

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πρώτο πενταμελές τμήμα)
της 16ης Απριλίου 1997 *

Στην υπόθεση T-541/93,

James Connaughton, Thomas Fitzsimons και Patrick Griffin, κάτοικοι, αντιστοίχως, Kilbeggan, Askeaton και Clonmel (Ιρλανδία), εκπροσωπούμενοι από τον James O'Reilly, SC, του Δικηγορικού Συλλόγου Ιρλανδίας, και τη Philippa Watson, barrister, του Δικηγορικού Συλλόγου Ιρλανδίας, ενεργούντες κατ' εντολήν του Oliver Ryan-Purcell, solicitor, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο τα γραφεία του Fyfe Business Centre, 29, rue Jean-Pierre Brasseur,

προσφεύγοντες,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από τους Arthur Brautigam, νομικό σύμβουλο, και Michael Bishop, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Bruno Eynard, γενικό διευθυντή της διευθύνσεως νομικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

καθού,

υποστηριζομένου από

την **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενη από τους Gérard Rozet, νομικό σύμβουλο, και Xavier Lewis, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

και

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο αρχικά από τον John.D. Colahan και, στη συνέχεια, τον M. Steven T. Braviner, του Treasury Solicitor's Department, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία του Ηνωμένου Βασιλείου, 14, boulevard Roosevelt,

παρεμβαίνοντες,

που έχει ως αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2187/93 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 1993, για την προσφορά αποζημιώσεως σε ορισμένους παραγωγούς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων οι οποίοι εμποδίστηκαν προσωρινά να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους (ΕΕ L 196, σ. 6), και ειδικότερα των άρθρων 8 και 14,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πρώτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Saggio, Πρόεδρο, C. W. Bellamy, A. Καλογερόπουλο, V. Tiili και R. M. Moura Ramos, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 21ης Μαΐου 1996,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Πραγματικά περιστατικά και νομοθετικό πλαίσιο

1 Για να μειώσει το πλεόνασμα της παραγωγής γάλακτος στην Κοινότητα, το Συμβούλιο εξέδωσε το 1977 τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1078/77, της 17ης Μαΐου 1977, περί θεσπίσεως συστήματος προμοδοτήσεων για τη μη εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων και τη μετατροπή των αγελών βοοειδών γαλακτοκομικής κατευθύνσεως (JO L 131, σ. 1). Ο κανονισμός αυτός παρείχε προμοδότηση στους παραγωγούς σε αντιστάθμιση της εκ μέρους τους αναλήψεως υποχρεώσεως περί μη διαθέσεως στο εμπόριο γάλακτος ή περί μετατροπής των αγελών τους για περίοδο πέντε ετών.

2 Στα πλαίσια του θεσπιζόμενου με τον κανονισμό αυτό συστήματος, οι προσφεύγοντες, παραγωγοί γάλακτος στην Ιρλανδία, ανέλαβαν υποχρεώσεις μη εμπορίας ή μετατροπής της παραγωγής τους.

3 Το 1984, προς αντιμετώπιση της υπερπαραγωγής που εξακολουθούσε να υφίσταται, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 856/84, της 31ης Μαρτίου 1984 (EE L 90, σ. 10), για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (EE ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82). Με το νέο άρθρο 5γ του τελευταίου αυτού κανονισμού επιβλήθηκε «πρόσθετη εισφορά» επί των ποσοτήτων γάλακτος που παραδίδουν οι παραγωγοί όταν αυτές υπερβαίνουν μια «ποσότητα αναφοράς».

4 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 857/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (EE L 90, σ. 13, στο εξής: κανονισμός 857/84), καθόρισε την ποσότητα αναφοράς για κάθε παραγωγό βάσει της παραγωγής που παραδόθηκε κατά τη διάρκεια ενός έτους αναφοράς, ήτοι του ημερολογιακού έτους 1981, με την επιφύλαξη της δυνατότητας των κρατών μελών να επιλέξουν το ημερολογιακό έτος 1982 ή 1983. Ο κανονισμός αυτός συμπληρώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1371/84 της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1984, για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 (EE L 132, σ. 11, στο εξής: κανονισμός 1371/84).

