωμαλίες ή αμέλειες σε ένα κράτος μέλος μπορεί, κατά το άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) 283/72[23], να υποχρεώσει με αντίστοιχη ανακοίνωση τα εν λόγω κράτη μέλη να προβούν τα ίδια σε έρευνες.

32. Βάσει αυτής της νομικής καταστάσεως, τίθεται το ερώτημα αν η προβαλλόμενη παρανομία προέρχεται από την εναγόμενη Επιτροπή ή από τις εθνικές αρχές. Μόνο στην πρώτη περίπτωση είναι το Δικαστήριο, κατά το άρθρο 178 της Συνθήκης ΕΟΚ, αρμόδιο να κρίνει επί της αγωγής[24]. Σε τελική ανάλυση πρόκειται για συνοπτική εξέταση του κατά πόσον η επικρινόμενη συμπεριφορά της Επιτροπής βρίσκεται, κατά οποιοδήποτε τρόπο, σε *αιτιώδη συνάφεια* με την προβαλλόμενη ζημία.

33. Η Επιτροπή μπορεί να προβεί σε διόρθωση των κρισίμων στοιχείων, με συνέπειες για το ύψος των ενισχύσεων, μόνον αν διαπιστωθεί η ύπαρξη αποκλίσεων. Δεν αρκεί να έχει μόνο την εντύπωση ότι υπήρξαν πλημμέλειες, όταν για παράδειγμα τα προσκομισθέντα αριθμητικά στοιχεία δεν είναι αληθοφανή. Όπως κατέδειξα, τόσο τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη όσο και η Επιτροπή έχουν δικαίωμα να προβαίνουν στους αντίστοιχους ελέγχους. Η Επιτροπή, βάσει των ελέγχων της, δεν μπορεί να διαπιστώσει την ύπαρξη πλημμελειών, πράγμα που δεν αμφισβήτησαν οι ενάγουσες[25]. Αντίθετα προς τους ελέγχους των κρατών μελών, προέκυψε ότι λόγω απάτης κακώς καταβλήθηκαν ορισμένα ποσά ενισχύσεων, των οποίων το ύψος και η περίοδος εμπορίας στην οποία αντιστοιχούν δεν έχουν ακόμη επακριβώς καθοριστεί[26].

22 — Ο κανονισμός του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 1985 σχετικά με τα προσωρινά μέτρα για την ενίσχυση στην παραγωγή μεταποιημένων προϊόντων με βάση τις τομάτες (ΕΕ L 137, σ. 41).

23 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 7ης Φεβρουαρίου 1972 περί των ανωμαλιών και της ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στο πλαίσιο της χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής ως και της οργανώσεως ενός συστήματος πληροφορήσεως στον τομέα αυτό (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/007, σ. 148.)

24 — Πάγια νομολογία: βλέπε την απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1986, Krohn κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (175/84, Συλλογή 1986, σ. 753), καθώς και την απόφαση της 7ης Ιουλίου 1987, L'Etoile commerciale και CNTA κατά Επιτροπής (89/86 και 91/86 Συλλογή 1987, σ. 3005).

25 — Βλέπε την απάντηση της Επιτροπής της 30ής Ιανουαρίου 1987 στο κοινοβουλευτικό ερώτημα του βουλευτού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Michel Debatisse (ΕΕ C 149, σ. 22).

26 — Βλέπε την υποσημείωση 23 καθώς και την απάντηση της Επιτροπής στην ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθ. 2/89 που επικαλέσθηκαν οι προσφεύγουσες (ΕΕ C 128, σσ. 44, συγκεκριμένα σ. 76).

34. Προφανώς οι διάδικοι συνομολογούν ότι οι προκύπτουσες τροποποιήσεις δεν επηρέασαν τις ενισχύσεις που ορίστηκαν για τις περιόδους 1983/84 έως 1987/88. Αντίθετα προς ό,τι συνέβαινε στην υπόθεση Francesconi [27], που αφορούσε τις υποχρεώσεις της Επιτροπής για ενημέρωση και έλεγχο και όχι τις νομοθετικές της αρμοδιότητες, στην προκειμένη περίπτωση, σύμφωνα με τον καταμερισμό αρμοδιοτήτων που εξέθεσα, εναπόκειται στην Επιτροπή, και όχι στα κράτη μέλη, να λάβει υπόψη αυτές τις διαπιστώσεις για να καθορίσει εκ νέου το ύψος των ενισχύσεων. Επομένως, δεν αποκλείεται λογικά η προβαλλόμενη ζημία να οφείλεται, τουλάχιστον εν μέρει, σε παράνομη συμπεριφορά της Επιτροπής. Αυτό αρκεί, νομίζω, για το παραδεκτό της αγωγής αυτής. Το αν πράγματι υπάρχει υπηρεσιακό πταίσμα, ζημία καθώς και ο απαιτούμενος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των δύο αφορά το βάσιμο της αγωγής.

