

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΗ
JACQUES BIANCARELLI
της 30ής Ιανουαρίου 1991 *

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	II-286
I — Το πραγματικό και νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η αγωγή	II-286
1. Το σύστημα ποσοτώσεων παραγωγής και παραδόσεως χάλυβα	II-286
2. Οι ακυρωτικές αποφάσεις του Δικαστηρίου	II-288
α) Γενικά στοιχεία	II-288
β) Η απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 στην υπόθεση 103/85	II-290
γ) Η απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 και 256/86	II-290
δ) Η απόφαση της 14ης Ιουνίου 1989 σχετικά με τις μεταγενέστερες γενικές αποφάσεις	II-293
3. Οι σχέσεις μεταξύ της ενάγουσας και της Επιτροπής	II-294
α) Πριν από την έκδοση των αποφάσεων του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988	II-294
β) Μετά την έκδοση των αποφάσεων του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988	II-295
4. Τα αιτήματα της αγωγής	II-296
5. Ανακεφαλαίωση όλων των σημείων ελλείψεως νομιμότητας που διαπίστωσε το Δικαστήριο με τις προαναφερθείσες αποφάσεις	II-297
II — Τα ζητήματα παραδεκτού που θέτει η υπό κρίση αγωγή σε σχέση με το άρθρο 34 και με το άρθρο 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ	II-299
Α — Οι ενστάσεις απαραδέκτου που αφορούν την εφαρμογή του άρθρου 34	II-300
1. Έλλειψη ακυρωτικής απόφασης	II-300

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

STAHLWERKE PEINE-SALZGITTER ΚΑΤΑ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

α) Η αλληλογραφία μεταξύ της ενάγουσας και της Επιτροπής δεν συνιστά σύμβαση δημοσίου δικαίου	II-301
β) Δεν υπήρξαν ρητές διαβεβαιώσεις της Επιτροπής ότι θα χορηγήσει χρηματική αποζημίωση	II-301
γ) Η Επιτροπή δεν παραβίασε την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης	II-302
δ) Το αποτέλεσμα της ακυρώσεως μιας διατάξεως γενικής αποφάσεως επί του κύρους των ατομικών αποφάσεων που είχαν ήδη εκδοθεί βάσει της διατάξεως αυτής	II-303
2. Η ένσταση απαραδέκτου ότι δεν μπορούν να εξεταστούν στην ίδια δίκη, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, αιτήματα ακυρώσεως και αιτήματα αποζημιώσεως	II-305
3. Η ένσταση απαραδέκτου ότι με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988 δεν διαπιστώνεται ότι οι ακυρωθείσες αποφάσεις βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας	II-305
4. Προσωρινά συμπεράσματα ως προς το παραδεκτό της αγωγής από τη σκοπιά του άρθρου 34	II-308
B — Η ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ	II-309
1. Τα δεδομένα του προβλήματος	II-310
α) Διατάξεις κάπως διφορούμενες	II-310
β) Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν έχει παγιωθεί και είναι αβέβαιη	II-312
β) 1. Η απόφαση Meroni της 13ης Ιουλίου 1961	II-312
β) 2. Η απόφαση Vloeberghs της 14ης Ιουλίου 1961	II-314
β) 3. Η απόφαση Usinor της 10ης Ιουνίου 1986	II-317
γ) Η επιστήμη είναι άκρως διχασμένη ως προς το ζήτημα αν χωρεί αγωγή αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40 για τη ζημία που προξενήθηκε από την έλλειψη νομιμότητας μιας αποφάσεως η οποία δεν έχει ακυρωθεί	II-317
γ) 1. Οι αρνητικές απαντήσεις στο ερώτημα αυτό	II-317
γ) 2. Οι καταφατικές απαντήσεις στο ερώτημα αυτό	II-317
γ) 3. Οι διστακτικές αναλύσεις του θέματος	II-319

