Προκειμένου να κριθεί αν ενδείκνυται απόσυρση, η Επιτροπή οφείλει να λάβει υπόψη της το σύνολο των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ Ισπανίας και Κοινότητας των Δέκα και όχι μόνο τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ Ισπανίας και ενός κράτους μέλους.

Εξάλλου, δεν υφίσταται μεταξύ του συμπληρωματικού μηχανισμού κατά τις συναλλαγές και των πρωτοκόλλων που έχουν συναφθεί με ορισμένα τρίτα κράτη, προκειμένου να διασφαλιστεί, ότι παρά την προσχώρηση και μέσω ενός μηχανισμού δασμολογικού αφοπλισμού θα διατηρηθεί η παραδοσιακή ροή των εξαγωγών τους προς την Κοινότητα, μια τέτοια σχέση ώστε η απόσυρση ενός προϊόντος από το σύστημα του εν λόγω μηχανισμού να μη μπορεί να πραγματοποιηθεί παρά μόνο εφόσον έχουν ληφθεί τα κατάλληλα μέτρα επιτηρήσεως των εισαγωγών του εν λόγω προϊόντος από τα οικεία τρίτα κράτη.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-46/89 *

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. *Κανονιστικό πλαίσιο*

Ο συμπληρωματικός μηχανισμός κατά τις συναλλαγές — Πράξη Προσχωρήσεως

Το άρθρο 81 της Πράξεως για τους όρους προσχώρησης του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και για τις προσαρμογές των Συνθηκών (ΕΕ 1985, L 302, σ. 23· στο εξής: Πράξη Προσχωρήσεως) προβλέπει «συμπληρωματικό μηχανισμό κατά τις συναλλαγές (ΣΜΣ)» μεταξύ της Κοινότητας στη σύνθεση που είχε στις 31 Δεκεμβρίου 1985 (στο εξής: Κοινότητα των Δέκα) και της Ισπανίας. Ο μηχανισμός αυτός εφαρμόζεται στις εισαγωγές προς την Κοινότητα των Δέκα προϊόντων του αμπελοοινικού τομέα και πρωίμων πατατών, και (από 1ης Ιανουαρίου 1990) στις εισαγωγές οπωροκηπευτικών.

Από τις διατάξεις της Πράξεως Προσχωρήσεως συνάγεται ότι ο ΣΜΣ αποτελεί σύστημα επιτηρήσεως σκοπός του οποίου είναι να αποτρέψει την πραγματοποίηση υπερβολικών εισαγωγών που θα μπορούσαν να διαταράξουν τις αγορές. Αποβλέπει στο «αρμονικό και βαθμιαίο άνοιγμα της αγοράς», ώστε να διασφαλιστεί «η πλήρης πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας» κατά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου (άρθρο 83, παράγραφος 2).

Για τα προϊόντα που υπόκεινται στον ΣΜΣ συντάσσεται στην αρχή της κάθε περιόδου, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 83, παράγραφος 1, ένας «ισολογισμός προβλέψεων» που εκφράζει τις σχετικές με την παραγωγή και εμπορία προβλέψεις. Βάσει αυτών των προβλέψεων καθορίζεται ένα «ενδεικτικό ανώτατο όριο» εισαγωγών, το οποίο παρουσιάζει ένα ποσοστό ετήσιας προοδευτικότητας ώστε να διασφαλίζεται το στα-

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

διακό άνοιγμα της αγοράς (άρθρο 83, παράγραφος 2).

Όταν η εξέλιξη των εμπορικών συναλλαγών οδηγεί σε σημαντική αύξηση των εισαγωγών που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί ή που προβλέπεται να πραγματοποιηθούν ώστε ο όγκος τους να πλησιάζει ή να υπερβαίνει το ενδεικτικό ανώτατο όριο που ισχύει για την συγκεκριμένη περίοδο εμπορίας, μπορούν να λαμβάνονται ειδικά μέτρα διασφαλίσεως κατά το άρθρο 85, παράγραφος 3.

Κατά το άρθρο 85, παράγραφος 4, η εφαρμογή του ΣΜΣ δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να οδηγήσει σε λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση των προϊόντων προελεύσεως Ισπανίας ή Κοινότητας στην παρούσα της σύνθεση από τη μεταχείριση των προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών που απολαύουν της ρήτρας του μάλλον ευνοουμένου κράτους, τα οποία διατίθενται στο εμπόριο στις οικείες περιοχές.

Το άρθρο 81, παράγραφος 3, προβλέπει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί ένα προϊόν να αποσυρθεί από τον πίνακα των προϊόντων που υπόκεινται στον ΣΜΣ. Η παράγραφος αυτή προβλέπει μεταξύ άλλων:

« Μπορεί να αποφασιστεί, κατά τη διαδικασία του άρθρου 82, να αποσυρθούν από τον πίνακα των προϊόντων τα οποία υπόκεινται στον ΣΜΣ:

α) τα προϊόντα του αμπελοοινικού τομέα, οι πρώιμες πατάτες και το γάλα σε σκόνη ή σε κόκκους, που προορίζονται για ανθρώπινη διατροφή, κατά την έναρξη του δεύτερου έτους μετά την προσχώρηση και κατά την έναρξη καθενός από τα επόμενα έτη·

β) ...

Όσον αφορά τα προϊόντα αυτά, θα ληφθεί ιδίως υπόψη η κατάσταση στο επίπεδο των διαρθρώσεων της παραγωγής και της εμπορίας των σχετικών προϊόντων. »

Δυνάμει του άρθρου 82, η Επιτροπή μπορεί να λάβει απόφαση αποσύρσεως ενός προϊόντος εφόσον υπάρχει η σύμφωνη γνώμη μιας ad hoc επιτροπής, αποτελούμενης από εκπροσώπους των κρατών μελών και προεδρευόμενης από τον εκπρόσωπο της Επιτροπής.