- 5 Οι υποχρεώσεις μη εμπορίας ή μετατροπής των προσφευγόντων κάλυπταν αυτά τα έτη αναφοράς. Επειδή δεν είχαν παραγάγει γάλα κατά τη διάρκεια των ετών αυτών, οι προσφεύγοντες δεν μπόρεσαν να λάβουν ποσότητα αναφοράς ούτε, κατά συνέπεια, να διαθέσουν στο εμπόριο ποσότητα γάλακτος που να μην επιβαρύνεται με την πρόσθετη εισφορά.
- 6 Με αποφάσεις της 28ης Απριλίου 1988, 120/86, Mulder (Συλλογή 1988, σ. 2321), και 170/86, von Deetzen (Συλλογή 1988, σ. 2355), το Δικαστήριο έκρινε ανίσχυρο τον κανονισμό 857/84, όπως αυτός συμπληρώθηκε με τον κανονισμό 1371/84, λόγω παραβιάσεως της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
- 7 Σε εκτέλεση των δύο αυτών αποφάσεων, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 764/89 του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 1989, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στον άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΒΕ L 84, σ. 2, στο εξής: κανονισμός 764/89). Κατ' εφαρμογήν αυτού του τροποποιητικού κανονισμού, στους παραγωγούς οι οποίοι είχαν αναλάβει υποχρεώσεις μη εμπορίας ή μετατροπής χορηγήθηκε μια «ειδική» ποσότητα αναφοράς. Οι εν λόγω παραγωγοί ονομάζονται «παραγωγοί SLOM I».
- 8 Η χορήγηση ειδικής ποσότητας αναφοράς εξηρτάτο από διάφορες προϋποθέσεις. Το Δικαστήριο έκρινε ανίσχυρες ορισμένες από τις προϋποθέσεις αυτές, με αποφάσεις της 11ης Δεκεμβρίου 1990, C-189/89, Spagl (Συλλογή 1990, σ. I-4539), και C-217/89, Pastätter (Συλλογή 1990, σ. I-4585).
- 9 Κατόπιν των αποφάσεων αυτών, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1639/91, της 13ης Ιουνίου 1991, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΒΕ L 150, σ. 35, στο εξής: κανονισμός 1639/91), με τον οποίο χορηγήθηκε ειδική ποσότητα αναφοράς στους οικείους παραγωγούς. Οι παραγωγοί αυτοί αποκαλούνται «παραγωγοί SLOM II».