35. Τέλος, δεν μπορώ να συμφωνήσω με την Επιτροπή στο μέτρο που επικαλείται τις αποφάσεις επί των υποθέσεων Krohn [28] και Plaumann [29] για να αποδείξει το απαράδεκτο της αγωγής. Από την απόφαση Plaumann προκύπτει ότι, ελλείψει υπηρεσιακού πταίσματος, η αγωγή αποζημιώσεως είναι *αβάσιμη* όταν η διοικητική πράξη, από την οποία θεωρεί ο ενάγων ότι θίγεται, δεν έχει ακυρωθεί. Στη συνέχεια στην απόφαση Krohn το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι οι παρατηρήσεις αυτές αφορούν μόνον μία συγκεκριμένη εξαιρετική περίπτωση. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, τέτοια εξαιρετική περίπτωση συντρέχει μόνον όταν ο προσφεύγων στρέφεται κατά ατομικής αποφάσεως. Στη προκειμένη όμως περίπτωση, όπως κατέδειξα στο πλαίσιο των παρατηρήσεών μου για το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως, πρόκειται για νομικές πράξεις γενικής ισχύος.

27 — Απόφαση της 4ης Ιουλίου 1989, Francesconi και λοιποί κατά Επιτροπής (326/86 και 66/88, Συλλογή 1989, σ. 2087).

28 — Όπ.π. (υποσημείωση 24).

29 — Απόφαση της 15ης Ιουλίου 1963, Plaumann κατά Επιτροπής (25/62, Slg. 1963, σ. 213).

Εκτός αυτού το Δικαστήριο στην απόφαση Krohn επιβεβαίωσε την πάγια νομολογία που καθιέρωσε με την απόφαση Schöppenstedt [30], όσον αφορά το ζήτημα του παραδεκτού της αγωγής αποζημιώσεως σε περίπτωση συρροής με προσφυγή ακυρώσεως και αποφάνθηκε ότι:

« Όπως υπομνήσθηκε πιο πάνω, η αγωγή αποζημιώσεως των άρθρων 178 και 215, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης έχει θεσπιστεί ως αυτοτελές ένδικο βοήθημα που επιτελεί ιδιαίτερη λειτουργία. Διακρίνεται ιδίως από την προσφυγή ακυρώσεως κατά το ότι με αυτήν δεν επιδιώκεται η άρση συγκεκριμένου μέτρου αλλά η αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από τις πράξεις ενός οργάνου » [31].

36. Επομένως η αγωγή για την καταβολή της διαφοράς των ενισχύσεων είναι *παραδεκτή* στο μέτρο που στηρίζεται στην έλλειψη προσαρμογής των ποσών των ενισχύσεων.

37. β) Όσον αφορά το *βάσιμο* της αγωγής, αξίωση του άρθρου 215, εδάφιο 2, της Συνθήκης ΕΟΚ υφίσταται, σύμφωνα με τις εκεί αναφερόμενες γενικές αρχές του δικαίου μόνον όταν η επικρινόμενη συμπεριφορά του κοινοτικού οργάνου — εδώ της Επιτροπής — είναι παράνομη. Στο μέτρο που οι ενάγουσες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή έπρεπε να διαμορφώσει τις ενισχύσεις κατά τρόπο ώστε τα αποτελέσματα από τις απάτες, στο μέτρο που επηρέασαν την υπέρβαση του επιπέδου εγγυήσεως, να θίγουν μόνο τους ιταλούς και έλληνες μεταποιητές, δεν μπορεί να θεωρηθεί εκ των προτέρων παράνομη η συμπεριφορά της Επι-

30 — Απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1971, Schöppenstedt κατά Συμβουλίου (5/71, Slg. 1971, σ. 975).

31 — Απόφαση Krohn όπ.π., σκέψη 32.