Οι γενικοί κανόνες εφαρμογής του ΣΜΣ — Κανονισμοί (ΕΟΚ) 569/86 και (ΕΟΚ) 2297/86

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 569/86 του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1986 (ΕΕ L 55 σ. 106), καθορίζει τους γενικούς κανόνες εφαρμογής του ΣΜΣ. Αναφερόμενο, στην πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, στον σκοπό του ΣΜΣ, δηλαδή « στην παρακολούθηση της εξέλιξης των συναλλαγών » και, στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη, « στις συμπληρωματικές κατευθύνσεις που συμφωνήθηκαν στα πλαίσια της συνδιάσκεψης », το Συμβούλιο θέσπισε με τον κανονισμό αυτόν σύστημα πιστοποιητικών και εγγυήσεων. Τα κύρια χαρακτηριστικά του συστήματος είναι τα ακόλουθα.

Το άρθρο 1 του κανονισμού προβλέπει, στην παράγραφο 1, ότι τα υποκείμενα στον ΣΜΣ προϊόντα δεν μπορούν να διατεθούν για κατανάλωση χωρίς προηγούμενη υποβολή « πιστοποιητικού ΣΜΣ ». Κατά την παράγραφο 3 του εν λόγου άρθρου η έκδοση πιστοποιητικού ΣΜΣ υπόκειται στη σύσταση εγγύησης η οποία « εξασφαλίζει την εκπλήρωση της ανειλημμένης υποχρέωσης για τη διάθεση του προϊόντος για κατανάλωση κατά τη διάρκεια της ισχύος του πιστοποιητικού ΣΜΣ· η εγγύηση αυτή καταπίπτει ολικώς ή μερικώς αν η ενέργεια δεν πραγματοποιηθεί εντός της προθεσμίας αυτής ή πραγματοποιηθεί μόνο εν μέρει ».

Προς παρακολούθηση της εξελίξεως των εισαγωγών από τρίτες χώρες προς την Κοινότητα καθώς και της εξελίξεως των κοινοτικών εισαγωγών, το άρθρο 3 προβλέπει ότι « εάν προϊόντα που προέρχονται από τρίτες χώρες τεθούν σε ελεύθερη κυκλοφορία στο κράτος μέλος όπου εφαρμόζεται ο ΣΜΣ, τα εν λόγω προϊόντα μπορούν να τεθούν σε ελεύθερη κυκλοφορία μόνο κατόπιν υποβολής πιστοποιητικού εισαγωγής ΣΜΣ. Το πιστοποιητικό εισαγωγής ΣΜΣ ισχύει μόνο για το κράτος μέλος όπου εφαρμόζεται ο ΣΜΣ ».

Προβλέπεται, επίσης, ότι η χορήγηση πιστοποιητικού ΣΜΣ και πιστοποιητικών εισαγωγής ΣΜΣ μπορεί να περιοριστεί σε ορισμένα μόνο προϊόντα ενός τομέα και να κλιμακωθεί εντός του έτους, καθώς και ότι μπορεί να ταχθεί προθεσμία για την έκδοση των πιστοποιητικών (άρθρο 4). Όταν η κατάσταση της αγοράς απαιτεί τον περιορισμό ή την αναστολή των εισαγωγών στην αγορά ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους, η έκδοση πιστοποιητικών ΣΜΣ μπορεί να περιοριστεί ή να ανασταλεί (άρθρο 5, παράγραφος 1).

Για την εκτίμηση της κατάστασης της αγοράς κράτους μέλους στο οποίο εφαρμόζεται ο ΣΜΣ, λαμβάνονται υπόψη ιδίως:

— η εξέλιξη των τιμών στην εσωτερική αγορά αυτού του κράτους μέλους,

— η εξέλιξη της εσωτερικής ζήτησης στο εν λόγω κράτος μέλος,

— οι ποσότητες προϊόντων που αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών, είτε ως έχουν είτε μετά από μεταποίηση μεταξύ του κράτους μέλους αυτού και των λοιπών κρατών μελών καθώς και των τρίτων χωρών (άρθρο 6).

Ως προς τις εισαγόμενες από τρίτες χώρες πρώιμες πατάτες το Συμβούλιο, με τον κανονισμό 2297/86, της 21ης Ιουλίου 1986 (ΕΕ L 201, σ. 3), συμπλήρωσε τον κανονισμό 569/86 προσθέτοντας το άρθρο 6α. Η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι αν στην Κοινότητα η αγορά πρωίμων πατατών υποστεί ή απειλείται να υποστεί, λόγω των εισαγωγών, σοβαρές διαταραχές ικανές να θέσουν σε κίνδυνο τους στόχους του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΟΚ, μπορούν να εφαρμοσθούν κατάλληλα μέτρα κατά τις συναλλαγές με τις τρίτες χώρες μέχρις ότου εκλείψουν οι διαταραχές ή η απειλή διαταραχής.

Ενδεικτικά ανώτατα όρια για τις πρώιμες πατάτες κατά τα έτη 1986 και 1987

Η Επιτροπή καθόρισε τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 569/86 με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 624/86, της 28ης Φεβρουαρίου 1986 (ΕΕ L 60, σ. 1), και (ΕΟΚ) 435/87, της 12ης Φεβρουαρίου 1987 (ΕΕ L 43, σ. 19). Καθορίζοντας τα ενδεικτικά ανώτατα όρια για τις πρώιμες πατάτες, για τα έτη 1986 και 1987 σε 80 000 και 88 000 τόνους αντιστοίχως, η Επιτροπή έλαβε υπόψη της ποσοστό αυξήσεως 10 %.