- 10 Ένας από τους παραγωγούς που είχε ασκήσει την προσφυγή η οποία οδήγησε στην έκδοση αποφάσεως περί του ανισχύρου του κανονισμού 857/84 είχε ασκήσει στο μεταξύ, με άλλους παραγωγούς, αγωγή αποζημιώσεως κατά του Συμβουλίου και της Επιτροπής προς αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν από τη μη χορήγηση ποσότητας αναφοράς στο πλαίσιο της εφαρμογής του ως άνω κανονισμού. Με απόφαση της 19ης Μαΐου 1992, C-104/89 και C-37/90, Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-3061, στο εξής: Mulder II), το Δικαστήριο έκρινε ότι η Κοινότητα είναι υπεύθυνη για τις ζημιές αυτές. Από την απόφαση αυτή προκύπτει ότι κάθε παραγωγός, ο οποίος εμποδίστηκε να διαθέσει γάλα στο εμπόριο αποκλειστικά λόγω της εκ μέρους του αναλήψεως υποχρεώσεως περί μη εμπορίας ή περί μετατροπής, δικαιούται, καταρχήν, να λάβει αποζημίωση.
- 11 Αντιμετωπίζοντας ένα μεγάλο αριθμό εμπλεκόμενων παραγωγών και λόγω των δυσχερειών που θα προέκυπταν από τη διαπραγμάτευση ατομικών λύσεων, το Συμβούλιο και η Επιτροπή δημοσίευσαν στις 5 Αυγούστου 1992 την ανακοίνωση 92/C 198/04 (ΕΕ C 198, σ. 4, στο εξής: ανακοίνωση ή ανακοίνωση της 5ης Αυγούστου). Στην ανακοίνωση αυτή τα κοινοτικά όργανα αναφέρθηκαν πρώτα στις συνέπειες της αποφάσεως Mulder II, εκφράζοντας στη συνέχεια την πρόθεσή τους να λάβουν συγκεκριμένα μέτρα αποζημιώσεως των ενδιαφερόμενων παραγωγών προκειμένου να συμμορφωθούν πλήρως προς αυτήν. Μέχρι της λήψεως των μέτρων αυτών τα κοινοτικά όργανα ανέλαβαν την υποχρέωση να μην επικαλεσθούν έναντι οποιουδήποτε παραγωγού δικαιουμένου αποζημιώσεως την παραγραφή που προκύπτει από το άρθρο 43 του Οργανισμού (ΕΚ) του Δικαστηρίου. Ωστόσο, η εν λόγω ανάληψη υποχρεώσεως εξηρτάτο από την προϋπόθεση ότι το δικαίωμα αποζημιώσεως δεν είχε εισέτι παραγραφεί την ημερομηνία δημοσίευσσεως της ανακοινώσεως ή την ημερομηνία κατά την οποία ο παραγωγός απευθύνθηκε σε κάποιο από τα ως άνω κοινοτικά όργανα. Τέλος, τα κοινοτικά όργανα διαβεβαίωσαν τους παραγωγούς ότι δεν θα είχε γι' αυτούς δυσμενείς συνέπειες η μη προβολή διεκδικήσεων μετά την ημερομηνία δημοσίευσσεως της ανακοινώσεως και μέχρι την ημερομηνία λήψεως συγκεκριμένων μέτρων αποζημιώσεως.
- 12 Στο πλαίσιο όσων εξετάθησαν με την ανακοίνωση της 5ης Αυγούστου, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2187/93, της 22ας Ιουλίου 1993, για την προσφορά αποζημίωσης σε ορισμένους παραγωγούς γάλακτος ή γαλακτοκομικών προϊόντων, οι οποίοι εμποδίστηκαν προσωρινά να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους (ΕΕ L 196, σ. 6, στο εξής: κανονισμός 2187/93). Ο κανονισμός προβλέπει προσφορά κατ' αποκοπή αποζημιώσεως στους παραγωγούς που έλαβαν ειδικές ποσότητες αναφοράς υπό τις προβλεπόμενες από τους κανονισμούς 764/89 και 1639/91 προϋποθέσεις.

13 Το άρθρο 8 του κανονισμού 2187/93 ορίζει ότι η αποζημίωση καταβάλλεται μόνο για την περίοδο για την οποία το δικαίωμα προς αποζημίωση δεν παραγράφηκε. Η ημερομηνία διακοπής της πενταετούς προθεσμίας παραγραφής που προβλέπει το άρθρο 43 του Οργανισμού του Δικαστηρίου είναι η ημερομηνία υποβολής αιτήματος σε ένα από τα εν λόγω κοινοτικά όργανα ή η ημερομηνία της εγγραφής της αγωγής στο Πρωτόκολλο του Δικαστηρίου ή ακόμη, το αργότερο, η 5η Αυγούστου 1992, ημερομηνία δημοσιεύσεως της προαναφερθείσας ανακοινώσεως (άρθρο 8, παράγραφος 2, στοιχείο α'). Η περίοδος για την οποία καταβάλλεται αποζημίωση αρχίζει πέντε έτη πριν από την ημερομηνία διακοπής της παραγραφής και λήγει με τη χορήγηση στον παραγωγό ειδικής ποσότητας αναφοράς κατ' εφαρμογή των κανονισμών 764/89 και 1639/91.

14 Κατά το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του κανονισμού 2187/93, η αποδοχή της προσφοράς συνεπάγεται παραίτηση από οποιαδήποτε αξίωση έναντι των κοινοτικών οργάνων όσον αφορά την επίμαχη ζημία.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

15 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 14 Οκτωβρίου 1993, οι προσφεύγοντες ζήτησαν την ακύρωση του κανονισμού 2187/93, ειδικότερα δε των άρθρων 8 και 14.