τροπής ενόψει της απαγορεύσεως των διακρίσεων κατά το άρθρο 40, παράγραφος 3, εδάφιο 2, της Συνθήκης ΕΟΚ. Όπως ορθά παρατηρεί η Επιτροπή, αυτό θα συνιστούσε άδικη δυσμενή διάκριση εις βάρος των παραγωγών στην Ιταλία και στην Ελλάδα οι οποίοι διαβίβασαν αληθή στοιχεία σχετικά με τη μεταποίηση. Αντιστρέφεται έτσι η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που επικαλέστηκαν οι ενάγουσες.

38. Στο μέτρο που προσάπτουν στην Επιτροπή ότι δεν αύξησε τις ενισχύσεις για όλους τους μεταποιητές της Κοινότητας, λαμβάνοντας υπόψη τις διαπιστωθείσες απάτες, στο πλαίσιο των κανονισμών που αναφέρθηκαν και αφορούν τις περιόδους εμπορίας 1984/85 έως 1987/88, οι ενάγουσες επικαλούνται την ευθύνη της Κοινότητας για νομοθετικές πράξεις. Εφόσον οι πράξεις αυτές ενέχουν επιλογές οικονομικής πολιτικής, είναι απαραίτητη μία ειδική μορφή παρανόμου: έτσι οι πράξεις αυτές γεννούν ευθύνη της Κοινότητας μόνο σε περίπτωση επαρκώς διακεκριμένης παραβάσεως υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες[32]. Όπως προκύπτει από το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 426/86 καθώς και από το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1277/84[33], κατά τον καθορισμό των ενισχύσεων παραγωγής πρέπει να τηρούνται βέβαια ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές, εντός του πλαισίου όμως αυτού ο καθορισμός υπόκειται, ως προς τις λεπτομέρειες, στη διακριτική ευχέρεια της Κοινότητας. Συγκεκριμένα το άρθρο 5, παράγραφος 1, ορίζει ότι λαμβάνονται υπόψη « κυρίως » οι στο άρθρο αυτό αναφερόμενοι παράγοντες. Παρόμοια είναι η διατύπωση του άρθρου 2, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 1277/84. Απόλυτο όριο της διακριτικής ευχέρειας περιέχει το άρθρο 5, παράγραφος 1, εδάφιο 1, του κανονισμού 426/86 που ορίζει ότι: « το ύψος της ενίσχυσης καθορίζεται κατά τρόπο που να επιτρέπει τη διάθεση του κοινοτικού προϊόντος. »

39. Η ιδιαιτερότητα της προκειμένης περιπτώσεως έγκειται εκτός αυτού στο γεγονός ότι πρόκειται για μεταγενέστερες τροποποιήσεις των αναφερθέντων κανονισμών. Δεν υποστηρίχτηκε ότι η Επιτροπή κατά την έκδοση των κανονισμών δεν έλαβε υπόψη τις συγκεκριμένα διαπιστωθείσες αποκλίσεις μεταξύ των πραγματικών αριθμητικών στοιχείων σχετικά με την παραγωγή και των αριθμητικών στοιχείων που προσκόμισαν οι μεταποιητές. Κατά το άρθρο όμως 5, παράγραφος 5, του κανονισμού 426/86 η ενίσχυση καθορίζεται πριν από την έναρξη κάθε περιόδου εμπορίας. Δεν πιστεύω βέβαια ότι πρέπει κατά βάση να αποκλείεται ο καθορισμός μετά την προθεσμία αυτή — τουλάχιστον όχι όταν οι ενισχύσεις (στην περίπτωση μεταβολής) πρέπει να αυξηθούν· η διάταξη επιδιώκει οπωσδήποτε μόνο να εξασφαλίσει ότι οι επιχειρηματίες θα μπορούν να προσαρμοστούν εγκαίρως στην κατάσταση της νέας περιόδου εμπορίας. Εντούτοις, από αυτή τη νομική κατάσταση προκύπτει ότι η ευρεία διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής εκτείνεται προφανώς και στο ζήτημα αν θα λάβει υπόψη μεταβολές που της γνωστοποιήθηκαν μεταγενέστερα.