Πρόσθετα πρωτόκολλα στις συμφωνίες συνεργασίας και συνδέσεως μεταξύ της Κοινότητας και ορισμένων τρίτων χωρών — Δασμολογικός αφοπλισμός

Δυνάμει των Συμφωνιών Συνδέσεως της Κοινότητας με ορισμένες τρίτες μεσογειακές χώρες, στις εισαγωγές πρωίμων πατατών στην Κοινότητα των Δέκα επιβάλλεται δασμός μειωμένος σε σύγκριση με τον συνήθως εφαρμοζόμενο. Πρόκειται, ιδίως, για συμφωνίες με τις κυριότερες τρίτες χώρες εξαγωγής πρωίμων πατατών προς την Κοινότητα των Δέκα, δηλαδή την Αίγυπτο, το Μαρόκο και την Κύπρο [βλέπε άρθρο 17, παράγραφος 1, της

Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου, που έχει προσαρτηθεί στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2213/78 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978, περί συνάψεως της Συμφωνίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/011, σ. 130)· το άρθρο 15 της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου, που έχει προσαρτηθεί στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2211/78 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978, περί συνάψεως της Συμφωνίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/010, σ. 130)· το άρθρο 3, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Κύπρου, που έχει προσαρτηθεί στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1246/73 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 1973, περί συνάψεως της Συμφωνίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/005, σ. 6)].

Στο πλαίσιο αυτών των Συμφωνιών, η Επιτροπή διεξήγαγε διαπραγματεύσεις με τις αντίστοιχες τρίτες χώρες ενόψει της προσχωρήσεως της Ισπανίας και της Πορτογαλίας στην ΕΟΚ, σύμφωνα με την εντολή του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 1985 (Δελτίο ΕΚ 11-1985, σημείο 2.3.16) που προσαρμόστηκε στις 21/22 Οκτωβρίου 1986 (Δελτίο ΕΚ 10-1986, σημείο 2.2.18). Οι διαπραγματεύσεις κατέληξαν στην υπογραφή ορισμένων προσθέτων πρωτοκόλλων [βλέπε πρόσθετο πρωτόκολλο στη Συμφωνία Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου (ΕΕ 1987, L 297, σ. 11)· πρόσθετο πρωτόκολλο στη Συμφωνία Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου (ΕΕ 1988, L 224, σ. 18)· πρωτόκολλο για τον καθορισμό των όρων και διαδικασιών εφαρμογής του δεύτερου σταδίου της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Κυπριακής Δημοκρατίας και για την προσαρμογή ορισμένων διατάξεων της Συμφωνίας (ΕΕ 1987, L 393, σ. 2)].

Τα πρόσθετα αυτά πρωτόκολλα προβλέπουν, για τα προϊόντα καταγωγής Αιγύπτου και Μαρόκου, ότι οι επιβαλλόμενοι κατά την εισαγωγή στην Κοινότητα δασμοί καταργούνται σταδιακώς στις ίδιες περιόδους και με τον ίδιο ρυθμό που προβλέπει η Πράξη Προσχωρήσεως για τα ίδια προϊόντα εισαγόμενα από την Ισπανία και την Πορτογαλία στην Κοινότητα των Δέκα (άρθρο 1 του πρόσθετου πρωτοκόλλου του σχετικού με την Αίγυπτο· άρθρο 1 του πρόσθετου πρωτοκόλλου του σχετικού με το Μαρόκο). Η κατάργηση αυτή θα πραγματοποιηθεί, για τις πρώιμες πατάτες, στα όρια μιας δασμολογικής ποσοστώσεως (άρθρο 1, παράγραφος 3, του πρόσθετου πρωτοκόλλου του σχετικού με την Αίγυπτο· άρθρο 1, παράγραφος 4, του πρόσθετου πρωτοκόλλου του σχετικού με το Μαρόκο). Η σταδιακή κατάργηση δεν θα πραγματοποιηθεί πριν οι δασμοί οι οποίοι επιβάλλονται στις πρώιμες πατάτες της Ισπανίας και της Πορτογαλίας φθάσουν σε επίπεδο χαμηλότερο από το επίπεδο των δασμών που επιβάλλονται στα προϊόντα καταγωγής της οικείας τρίτης χώρας (άρθρο 1, παράγραφος 2, του πρόσθετου πρωτοκόλλου του σχετικού με την Αίγυπτο· άρθρο 1, παράγραφος 2, του πρόσθετου πρωτοκόλλου του σχετικού με το Μαρόκο).

Για τις πρώιμες πατάτες που εισάγονται στην Κοινότητα των Δέκα από την Κύπρο, η δασμολογική ποσόστωση αυξήθηκε από 60 000 σε 110 000 τόνους, σε δέκα ίσες ετήσιες αυξήσεις 5 000 τόνων (άρθρο 18 του πρωτοκόλλου για την εφαρμογή του δεύτερου σταδίου της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Κύπρου). Στα όρια αυτής της ποσοστώσεως καταργούνται σταδιακώς οι δασμοί στη διάρκεια μιας περιόδου δέκα ετών (άρθρο 16 του ιδίου πρωτοκόλλου).

Κανονισμοί που εκδόθηκαν δυνάμει των προσθέτων πρωτοκόλλων

Το άνοιγμα κοινοτικών δασμολογικών ποσοστώσεων για τις πρώιμες πατάτες της Αιγύπτου και του Μαρόκου συγκεκριμενοποιήθηκε

για μεν την Αίγυπτο με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4223/88 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1988 (ΕΕ L 371, σ. 19), για δε το Μαρόκο με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4244/88 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988 (ΕΕ L 373, σ. 29).