16 Στις 19 Νοεμβρίου 1993, οι προσφεύγοντες υπέβαλαν αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων, με την οποία ζήτησαν από το Πρωτοδικείο να διατάξει, αφενός, την αναστολή εκτελέσεως του κανονισμού 2187/93, ειδικότερα του άρθρου 14, τέταρτο εδάφιο, και, αφετέρου, τη λήψη από το Συμβούλιο και την Επιτροπή μέτρων βάσει των οποίων οι προσφεύγοντες να μπορούν να δεχθούν την κατ' αποκοπή αποζημίωση που προβλέπεται από τον προαναφερθέντα κανονισμό χωρίς να είναι υποχρεωμένοι να παραιτηθούν από τις ασκηθείσες αγωγές αποζημιώσεως. Με διάταξη της 1ης Φεβρουαρίου 1994, Τ-278/93 R, Τ-555/93 R, Τ-280/93 R και Τ-541/93 R, Jones κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. II-11), ο Πρόεδρος του Πρωτοδικείου απέρριψε την αίτησή τους.

17 Με διάταξη της 30ής Αυγούστου 1994 επετράπη στην Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου. Μετά από την κατάθεση των υπομνημάτων παρεμβάσεως, οι προσφεύγοντες δεν υπέβαλαν παρατηρήσεις εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

18 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πρώτο πενταμελές τμήμα), αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Οι διάδικοι αγόρευσαν κατά τη συνεδρίαση της 21ης Μαΐου 1996, εξαιρέσει του Ηνωμένου Βασιλείου, παρεμβαίνοντος, το οποίο δεν εκπροσωπήθηκε σ' αυτήν.

19 Οι προσφεύγοντες ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει τον κανονισμό 2187/93, ειδικότερα δε τα άρθρα 8 και 14·

— να καταδικάσει το καθού στα δικαστικά έξοδα.

20 Το καθού ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή, επικουρικώς, ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει τους προσφεύγοντες στα δικαστικά έξοδα.

21 Η Επιτροπή, παρεμβαίνουσα, ζητεί από το Πρωτοδικείο να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή, επικουρικώς, ως αβάσιμη.

22 Το Ηνωμένο Βασίλειο, παρεμβαίνον, ζητεί από το Πρωτοδικείο να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη.

Λόγοι και επιχειρήματα των διαδίκων

23 Οι προσφεύγοντες προβάλλουν τρεις λόγους ακυρώσεως. Ο πρώτος στηρίζεται σε εσφαλμένη εκτέλεση, με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, της αποφά-

σεως Mulder II και σε παραβίαση των αρχών της καλής πίστεως, του «estoppel» και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ο δεύτερος σε εσφαλμένη ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 43 του Οργανισμού (ΕΚ) του Δικαστηρίου, και ο τρίτος στο ότι ο κανονισμός επιβάλλει στους παραγωγούς οικονομική επιβάρυνση. Με το υπόμνημα αντικρούσεως το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο που άσκησαν παρέμβαση, αμφισβητεί τους λόγους αυτούς και επικαλείται το απαράδεκτο της προσφυγής.

Επί του παραδεκτού

- 24 Το Συμβούλιο προβάλλει δύο λόγους απαραδέκτου. Με τον πρώτο λόγο υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 2187/93 δεν αφορά ατομικά και άμεσα τους προσφεύγοντες. Με τον δεύτερο λόγο διατείνεται ότι οι παραγωγοί δεν μπορούν νομικά να προσβάλουν τον κανονισμό με την ιδιότητα του αποδέκτη προσφοράς αποζημιώσεως.
- 25 Με τις παρατηρήσεις της υπό την ιδιότητα της παρεμβαίνουσας, η Επιτροπή υποστηρίζει τα αιτήματα του Συμβουλίου, χωρίς ωστόσο να προσθέτει άλλους λόγους.
- 26 Το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι πρέπει να εξετασθεί καταρχάς ο δεύτερος λόγος απαραδέκτου, καθόσον η ανάλυση των αποτελεσμάτων της προσβαλλομένης πράξεως προηγείται εκείνης του ζητήματος αν η εν λόγω πράξη επηρεάζει άμεσα και ατομικά τους προσφεύγοντες.

Επί των αποτελεσμάτων της προσβαλλομένης πράξεως

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

- 27 Το Συμβούλιο διατείνεται ότι ο κανονισμός 2187/93 δεν αποτελεί πράξη δεκτική δικαστικού ελέγχου. Ο κανονισμός αυτός στερείται δεσμευτικού αποτελέσματος, καθόσον δεν μεταβάλλει τη νομική θέση των παραγωγών χωρίς τη συναίνεσή τους, δηλαδή σε περίπτωση αποδοχής της προσφοράς την οποία προβλέπει.