δ) Προπαρασκευαστικές εργασίες που δεν είναι αποφασιστικής σημασίας	II-320
δ) 1. Η έκθεση της γαλλικής αντιπροσωπείας	II-320
δ) 2. Άλλες πηγές από τις προπαρασκευαστικές εργασίες	II-320
2. Σκέψεις που μου υπαγορεύουν να προτείνω την άποψη ότι είναι παραδεκτός ο ισχυρισμός περί ευθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 40, λόγω παράνομης απόφασης η οποία συνιστά υπηρεσιακό πταίσμα, αλλά δεν έχει προηγουμένως ακυρωθεί	II-321
α) Επιχειρήματα που συνάγονται από την περιορισμένη έκταση των αντιρρήσεων που έχει διατυπώσει ιδίως η επιστήμη κατά της απόψεως αυτής	II-321
α) 1. Κακή εκτίμηση της πραγματικής εκτάσεως της αρχής της αυτονομίας της αγωγής αποζημίωσης	II-321
α) 2. Λανθασμένη διάκριση μεταξύ ελλείψεως νομιμότητας και υπηρεσιακού πταίσματος	II-323
α) 3. Εσφαλμένη ερμηνεία των αποτελεσμάτων μιας αποφάσεως του Δικαστηρίου που διαπιστώνει ευθύνη της Κοινότητας, λόγω υπαίτιας ελλείψεως νομιμότητας	II-325
α) 4. Εσφαλμένη ανάλυση των προϋποθέσεων που απαιτούνται για τη θεμελίωση της ευθύνης βάσει το άρθρου 34 και του άρθρου 40 αντιστοίχως	II-325
β) Επιχειρήματα που αφορούν την ανάγκη κατάλληλης δικαστικής προστασίας του προσώπου	II-326
β) 1. Περίπτωση όπου η ζημία αναφαιίνεται μετά την παρέλευση της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως	II-326
β) 2. Περίπτωση όπου η προσφυγή ακυρώσεως δεν θα είχε νόημα	II-326
β) 3. Περίπτωση όπου η προσφυγή ακυρώσεως θα ήταν απαράδεκτη	II-327
β) 4. Σύστημα ασυνάρτητο που καταλήγει σε διακρίσεις εις βάρος των κοινοτικών επιχειρήσεων	II-327
γ) Επιχειρήματα που πηγάζουν από την ανάλυση των διατάξεων και την ερμηνεία τους από το Δικαστήριο	II-327
γ) 1. Το άρθρο 40 αποτελεί το κοινού δικαίου σύστημα εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ	II-327
γ) 2. Η έννοια της επιφυλάξεως με την οποία αρχίζει το άρθρο 40	II-328
γ) 3. Η ελαστικότητα ερμηνεία που δίνει το Δικαστήριο στις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης ΕΚΑΧ	II-330

STAHLWERKE PEINE-SALZGITTER ΚΑΤΑ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

3. Συμπεράσματα ως προς το παραδεκτό του συνόλου των αιτημάτων της αγωγής και ως προς τη διάρθρωση των ενδίκων βοηθημάτων και των περί διαδικασίας διατάξεων των άρθρων 34 και 40	II-332
III — Το ζήτημα της υπέρβασης πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας	II-334
A — Ποιο σύστημα ευθύνης πρέπει να εφαρμοστεί στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ;	II-334
1. Τα εκ του κειμένου των διατάξεων επιχειρήματα	II-335
2. Τα επιχειρήματα που συνάγονται από τη νομολογία του Δικαστηρίου περί το άρθρο 40	II-337
3. Η κοινή λογική	II-337
B — Ποιες είναι οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για να θεμελιωθεί ευθύνη της Κοινότητας εν προκειμένω;	II-338
1. Ήταν η φερομένη ζημία αποτέλεσμα κανονιστικών πράξεων που συνεπάγονταν επιλογές οικονομικής πολιτικής;	II-339
2. Φέρεται παραβιασθείς υπέρτερος κανόνας δικαίου που προστατεύει τα άτομα;	II-340
3. Ποια είναι η ακριβής έννοια της προϋπόθεσης που αφορά την ύπαρξη κατάφωρης παραβίασης υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα;	II-342
Γ — Πληρούνται εν προκειμένω η προϋπόθεση της πρόδηλης και βαρείας παραβίασης των υποχρεώσεων της Επιτροπής;	II-343
1. Ως προς την έλλειψη νομιμότητας που διαπίστωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 και 285/86	II-343
2. Ως προς την έλλειψη νομιμότητας που διαπίστωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 στην υπόθεση 103/85	II-350
IV — Τα της ζημίας που επικαλείται η ενάγουσα	II-355
1. Τα δεδομένα του προβλήματος	II-355
2. Ως προς την αμεσότητα της ζημίας	II-356
3. Ως προς την ειδικότητα της ζημίας	II-361
4. Ως προς την έκταση του δικαιώματος αποζημιώσεως	II-362
V — Τελική πρόταση	II-364

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

ντρέχει ευθύνη στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ;

Η επιχείρηση Stahlwerke Peine-Salzgitter AG (στο εξής: Peine-Salzgitter) άσκησε αγωγή βάσει των άρθρων 34, πρώτο εδάφιο, και 40, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας λόγω ορισμένου αριθμού παρανόμων πράξεων που διέπραξε η Επιτροπή στο πλαίσιο της εφαρμογής του συστήματος ποσοτώσεων χάλυβα. Με την αγωγή προβάλλεται, αφενός, το αίτημα να αναγνωριστεί ότι διάφορες αποφάσεις της Επιτροπής βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και, αφετέρου, να καταδικαστεί η Επιτροπή να καταβάλει στην προσφεύγουσα το ποσό 77 603 528 γερμανικών μάρκων (DM) εντόκως. Αποτελεί δε την άμεση συνέχεια δύο αποφάσεων του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988: η πρώτη εκδόθηκε επί της υποθέσεως 103/85, Stahlwerke Peine-Salzgitter AG κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 4131), και η δεύτερη στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 και 285/86, Stahlwerke Peine-Salzgitter AG και Hoogovens Groep BV κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 4309).