40. Πρέπει επομένως να ερευνηθεί αν το γεγονός ότι η Επιτροπή παρέβλεψε μία τέτοια μεταβολή αποτελεί διακεκριμένη παράβαση κατά την προαναφερθείσα έννοια. Προς τούτο, δεν αρκεί να διαπιστωθεί παραβίαση της αρχής απαγορεύσεως των διακρίσεων του άρθρου 40, παράγραφος 3, εδάφιο 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, παραβίαση που θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι υπάρχει στην προκειμένη περίπτωση όσον αφορά τη σχέση μεταξύ των « εντίμων » μεταποιητών και των μεταποιητών οι οποίοι κατά την εκάστοτε προηγούμενη περίοδο εμπορίας γνωστοποίησαν στοιχεία σχετικά με τη μετα-

32 — Πάγια νομολογία· βλέπε τη βασική απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1971 επί της υποθέσεως 5/71, όπ.π.· επιβεβαιώθηκε τελευταία με την απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 1989, Ανώνυμη Εταιρεία Επιχειρήσεων και λοιποί κατά Επιτροπής και Συμβουλίου (C-122/86, Συλλογή 1989, σ. 3959).

33 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 8ης Μαΐου 1984 για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ενισχύσεως στην παραγωγή στον τομέα των μεταποιημένων οπωροκηπευτικών (ΕΕ L 123, σ. 25).

ποίηση υψηλότερα των πραγματικών. Αντίθετα, πρέπει το οικείο όργανο να υπερέβη σαφώς και σε σημαντικό βαθμό τα όρια της διακριτικής του ευχέρειας[34].

41. Κατά την άποψή μου είναι σαφές ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν πληρούται η προϋπόθεση του « σημαντικού ». Στο μέτρο που δεν αμφισβητούνται, οι περιπτώσεις απάτης που αποκαλύφθηκαν μεταγενέστερα, και για τον λόγο αυτό δεν ελήφθησαν εκ των προτέρων υπόψη, αφορούν, αφενός, ποσό 6,5 εκατομμυρίων Ecu αναφερόμενο σε τέσσερις περιόδους εμπορίας και, αφετέρου, ποσό περίπου 9 εκατομμυρίων Ecu που δεν έχει ακόμη καταλογιστεί. Η άποψη που διατύπωσαν — έστω και ασαφώς εν μέρει — οι ενάγουσες, και την οποία αμφισβήτησε η Επιτροπή, σύμφωνα με την οποία όλες οι υπερβάσεις του επιπέδου εγγυήσεως στηρίζονται σε απατηλά στοιχεία ιταλών και ελλήνων μεταποιητών, δεν αποδεικνύεται και τελικά δεν έχει σημασία, διότι η Επιτροπή, όπως αναφέρθηκε, μπορεί να λάβει υπόψη μόνον τις αποκλίσεις που έχουν βεβαιωθεί. Οι ενάγουσες δεν απέδειξαν τους ισχυρισμούς τους, απόδειξη την οποία δεν θεωρώ δυνατή ενόψει της τάξεως του ποσοστού της μειώσεως λόγω των υπερβάσεων, όπως το ποσοστό αυτό προκύπτει από τον πίνακα του παραρτήματος 9 της αγωγής (περίπου 19 % κατά την κρίσιμη περίοδο εμπορίας). Επομένως, ως αφετηρία πρέπει να ληφθούν τα προαναφερθέντα, μη αμφισβητούμενα ποσά.

42. Ενόψει της καταστάσεως αυτής πρέπει να αναφερθούν οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 1979[35], που αφορούσαν την ευθύνη της Κοινότητας για ρύθμιση στον τομέα του αραβοσίτου. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η παράβαση για την οποία επρόκειτο ήταν σημαντική και προφανής. Είναι νομίζω σαφές ότι « ο σημαντικός χαρακτήρας » της παραβάσεως έγινε δεκτός ακριβώς διότι, αφενός, θιγόταν μία περιορισμένη και σαφώς οριοθετούμενη ομάδα επιχειρήσεων και, αφετέρου, η ζημία υπερέβαινε τα όρια των οικονομικών κινδύνων που ενυπάρχουν στην ενασχόληση με τον σχετικό κλάδο της οικονομίας[36].