- 28 Η Επιτροπή επικαλείται το ίδιο επιχείρημα αμφισβητώντας ότι η προσβαλλόμενη πράξη επηρεάζει άμεσα τους προσφεύγοντες και υπογραμμίζοντας ότι με τον κανονισμό γίνεται μια προσφορά στους προσφεύγοντες την οποία αυτοί είναι ελεύθεροι να δεχθούν ή να απορρίψουν.
- 29 Οι προσφεύγοντες δεν απάντησαν στον λόγο αυτό.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 30 Μόνο οι πράξεις που παράγουν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική του θέση, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 9· διατάξεις του Πρωτοδικείου της 30ής Νοεμβρίου 1992, T-36/92, SFEI κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-2479, σκέψη 38, και της 21ης Οκτωβρίου 1993, T-492/93 και T-492/93 R, Nutril κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. II-1023, σκέψη 24· απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Οκτωβρίου 1996, T-154/94, Comité des salines de France και Compagnie des salins du Midi et des salines de l'Est κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-1377, σκέψη 37).
- 31 Εν προκειμένω, από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2187/93 και από το συνδυασμό των άρθρων 1, 8 και 14 προκύπτει σαφώς ότι ο εν λόγω κανονισμός θεσπίζει ένα σύστημα προσφοράς αποζημίωσης στους παραγωγούς SLOM I και SLOM II. Πράγματι, στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη και στα άρθρα 8 και 14 χρησιμοποιείται ο όρος «προσφορά», οι εκφράσεις «η αποζημίωση καταβάλλεται μόνο (...)», «καταβάλλεται η αποζημίωση», καθώς και η έκφραση «προσφορά αποζημίωσης». Επίσης, από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη και, ιδίως, από το άρθρο 11 του προσβαλλομένου κανονισμού προκύπτει ότι οι προσφορές έχουν τον χαρακτήρα καταβολής ενός κατ' αποκοπήν ποσού, καθόσον αυτές υπολογίζονται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι ζημιές που συγκεκριμένα υπέστησαν οι ενδιαφερόμενοι ούτε οι λεπτομέρειες της καταστάσεως κάθε παραγωγού. Οι παραγωγοί διαθέτουν προθεσμία δύο μηνών προς αποδοχή της προσφοράς. Η αποδοχή της προσφοράς συνεπάγεται παραίτηση από οποιαδήποτε αξίωση έναντι των κοινοτικών οργάνων όσον αφορά την προκληθείσα ζημία (άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο). Αντιθέτως, σε περίπτωση αρνήσεως αποδοχής της προσφοράς, αυτή παύει πλέον να δεσμεύει τα κοινοτικά όργανα στο μέλλον (άρθρο 14, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού), οι παραγωγοί όμως εξακολουθούν να έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν αγωγή αποζημίωσης κατά της Κοινότητας.