Οι κανονισμοί (ΕΟΚ) 451/89 και (ΕΟΚ) 452/89 του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 1989 (ΕΕ L 52, σ. 7 και σ. 15), καθιερώνουν σύστημα κοινοτικής επιτηρήσεως των εισαγωγών προς την Κοινότητα ορισμένων προϊόντων καταγωγής διαφόρων τρίτων χωρών για τα οποία έχουν καθοριστεί ποσότητες αναφοράς [άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 452/89].

Η απόσυρση πρωίμων πατατών από τον πίνακα των προϊόντων που υπόκεινται στον ΣΜΣ

Οι πρώιμες πατάτες αποσύρθηκαν από τον πίνακα των προϊόντων που υπόκεινται στον ΣΜΣ με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 530/88 της Επιτροπής, της 26ης Φεβρουαρίου 1988 (ΕΕ L 53, σ. 71). Κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, η εφαρμογή του ΣΜΣ κατά τα δύο προηγούμενα έτη έδειξε μια κανονική εξέλιξη της εμπορίας πρωίμων πατατών. Στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζεται ότι τα προβλεπόμενα στον κανονισμό μέτρα είναι σύμφωνα με τη γνώμη της ad hoc επιτροπής ΣΜΣ. Αποφασίστηκε η απόσυρση από 1ης Ιανουαρίου 1988 (άρθρο 2).

2. *Διαδικασία*

Στις 17 Μαΐου 1988, η Γαλλική Κυβέρνηση άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή με την οποία ζήτησε ακύρωση του προαναφερθέντος κανονισμού 530/88. Η προσφυγή αυτή απορρίφθηκε με απόφαση του Δικαστηρίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1989, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-136/88, Συλλογή 1990, σ. 4163).

Η SICA και η Sipefel, γεωργικές συνεταιριστικές εταιρίες, που έχουν την ιδιότητα της ενώσεως παραγωγών, άσκησαν την παρούσα αγωγή.

Το δικόγραφο της αγωγής πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 21 Φεβρουαρίου 1989.

Με Διάταξη της 21ης Ιουνίου 1989, το Δικαστήριο επέτρεψε στο Βασίλειο της Ισπανίας να παρέμβει υπέρ των αιτημάτων της Επιτροπής.

Η έγγραφη διαδικασία εξελίχθηκε κανονικά.

Το Δικαστήριο, κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Με απόφαση της 10ης Μαΐου 1990 το Δικαστήριο ανέθεσε την εκδίκαση της υποθέσεως στο τέταρτο τμήμα.

3. *Αιτήματα των διαδίκων*

Οι ενάγουσες ζητούν από το Δικαστήριο:

— να κρίνει ότι ο κανονισμός 530/88 βαρύνεται με παρανομία ικανή να θεμελιώσει ευθύνη της Επιτροπής·

— επικουρικώς, να διαπιστώσει ότι εφόσον, ευθύς μετά την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 530/88, η Επιτροπή δεν θέσπισε ειδικό μηχανισμό επιτηρήσεως των εμπορικών συναλλαγών με τις τρίτες χώρες, η Επιτροπή υπέπεσε σε πταίσμα ικανό να θεμελιώσει την ευθύνη της·

— να υποχρεώσει την Επιτροπή να τους καταβάλει, αντιστοίχως, τα ακόλουθα ποσά ως αποζημιώσεις, προσαυξημένα κατά τους νομίμους τόκους:

για τη SICA:

επτά εκατομμύρια εκατόν ογδόντα δύο χιλιάδες εκατό γαλλικά φράγκα (7 182 100 FF)

για τη Sipefel:

έξι εκατομμύρια διακόσιες εβδομήντα χιλιάδες οκτακόσια γαλλικά φράγκα (6 270 800 FF)·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Η *Επιτροπή* και η *Ισπανική Κυβέρνηση* ζητούν από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αγωγή ως αβάσιμη,

— να καταδικάσει τις ενάγουσες στα δικαστικά έξοδα.

II — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

Οι *ενάγουσες* ισχυρίζονται ότι η θέσπιση του κανονισμού 530/88 είναι παράνομη και ότι μπορεί να θεμελιώσει την ευθύνη της Επιτροπής για τη ζημία που υπέστησαν λόγω των μικροτέρων τιμών που επέτυχαν για την προσφορά τους πρωίμων πατατών το 1988. Προβάλλουν δύο επιχειρήματα.

1. *Παραβίαση του κανονισμού 569/86*

Οι *ενάγουσες* ισχυρίζονται ότι κατά τη θέσπιση του κανονισμού 530/88 η Επιτροπή δεν τήρησε τα κριτήρια του άρθρου 6 του κανονισμού 569/86. Εξάλλου, ο κανονισμός στηρίχθηκε σε προφανώς ανακριβή περιστατικά.

Κατά τις ενάγουσες, το άρθρο 6 έχει εφαρμογή σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες πρέπει να γίνει εκτίμηση «της καταστάσεως της αγοράς κράτους μέλους στο οποίο εφαρμόζεται ο ΣΜΣ». Μια τέτοια κατάσταση διαμορφώνεται, ιδίως, όταν σκοπείται η απόσυρση ενός προϊόντος από το σύστημα ΣΜΣ. Συνεπώς, έπρεπε ιδίως να ληφθεί υπόψη η εξέλιξη των τιμών στην εσωτερική αγορά του εν λόγω κράτους μέλους, η εξέλιξη της εσωτερικής ζητήσεως στο κράτος μέλος αυτό και οι ποσότητες προϊόντων που αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών μεταξύ του κράτους μέλους αυτού και των λοιπών κρατών μελών καθώς και των τρίτων χωρών (άρθρο 6).