43. Η προκειμένη περίπτωση παρουσιάζει ακριβώς τα αντίθετα χαρακτηριστικά. Απ' ό,τι φαίνεται, η προσβολή της νομικής σφαίρας των θιγομένων, αν θεωρηθεί απολύτως, είναι αμελητέα. Οι ενάγουσες, στις οποίες εναπέκειτο να αποδείξουν τη συνδρομή των προϋποθέσεων σημαντικής προσβολής κατά την προαναφερθείσα έννοια, δεν προέβαλαν κανένα αδιάσειστο στοιχείο σχετικά. Αντίθετα, μπορεί μάλιστα να γίνει δεκτό ότι τα ποσά της ενισχύσεως που χορηγήθηκαν χωρίς αμφιβολία κατόπιν απάτης (6,5 + 9 εκατομμύρια Ecu) δεν έχουν καμία σχέση με τα ποσά που θα ελάμβαναν οι κοινοτικοί μεταποιητές κατά τις κρίσιμες περιόδους εμπορίας αν δεν υπήρχαν υπερβάσεις του επιπέδου εγγυήσεως[37]. Ο οικο-

34 — Απόφαση της 25ης Μαΐου 1978, Bayerische HNL και λοιποί κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (83/76 και 94/76, 4/77, 15/77, και 40/77, Slg. 1978, σ. 1209).

35 — Υπόθεση 238/78, Ireks-Arkady κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Slg. 1979, σ. 2955· συνεκδικασθείσες υποθέσεις 241/78, 242/78, 245/78, 246/78, 247/78, 248/78, 249/78 και 250/78, DGV και Rheinische Kraftfutterwerke και λοιποί κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Slg. 1979, σ. 3017· συνεκδικασθείσες υποθέσεις 261/78 και 262/78, Interquell και Diamalt κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Slg. 1979, σ. 3045.

36 — Όταν το Δικαστήριο παρατηρεί ότι η ίση μεταχείριση στον οικείο τομέα παραβιάστηκε χωρίς επαρκή λόγο, αναφέρεται στο στοιχείο του προφανούς της παραβάσεως· γι' αυτή την άποψη της νομολογίας βλέπε και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Darmon της 10ης Μαρτίου 1989 επί της υποθέσεως 20/88, σημείο 52 (απόφαση της 30ής Μαΐου 1989, Συλλογή 1989, σσ. 1553 και σσ. 1561).

37 — Μόνο για λόγους πληρότητας παραθέτω τον ακόλουθο υπολογισμό κατά προσέγγιση: οι ενάγουσες υπολογίζουν στο παράρτημα 9 της αγωγής την ενίσχυση που θα ελάμβαναν κατά τις επίδικες περιόδους εμπορίας, αν δεν υπήρχε υπέρβαση, σε 50 εκατομμύρια Ecu περίπου. Δεδομένου ότι σύμφωνα με τους πίνακες που προσκόμισε η Επιτροπή, την τάξη μεγέθους των οποίων δεν αμφισβήτησαν εν πάση περιπτώσει οι ενάγουσες, οι γάλλοι μεταποιητές αντιπροσώπευαν περίπου ποσοστό 5 % της κοινοτικής παραγωγής, το μόνο ποσό των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν αχρεωστήτως λόγω απάτης, το οποίο πρέπει να θεωρηθεί βέβαιο και το οποίο ανέρχεται σε 15,5 εκατομμύρια Ecu δεν αντιπροσωπεύει ποσοστό μεγαλύτερο από το 1,2 του συνολικού ποσού των ενισχύσεων που ανήκουν στους μεταποιητές της Κοινότητας (ελλείψει υπερβάσεων).

νομικός κίνδυνος των μεταποιητών, που έπρεπε να μειωθεί με τη ρύθμιση για τις ενισχύσεις, δεν αυξάνει σημαντικά και ιδίως δεν μεταβάλλεται ουσιωδώς η κατάσταση του ανταγωνισμού.

44. Τέλος, όπως ορθά τονίζει η Επιτροπή, από την προσβολή αυτή θίγονται *όλοι* οι μεταποιητές του τομέα και όχι μία εντελώς συγκεκριμένη ομάδα. Έστω και αν σύμφωνα με τις ρυθμίσεις για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής τα κράτη μέλη οφείλουν να εισπράξουν τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν αχρεωστήτως και τα ποσά αυτά δεν καταλογίζονται στην Κοινότητα κατά τις εκκαθαρίσεις λογαριασμών στο πλαίσιο του ΕΓΤΠΕ, σύμφωνα με την ουσία της ρυθμίσεως για τις ενισχύσεις — την οποία χρησιμοποίησαν εξάλλου και οι ενάγουσες — οι απάτες βαρύνουν πάντοτε σε ορισμένη έκταση τους δικαιούχους ενισχύσεως που ενεργούν εντίμως, έστω και αν αυτό οφείλεται μόνο στη μη αποκάλυψη των παράνομων ενεργειών.