- 32 Συνεπώς, όπως εκθέτει το Συμβούλιο, προκύπτει ότι ο κανονισμός 2187/93 προβλέπει απλώς την προσφορά αποζημιώσεως στους παραγωγούς γάλακτος που υπέστησαν ζημιές λόγω της εφαρμογής του κανονισμού 857/84, για την περίοδο που καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 8. Πιο συγκεκριμένα, οι κανόνες που διέπουν την προσφορά ενός κατ' αποκοπή ποσού παρέχουν στους εν λόγω παραγωγούς τη δυνατότητα να ζητήσουν να τους υποβληθεί η προσφορά, έχουν δε δίμηνη προθεσμία προς αποδοχή της. Από τη φύση της προσφοράς προκύπτει ότι η αποδοχή της επιφέρει ορισμένες συνέπειες, καθόσον συνεπάγεται την παραίτηση από οποιαδήποτε αξίωση έναντι των κοινοτικών οργάνων. Ωστόσο, η αποδοχή αποτελεί επιλογή που επαφίεται στην κρίση των παραγωγών.
- 33 Σε περίπτωση που δεν δεχθεί την προσφορά, ο παραγωγός βρίσκεται ακριβώς στην ίδια κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν αν δεν είχε εκδοθεί ο εν λόγω κανονισμός, καθόσον εξακολουθεί να έχει το δικαίωμα προς άσκηση αγωγής αποζημιώσεως δυνάμει των άρθρων 178 και 215 της Συνθήκης.
- 34 Επομένως, από το περιεχόμενο του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι το Συμβούλιο παρέσχε στους δικαιούμενους αποζημιώσεως παραγωγούς μία ακόμα δυνατότητα αποζημιώσεως. Οι παραγωγοί είχαν ήδη στη διάθεσή τους, όπως προαναφέρθηκε, τη δυνατότητα ασκήσεως αγωγής αποζημιώσεως βάσει των άρθρων 178 και 215 της Συνθήκης. Όπως εξηγείται στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 2187/93, δεδομένου ότι ο αριθμός των ενδιαφερόμενων παραγωγών (βλ. ανωτέρω σκέψη 11) απέκλειε τη δυνατότητα να ληφθεί υπόψη η ατομική κατάσταση του καθενός, ο προσβαλλόμενος κανονισμός τους παρέχει τη δυνατότητα να λάβουν την αποζημίωση που δικαιούνται χωρίς άσκηση αγωγής αποζημιώσεως.
- 35 Έτσι, ο κανονισμός 2187/93 έχει, όσον αφορά τους παραγωγούς, τον χαρακτήρα συμβατικής προτάσεως, η αποδοχή της οποίας είναι προαιρετική, αποτελεί δε εναλλακτική λύση έναντι της δικαστικής επιλύσεως της διαφοράς. Η νομική κατάσταση των ενδιαφερόμενων παραγωγών δεν επηρεάζεται αρνητικά, καθόσον η προσβαλλόμενη πράξη δεν περιορίζει τα δικαιώματά τους. Αντιθέτως, αυτή περιορίζεται στην παροχή μιας συμπληρωματικής δυνατότητας αποζημιώσεώς τους.

- 36 Όσον αφορά τα άρθρα 8 και 14 του κανονισμού 2187/93, την ακύρωση των οποίων ζητούν ειδικότερα οι προσφεύγοντες, τα άρθρα αυτά απλώς προβλέπουν την περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας προσφέρεται η αποζημίωση και καθορίζουν τις συνέπειες της αποδοχής της προσφοράς. Όμως, δεδομένου ότι η αποδοχή είναι προαιρετική, η τυχόν παραγωγή συνεπειών εκ των διατάξεων αυτών εξακολουθεί να εξαρτάται από τη βούληση κάθε παραγωγού στον οποίο απευθύνεται συμβατική πρόταση.
- 37 Υπό τις συνθήκες αυτές και λαμβανομένων υπόψη όσων δέχθηκε το Δικαστήριο σχετικά με τις πράξεις που απλώς εκφράζουν την πρόθεση ενός κοινοτικού οργάνου (απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 114/86, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 5289), το Πρωτοδικείο κρίνει ότι ο κανονισμός 2187/93, καθόσον προβλέπει μια προσφορά απευθυνόμενη στους παραγωγούς, δεν είναι πράξη δυνάμενη να προσβληθεί εκ μέρους τους στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως.
- 38 Πρέπει να προστεθεί ότι, εκτός από την προσφορά αποζημιώσεως και τις προϋποθέσεις από τις οποίες αυτή εξαρτάται, ο κανονισμός 2187/93 δεν παράγει καμιά νομική συνέπεια έναντι των παραγωγών. Πράγματι, οι διατάξεις του κανονισμού που δεν αφορούν την προσφορά αποζημιώσεως και τις σχετικές προϋποθέσεις εφαρμόζονται μόνο επί των εθνικών αρχών.
- 39 Κατά συνέπεια, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξετασθεί ο πρώτος λόγος απαράδεκτου, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 40 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι οι προσφεύγοντες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδα του Συμβουλίου, συμφώνως προς το αίτημα του εν λόγω κοινοτικού οργάνου. Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Επιτροπή, που άσκησαν παρέμβαση, φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πρώτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.**
- 2) Οι προσφεύγοντες φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα και εκείνα του Συμβουλίου.**
- 3) Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.**

Saggio

Bellamy

Καλογερόπουλος

Tiili

Moura Ramos

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 16 Απριλίου 1997.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

A. Saggio