Οι ενάγουσες διαπιστώνουν, καταρχάς, ότι το εμπόριο πρωίμων πατατών κατά τα έτη 1986 και 1987 παρουσίασε κανονική εξέλιξη (τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 530/88). Πράγματι, η εξέλιξη των εξαγωγών πρωίμων πατατών από την Ισπανία προς την Κοινότητα των Δέκα παρουσίασε σημαντικές ανωμαλίες· πράγματι, οι εξαγωγές του 1986, οι οποίες ανήλθαν σε 62 794 τόνους, αντιπροσώπευαν το 78,5 % του ενδεικτικού ανωτάτου ορίου, οι δε εξαγωγές του 1987, οι οποίες ανήλθαν σε 94 676 τόνους, αντιστοιχούσαν, αντιθέτως, στο 107,6 % του ενδεικτικού ανωτάτου ορίου. Εξάλλου, το επίπεδο των ισπανικών εξαγωγών πρωίμων πατατών προς τη Γαλλία το 1987, το οποίο ήταν υψηλό σε σύγκριση με τις ίδιες εξαγωγές κατά τα δέκα προηγούμενα έτη, απο-

δεικνύει ότι η εξέλιξη του εμπορίου πρωίμων πατατών δεν ήταν ομαλή.

Εξάλλου, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της την εξέλιξη της ζητήσεως και την εξέλιξη των τιμών πρωίμων πατατών εντός της Κοινότητας των Δέκα. Ως προς τη ζήτηση, οι ενάγουσες τονίζουν ότι η κατά κεφαλή κατανάλωση στην Κοινότητα των Δέκα δεν παρουσίασε εξέλιξη κατά την περίοδο 1982-1988. Οι τιμές το 1986 ήταν ιδιαίτερα χαμηλές. Η ίδια η Επιτροπή χαρακτήρισε την περίοδο εμπορίας 1986/1987 ως « όχι τελείως ομαλή σε σχέση με τα προηγούμενα έτη » (έκθεση της Επιτροπής για την κατάσταση της γεωργίας κατά το έτος 1987. Πίνακας Τ/164). Το γεγονός ότι οι τιμές παρουσίασαν αύξηση το 1987 δεν δικαιολογεί την απόσυρση από τον πίνακα ΣΜΣ με τον κανονισμό 530/88.

Επίσης, η αυξημένη παραγωγή του 1987 είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία αποθεμάτων συντηρούμενων πατατών στην Κοινότητα των Δέκα. Η Επιτροπή παρέλειψε να εξετάσει την επιρροή που ασκούν, ως γνωστό, τέτοια αποθέματα συντηρούμενων πατατών επί της αγοράς πρωίμων πατατών. Οι ενάγουσες επικαλούνται, σχετικώς, την απόφαση του Δικαστηρίου, της 5ης Ιουλίου 1984, SICA και Sipefel κατά Επιτροπής, σκέψη 13 (114/83, Συλλογή 1984, σ. 2589).

Η Επιτροπή δεν έλαβε, επίσης, υπόψη της, στην αποφάσή της, την εξέλιξη των εμπορικών συναλλαγών της Κοινότητας με τις τρίτες χώρες, ένας ακόμα παράγοντας που θα μπορούσε να οδηγήσει στην κατάργηση του συστήματος ΣΜΣ, δυνάμει του άρθρου 6. Πράγματι, οι εισαγωγές πρωίμων πατατών προελεύσεως τρίτων χωρών προς τις πέντε κύριες εισαγωγικές χώρες της Κοινότητας των Δέκα, κατά τα έτη 1986 και 1987, διαμορφώθηκαν σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα, σε σύγκριση με το επίπεδο των ιδίων εξαγωγών κατά τα έτη 1982/1983. Σημειώθηκε σαφής υπέρβαση των δασμολογικών ποσοστώσεων που προβλέπουν τα πρωτόκολλα. Επιβαλλόταν, συνεπώς, η διατήρηση του ΣΜΣ.

Οι ενάγουσες υποστηρίζουν ότι ο σκοπός του ΣΜΣ, δηλαδή η αποτροπή διαταραχής των αγορών, συμπίπτει με τον σκοπό της σταθεροποιήσεως των αγορών που τάσσει το άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της Συνθήκης ΕΟΚ. Συνεπώς, λόγω της μη τηρήσεως του άρθρου 6 του κανονισμού 569/86, η Επιτροπή παρέβη το προαναφερθέν άρθρο 39, το οποίο διατυπώνει υπέρτερο κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες.

Η *Επιτροπή* και η *Ισπανική Κυβέρνηση* αμφισβητούν ότι το άρθρο 6 του κανονισμού 569/86 σχετίζεται με την απόσυρση από τον πίνακα ΣΜΣ. Τα άρθρα 5 και 6 του εν λόγω κανονισμού προβλέπουν τις λεπτομέρειες εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 3, στοιχείο β), της Πράξεως Προσχωρήσεως. Τα προβλεπόμενα στο άρθρο 6 κριτήρια αναφέρονται απλώς στην κατάσταση της αγοράς η οποία θα απαιτούσε τη λήψη μέτρων διασφαλίσεως, όπως τον περιορισμό ή την κατάργηση των εισαγωγών, κατά το άρθρο 5. Το άρθρο 6 αναφέρεται, συνεπώς, σε μία κατάσταση που παρουσιάζει χαρακτηριστικά αντίθετα από την κατάσταση που θα μπορούσε να οδηγήσει σε απόσυρση από τον πίνακα ΣΜΣ. Πράγματι, η απόφαση αποσύρσεως από το σύστημα ΣΜΣ λαμβάνεται βάσει της αρχής της απελευθερώσεως του εμπορίου. Αντιθέτως, τα άρθρα 5 και 6 παρέχουν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να περιορίζει στις εισαγωγές καθιστώντας, επομένως, δυνατή την προσωρινή παρέκκλιση από την ανωτέρω αρχή.