45. Απ' όλα τα προηγούμενα προκύπτει ότι δεν πληρούνται οι ειδικές προϋποθέσεις της παραβάσεως δικαίου που θα μπορούσε να γεννήσει την ευθύνη της Κοινότητας για νομοθετικές πράξεις. Επομένως, η αγωγή είναι *αβάσιμη*, στο μέτρο που οι ενάγουσες ζητούν την καταβολή ποσού ίσου με τη μείωση της ενισχύσεως που οφείλεται στο επίπεδο εγγυήσεως.

46. *3.* Εκτός αυτού οι ενάγουσες ζητούν την αποκατάσταση της *επιχειρηματικής τους ζημίας* και στηρίζουν το αίτημά τους, αφενός, στην προσβαλλόμενη συμπεριφορά της Επιτροπής όσον αφορά την παράλειψη αυξήσεως των ποσών της ενισχύσεως και, αφετέρου, στην αιτίαση ότι η Επιτροπή δεν βοήθησε τη Sonito στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας στην οποία αυτή συμμετείχε ή ήθελε να συμμετάσχει ως πολιτικώς ενάγουσα.

47. α) Όσον αφορά το ζήτημα του παραδεκτού, θα μπορούσε σ' αυτό να δοθεί αρνητική απάντηση ήδη διότι οι ενάγουσες δεν προσδιόρισαν ακόμη αριθμητικά το αίτημά τους. Όπως φαίνεται σ' αυτές τις αγωγές αποζημιώσεως, το Δικαστήριο θεωρεί ότι πληρούνται οι επιταγές του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχεία γ) και δ), του κανονισμού διαδικασίας για το νομότυπο του εισαγωγικού δικογράφου της δίκης όταν ο ενάγων υποβάλλει *αναγνωριστικό αίτημα*[38]. Από τις προαναφερθείσες αποφάσεις προκύπτει ότι ελάχιστη προϋπόθεση αποτελεί να έχει ασκήσει ο ενάγων αρχικά αγωγή αποζημιώσεως με αίτημα μη προσδιορισμένο αριθμητικά, το οποίο συγκεκριμενοποιεί αργότερα ως αναγνωριστικό· στην περίπτωση αυτή μπορεί να υποβληθεί αίτηση για τον διορισμό πραγματογνώμονα σε σχέση με τη διαδικασία, μετά την απόφαση για την ύπαρξη αξιώσεως αποζημιώσεως. Δεν νομίζω ότι πρέπει να μειωθεί περαιτέρω η απαίτηση αυτή. Επομένως, το αίτημα για την αποκατάσταση της επιχειρηματικής ζημίας καθώς και η με αυτό συνδεόμενη αίτηση για διορισμό πραγματογνώμονα (αίτημα της αγωγής, σημείο 3) είναι απαράδεκτα.

48. β) Ακόμη και αν το Δικαστήριο δεν συμμεριστεί την άποψη αυτή, προτείνω να απορρίψει σε κάθε περίπτωση την αγωγή ως

38 — Βλέπε τις αποφάσεις της 14ης Μαΐου 1975, CNTA κατά Επιτροπής, σκέψη 1 (74/74, Slg. 1975, σ. 523), και της 2ας Ιουνίου 1976, Kampffmeyer και λοιποί κατά Επιτροπής και Συμβουλίου, σκέψη 1 (56/74, 57/74, 58/74, 59/74, και 60/74, Slg. 1976, σ. 711).