Εξάλλου, η διασταλτική ερμηνεία που δίδουν οι ενάγουσες στο άρθρο 6 αντιβαίνει προς τον ίδιο τον σκοπό του κανονισμού 569/86. Ο

κανονισμός αυτός αναφέρεται μόνο στις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την εφαρμογή του συστήματος ΣΜΣ και όχι στην κατάργηση του ίδιου του συστήματος ΣΜΣ.

Αντιθέτως, η Επιτροπή κρίνει ότι οι προϋποθέσεις καταργήσεως του συστήματος ΣΜΣ συνάγονται απευθείας από την Πράξη Προσχωρήσεως. Πρέπει να εξετασθεί αν οι παράγοντες που οδήγησαν σε εφαρμογή του συστήματος ΣΜΣ στις πρώιμες πατάτες, κατά το άρθρο 85 της Πράξεως Προσχωρήσεως, εξακολουθούν να συντρέχουν. Συνεπώς, απόφαση αποσύρσεως θα μπορούσε να ληφθεί μετά από εξέταση της εξελίξεως της εμπορίας πρωίμων πατατών μεταξύ της Ισπανίας και της Κοινότητας των Δέκα, μετά την προσχώρηση της Ισπανίας. Προς τούτο, δεν χρειάζεται να εξετασθούν οι εμπορικές ανταλλαγές, που αφορούν τις πρώιμες πατάτες, μεταξύ της Ισπανίας και ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους, όπως ισχυρίζονται οι ενάγουσες, αλλά μόνο το σύνολο των εμπορικών συναλλαγών, που αφορούν τις πρώιμες πατάτες, μεταξύ της Ισπανίας και της Κοινότητας των Δέκα.

Η Επιτροπή παρατηρεί, ως προς την εξέλιξη των εμπορικών συναλλαγών με τις τρίτες χώρες, ότι βάσει της εξελίξεως αυτής δεν μπορεί να ληφθεί απόφαση αποσύρσεως από τον πίνακα ΣΜΣ: οι εμπορικές αυτές συναλλαγές λαμβάνονται υπόψη μόνο κατά την κατάρτιση αποφάσεως περί επιβολής περιορισμών στις εισαγωγές, κατά τα άρθρα 5, 6 και 6α. Θα μπορούσε έτσι να αποφευχθεί η επιβολή τέτοιων περιορισμών στις εισαγωγές ισπανικών και πορτογαλικών προϊόντων, στην περίπτωση κατά την οποία οι διαταραχές των κοινοτικών αγορών θα ήταν, στην πραγματικότητα, αποτέλεσμα εισαγωγών προελεύσεως τρίτων χωρών.

Αντιθέτως, η Επιτροπή, προέβη σε εκτίμηση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της Ισπανίας και της Κοινότητας των Δέκα, λαμβάνοντας υπόψη της την εξέλιξη των εμπορικών αυτών συναλλαγών κατά τα προηγούμενα της προσχωρήσεως έτη. Επίσης, έλαβε υπόψη της την εξέλιξη της παραγωγής διατηρούμενων πατατών στην Κοινότητα των Δέκα. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι κατάρτισε, σχετικώς, αριθμητικό πίνακα σχετικά με τις περιόδους εμπορίας πατατών 1982/1983 έως 1987/1988. Από τον πίνακα αυτό προκύπτει ότι η αγορά πρωίμων πατατών συνδέεται στενά με την αγορά διατηρουμένων πατατών, υπό την έννοια ότι αυξημένη παραγωγή διατηρουμένων πατατών στην Κοινότητα των Δέκα προκαλεί μείωση των ισπανικών εξαγωγών πρωίμων πατατών προς την Κοινότητα. Αντιθέτως, έλλειψη διατηρουμένων πατατών στην Κοινότητα των Δέκα έχει ως αποτέλεσμα αύξηση των εν λόγω εξαγωγών. Ενόψει αυτής της σχέσεως, η εξέλιξη της εμπορίας πρωίμων πατατών μεταξύ Ισπανίας και Κοινότητας των Δέκα δεν παρουσίασε, μετά την προσχώρηση, καμία σημαντική διακύμανση σε σχέση με την εξέλιξη των ιδίων εμπορικών συναλλαγών κατά την περίοδο 1982/1983. Εξάλλου, η εξέλιξη παρουσιάζει έναν κύκλο που θα μπορούσε να προβλεφθεί βάσει της σχέσεως με την παραγωγή διατηρουμένων πατατών. Αυτή η δυνατότητα προβλέψεως επιβεβαιώθηκε από την εξέλιξη των ενδεικτικών ανωτάτων ορίων, σε σύγκριση με την εξέλιξη του ετήσιου όγκου των ισπανικών εξαγωγών από το 1982/1983. Πράγματι, κατ' εφαρμογήν ενός ποσοστού αυξήσεως 10 %, η εξέλιξη αυτή καταλήγει σε ενδεικτικό ανώτατο όριο 96 500 τόνων για το 1988. Η ποσότητα αυτή υπερβαίνει, στο σύνολό της, το ετήσιο επίπεδο ισπανικών εξαγωγών πρωίμων πατατών στην Κοινότητα των Δέκα από το 1983.

Συνεπώς, η διαπίστωση της Επιτροπής ότι το εμπόριο πρωίμων πατατών μεταξύ Ισπανίας και Κοινότητας των Δέκα παρουσίασε κανονική εξέλιξη μετά την προσχώρηση, είναι βάσιμη.

Η Επιτροπή αναφέρεται, επικουρικώς, στους ισχυρισμούς τους σχετικούς με τη ζήτηση, τις τιμές και την εξέλιξη των εμπορικών συναλλαγών με τις τρίτες χώρες.

Ως προς την κατανάλωση εντός της Κοινότητας, η Επιτροπή αναφέρει μικρή αύξηση από την περίοδο 1982/1983. Οι τιμές των πρωίμων πατατών επηρεάστηκαν, επίσης, ισχυρώς από τα αποθέματα διατηρουμένων πατατών, όπως δέχθηκε και το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα απόφασή του της 5ης Ιουλίου 1984. Ενόψει αυτής της επιρροής, δεν διαπιστώθηκε καμία σημαντική διακύμανση στην εξέλιξη των τιμών των δύο κατηγοριών πατατών. Εξάλλου, η έκθεση της Επιτροπής που επικαλούνται οι ενάγουσες δεν αναφέρεται καθόλου στις ισπανικές εξαγωγές. Αναφέρεται αποκλειστικώς σε μείωση των τιμών που προέκυψε από την προσφορά ελληνικών και ιταλικών πρωίμων πατατών, μετά τον Μάιο του 1987.

Η Επιτροπή απορρίπτει τα συμπεράσματα που συνάγουν οι ενάγουσες από τα αριθμητικά στοιχεία τα σχετικά με τις εισαγωγές πρωίμων πατατών από τρίτες χώρες προς την Κοινότητα των Δέκα μετά το 1982/1983 και, ιδίως, τα αριθμητικά στοιχεία για τα έτη 1986 και 1987. Για μία έγκυρη εκτίμηση της εξελίξεως των εμπορικών αυτών συναλλαγών, θα έπρεπε να μη ληφθούν υπόψη τα αριθμητικά στοιχεία τα σχετικά με τις ισπανικές εισαγωγές στην Κοινότητα των Δέκα μετά την προσχώρηση. Μολονότι οι εισαγωγές από ένα συγκεκριμένο τρίτο κράτος προς ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος παρουσίασαν αύξηση, η εξέλιξη του συνόλου των εισαγωγών από τις τρίτες χώρες προς την Κοινότητα των Δέκα δεν παρουσίασε καμία σημαντική διακύμανση μετά την προσχώρηση. Συνεπώς, η εξέλιξη των εμπορικών αυτών συναλλαγών δεν έχει σημασία για την επίδικη απόσυρση.

2. *Παραβίαση της εντολής του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 1985, και των προσθέτων πρωτοκόλλων*

Στο υπόμνημα απαντήσεώς τους, οι ενάγουσες υποστηρίζουν ότι η εντολή του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 1985, και τα πρόσθετα πρωτόκολλα στις Συμφωνίες με την Αραβική Δημοκρατία της Αιγύπτου, το Βασίλειο του Μαρόκου και τη Δημοκρατία της Κύπρου επιτάσσουν τη θέσπιση συστήματος επιτηρήσεως των εισαγωγών από τρίτες χώρες προς την Κοινότητα, μετά την έναρξη της ισχύος των εν λόγω πρωτοκόλλων. Προσθέτουν ότι το προβλεπόμενο από τα πρωτόκολλα δασμολογικό σύστημα σχετίζεται λογικώς με τη διεύρυνση της Κοινότητας με την προσχώρηση της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. Η σχέση αυτή σημαίνει ότι η εφαρμογή του συστήματος ΣΜΣ επί των εισαγωγών από τις τρίτες χώρες δεν έχει ως αποκλειστική της αιτία τη διασφάλιση της αρχής της κοινοτικής προτιμήσεως, που επιβάλλει το άρθρο 85, παράγραφος 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως, αλλά και της αρχής της δασμολογικής προτιμήσεως, η οποία συγκεκριμενοποιείται με τα πρωτόκολλα. Μολονότι τα πρωτόκολλα τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1988, δεν είχε εφαρμοσθεί πριν από την 1η Ιανουαρίου 1989 σύστημα επιτηρήσεως, στο πλαίσιο των εν λόγω πρωτοκόλλων (οι κανονισμοί 451/89 και 425/89). Κατά τον χρόνο αποσύρσεως από τον πίνακα ΣΜΣ (την 1η Ιανουαρίου 1988), οι εισαγωγές πρωίμων πατατών προελεύσεως τρίτων χωρών στην Κοινότητα, κατά το έτος 1988, εξελίχθηκαν χωρίς να υπάρχει σύστημα επιτηρήσεως. Συνεπώς, η Επιτροπή παρέλειψε να συμμορφωθεί προς την υποχρέωσή της να συνεχίσει την εφαρμογή του συστήματος ΣΜΣ, ή να το αντικαταστήσει με ένα άλλο σύστημα επιτηρήσεως των εισαγωγών από τρίτες χώρες. Φέρει, επομένως, την ευθύνη για τη ζημία που υπέστησαν οι ενάγουσες λόγω της διαταραχής που προκλήθηκε στην αγορά από την επίδικη απόσυρση.