αβάσιμη. Δεδομένου ότι, για τους λόγους που αναφέρθηκαν, δεν ευσταθεί η βάση της αγωγής σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή έσφαλε παραλείποντας να τροποποιήσει τη ρύθμιση για τις ενισχύσεις, μπορεί πλέον να γίνει λόγος μόνο για τη δεύτερη βάση της αγωγής, σύμφωνα με την οποία στην Επιτροπή προσάπτεται ότι παρέλειψε να συνεργαστεί με τις ενάγουσες στο πλαίσιο της ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων δίκης. Δεν προκύπτει όμως με ποιο τρόπο η προσβαλλόμενη συμπεριφορά της Επιτροπής συνδέεται αιτιωδώς με την προβαλλόμενη ζημία των εναγουσών. Οι ενάγουσες δεν απέδειξαν με ποιο τρόπο οι πληροφορίες που επιθυμούσαν, θα μπορούσαν να συμβάλουν στην ευδοκίμηση αξιώσεων αστικού δικαίου, η οποία δεν θα ήταν δυνατή χωρίς τη βοήθεια αυτή. Οι ενάγουσες δέχθηκαν ότι η ποινική δίκη στην οποία μετέσχαν ως πολιτικώς ενάγουσες δεν είχε την επιτυχή έκβαση που επιθυμούσαν. Δεν είναι προφανές με ποιο τρόπο η διαβίβαση πληροφοριών από την Επιτροπή — όποια κι αν ήταν η φύση τους — θα μετέβαλε την κατάσταση. Οι παρατηρήσεις αυτές ισχύουν και για τις ποινικές δίκες που παρέμειναν άγνωστες στις ενάγουσες λόγω της σιωπής της Επιτροπής.

49. Τέλος, δεν είναι επίσης σαφές το ύψος της αποζημιώσεως, για την επιχειρηματική ζημία που υπέστησαν λόγω των επιπτώσεων του επιπέδου εγγυήσεως — για το σύνολο της οποίας ζητούν αποζημίωση — που θα ζητούσαν οι ενάγουσες αν είχαν λάβει τις πληροφορίες που επιθυμούσαν. Νομίζω ότι αποκλείεται πλήρως αποζημίωση της εκτάσεως που υπαινίσσονται οι ενάγουσες, η οποία να περιλαμβάνει τη ζημία λόγω της παύσεως της παραγωγής διαφόρων επιχειρήσεων. Οι ενάγουσες δεν υπέβαλαν αίτημα περιοριζόμενο στην αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν λόγω ακριβώς της αρνήσεως της Επιτροπής.

50. Αυτό επομένως το αίτημα είναι *σε κάθε περίπτωση αβάσιμο.*

51. *4.* Τέλος, όσον αφορά το αίτημα περί αποδόσεως των *δικαστικών εξόδων* στα οποία υποβλήθηκε η Sonito, θεωρώ ότι και το αίτημα αυτό, επειδή δεν είναι προσδιορισμένο αριθμητικά, είναι *απαράδεκτο* για τους λόγους που ανέφερα σχετικά με το αίτημα που εξέτασα προηγουμένως. Τούτο δε προπάντων διότι το ποσό αυτό θα μπορούσε άνευ ετέρου να προσδιοριστεί αριθμητικά, τουλάχιστον μεταγενέστερα, διότι, όπως προέκυψε από την προφορική διαδικασία, αφορά δίκες που έγιναν κατά το παρελθόν.

52. Εξάλλου θεωρώ ότι το αίτημα αυτό είναι επίσης *αβάσιμο,* διότι η Sonito υποβλήθηκε στα έξοδα αυτά κατόπιν δικής της αποφάσεως και δεν αποδείχτηκε τι έπρεπε να πράξει ή να παραλείψει η Επιτροπή ώστε να αποφύγει η Sonito τα έξοδα αυτά. Ειδικότερα, δεν υπάρχει σχέση μεταξύ της προβαλλόμενης από τις ενάγουσες παραβάσεως της υποχρεώσεως πληροφορήσεως που υπέχει η Επιτροπή και των εξόδων αυτών.

53. Σε κάθε περίπτωση πρέπει επομένως να απορριφθεί η αγωγή.

III — *Επί των δικαστικών εξόδων*

54. Η απόφαση επί των δικαστικών εξόδων προκύπτει από το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας.

Γ — Πρόταση

55. Καταλήγοντας προτείνω στο Δικαστήριο

— να απορρίψει την προσφυγή ακυρώσεως (σημείο 1 του αιτήματος) ως απαράδεκτη·

— να απορρίψει την αγωγή αποζημιώσεως (σημεία 2 και 3 του αιτήματος)·

— ως αβάσιμη στο μέτρο που αφορά τη διαφορά μεταξύ των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν πράγματι και εκείνων που θα έπρεπε να λάβουν οι ενάγουσες αν δεν είχε υπάρξει μείωση·

— κατά τα λοιπά ως απαράδεκτη και, εν πάση περιπτώσει, ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει εις ολόκληρον τις προσφεύγουσες-ενάγουσες στα δικαστικά έξοδα.