Κατά την *Επιτροπή* και την *Ισπανική Κυβέρνηση*, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ

του συστήματος ΣΜΣ και του συστήματος επιτηρήσεως που έχει θεσπιστεί στο πλαίσιο των πρωτοκόλλων (ο κανονισμός 452/89). Πράγματι, τα δύο συστήματα αναφέρονται σε ειδικές περιστάσεις και υπηρετούν ειδικούς σκοπούς. Το σύστημα ΣΜΣ που αφορά τις εισαγωγές από τρίτες χώρες αποσκοπεί στην παρακολούθηση της κοινοτικής προτιμήσεως, κατά το άρθρο 85, παράγραφος 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως· ενώ το σύστημα που έχει θεσπίσει το Συμβούλιο στο πλαίσιο των πρωτοκόλλων αποσκοπεί μόνο στη στατιστική παρακολούθηση της εξελίξεως των εισαγωγών από τις τρίτες χώρες για την πραγματοποίηση του δασμολογικού αφοπλισμού. Εφόσον τα δύο συστήματα δεν έχουν σχέση μεταξύ τους, το επιχείρημα των εναγουσών κατά το οποίο η Επιτροπή έφερε την υποχρέωση, δυνάμει των πρωτοκόλλων, να συνεχίσει την εφαρμογή του συστήματος ΣΜΣ ή να το αντικαταστήσει με ένα άλλο σύστημα επιτηρήσεως είναι αβάσιμη.

Εξάλλου, η θέσπιση συστήματος επιτηρήσεως στο πλαίσιο των πρωτοκόλλων κατέστη υποχρεωτική μετά τη θέση σε ισχύ των πρωτοκόλλων. Η σταδιακή μείωση των δασμών των επιβαλλομένων στις εισαγωγές πρωίμων πατατών από το Μαρόκο και την Αίγυπτο άρχεται από τη στιγμή που οι επιβαλλόμενοι στις πρώιμες πατάτες της Ισπανίας δασμοί θα διαμορφωθούν σε επίπεδο χαμηλότερο από εκείνους που επιβάλλονται στις πρώιμες πατάτες τις καταγόμενες από τις οικείες τρίτες χώρες (άρθρο 1, παράγραφος 2, του πρόσθετου πρωτοκόλλου για το Μαρόκο· άρθρο 1, παράγραφος 2, του πρόσθετου πρωτοκόλλου για την Αίγυπτο). Το άνοιγμα δασμολογικών ποσοστώσεων, ιδίως για το Μαρόκο και την Αίγυπτο, άρχισε από 1ης Ιανουαρίου 1989 (προαναφερθέντες κανονισμοί 4244/88 και 4223/88). Σύστημα επιτηρήσεως έπρεπε να είχε επιβληθεί μετά την ημερομηνία αυτή. Οι κανονισμοί 451/89 και 452/89 τήρησαν τη χρονική αυτή προϋπόθεση.

Η Επιτροπή τονίζει, εξάλλου, ότι η θέσπιση συστήματος επιτηρήσεως στο πλαίσιο των πρωτοκόλλων, καθώς και οι αποφάσεις περί συνάψεως και εφαρμογής των πρωτοκόλλων, ανάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Συμβουλίου.

3. *Ζημία· αιτιώδης σύνδεσμος*

Οι *ενάγουσες* ισχυρίζονται ότι η κατάργηση του ΣΜΣ είχε ως αποτέλεσμα υπερβολική προσφορά πρωίμων πατατών στην Κοινότητα. Υποβάλλοντας πίνακες με αριθμητικά στοιχεία σχετικά με την καλλιεργητική περίοδο πρωίμων πατατών του έτους 1988, οι ενάγουσες προβάλλουν, καταρχάς, τον ισχυρισμό ότι οι εισαγωγές πρωίμων πατατών προελεύσεως Μαρόκου και Γαλλίας είχαν ως αποτέλεσμα την πτώση των τιμών. Ισχυρίζονται, επίσης, ότι η πλεονάζουσα προσφορά πρωίμων πατατών Αιγύπτου και Κύπρου στη βρετανική αγορά προκάλεσε, τον Ιούνιο του 1988, πτώση των τιμών. Το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει, σχετικώς, στην προαναφερθείσα απόφασή του της 5ης Ιουλίου, ότι υπήρχε στενή σχέση μεταξύ της γαλλικής και της βρετανικής αγοράς πρωίμων πατατών. Λόγω των περιστάσεων αυτών οι γάλλοι έμποροι αναγκάστηκαν να πωλήσουν την παραγωγή τους σε τιμές χαμηλότερες από εκείνες της προηγούμενης καλλιεργητικής περιόδου. Δεδομένου ότι η κατάσταση αυτή θα μπορούσε να αποφευχθεί αν είχε τεθεί σε ισχύ μηχανισμός επιτηρήσεως και είχαν ληφθεί μέτρα διασφαλίσεως, η Κοινότητα υποχρεούται να αποκαταστήσει τη ζημία.

Κατά την *Επιτροπή*, οι αγωγές πρέπει να απορριφθούν λόγω ελλείψεως αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της αποσύρσεως από το ΣΜΣ και της προβαλλομένης ζημίας. Εξάλλου, η Επιτροπή αμφισβητεί αν πράγματι υπήρξε ζημία.

Παρατηρεί, σχετικώς, ότι η εξέλιξη των τιμών κατά τις περιόδους 1986/1987 και 1987/1988 δεν επηρεάστηκε από την απόφαση περί αποσύρσεως, αλλά από την παραγωγή διατηρουμένων πατατών στην Κοινότητα. Η παραγωγή αυτή παρουσίασε αύξηση το φθινόπωρο του 1987 με αποτέλεσμα οι υψηλές τιμές του 1986/1987, έτους μικρής παραγωγής, να μειωθούν, επηρεάζοντας και τις τιμές των πρωίμων πατατών.

P. J. G. Kapteyn
εισηγητής δικαστής