Θα εξετάσω διαδοχικά:

I — το πραγματικό και νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η προσφυγή·

II — τα ζητήματα του παραδεκτού που ανακύπτουν τόσο από τη σκοπιά του άρθρου 34 όσο και από τη σκοπιά του άρθρου της Συνθήκης ΕΚΑΧ·

III — το ζήτημα αν υπάρχει εν προκειμένω πταίσμα ικανό να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας·

IV — τέλος, τα ζητήματα τα σχετικά με τη ζημία που προβάλλει η ενάγουσα.

I — Το πραγματικό και νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η αγωγή

Η αγωγή αυτή θέτει προς επίλυση νέα και σημαντικά νομικά ζητήματα καθώς και πραγματικά ζητήματα περίπλοκα και λεπτά. Πώς διαρθρώνονται τα άρθρα 34 και 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ; Ποιο σύστημα εξωσυμβατικής ευθύνης πρέπει να εφαρμοστεί στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ για υπηρεσιακό πταίσμα λόγω παρανόμου πράξεως; Αν ληφθεί υπόψη το στοιχείο ότι το Δικαστήριο, με τις προαναφερθείσες αποφάσεις, διαπίστωσε έλλειψη νομιμότητας ως προς ορισμένα σημεία, υπάρχει εν προκειμένω πταίσμα της Κοινοτήτων; Υπάρχει ζημία δεκτική αποκατάστασης και, αν υπάρχει, είναι αρκούντως άμεση και ειδική; Ποια είναι η έκταση του δικαιώματος προς αποκατάσταση στις περιπτώσεις που συ-

1. Το σύστημα των ποσοτώσεων παραγωγής και παραδόσεως χάλυβα

Από το 1973 μέχρι το 1988 η κοινοτική βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα γνώρισε σοβαρές δυσχέρειες λόγω, μεταξύ άλλων, της υφέσεως που επηρέασε όλες τις οικονομικές δραστηριότητες και προκάλεσε μείωση της ζήτησεως προϊόντων σιδήρου και χάλυβα τόσο στις κοινοτικές αγορές όσο και στις αγορές των τρίτων χωρών. Παράλληλα με τις δυσκολίες αυτές, που χαρακτηρίστηκαν συχνά ως συγκυ-

ριακές, ανέκυσαν και άλλα προβλήματα, ιδίως δε η εμφάνιση στην κοινοτική αγορά προϊόντων μεγάλης ανταγωνιστικότητας κατασκευής τρίτων χωρών καθώς και διαρθρωτικές δυσχέρειες στην κοινοτική βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα, πολλές από τις εγκαταστάσεις της οποίας ήταν άκρως πεπαλαιωμένες. Όλοι μαζί αυτοί οι παράγοντες οδήγησαν σε σημαντικό πλεόνασμα της ικανότητας παραγωγής τη στιγμή που η ζήτηση χάλυβα είχε μειωθεί αισθητά προκαλώντας πτώση των τιμών και απειλώντας κατ' αυτόν τον τρόπο την επιβίωση πολυαριθμών επιχειρήσεων σιδήρου και χάλυβα της Κοινότητας.

Προκειμένου να αντιμετωπίσει αυτή την κατάσταση ή τουλάχιστον να μειώσει τις αρνητικές επιπτώσεις της, η Επιτροπή έλαβε ορισμένα μέτρα που αρχικά ανάγονταν στην τήρηση ορισμένων ελαχίστων τιμών και στον όγκο των εισαγωγών προϊόντων σιδήρου και χάλυβα από τρίτες χώρες. Η Επιτροπή έλαβε επίσης μέτρα με σκοπό την αναδιάρθρωση του τομέα αυτού, όπως η κατάρτιση ενός κώδικα ενισχύσεων με στόχο τον συντονισμό στο κοινοτικό επίπεδο των επιδοτήσεων που χορηγούσαν τα κράτη μέλη και που ήταν ικανές να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό σε μια αγορά ήδη σοβαρά διαταραγμένη.

Πέραν αυτού όμως, με την προϊούσα επιδείνωση της καταστάσεως στην αγορά σιδήρου και χάλυβα που εκδηλώθηκε με απότομη πτώση της ζήτησεως και των τιμών κατά το τρίτο τρίμηνο του 1980, η Επιτροπή, διαπιστώνοντας την ύπαρξη « πρόδηλης κρίσης » κατά την έννοια του άρθρου 58 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, θέσπισε, με τη γενική απόφαση 2794/80/ΕΚΑΧ της 31 Οκτωβρίου 1980 που εκδόθηκε με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, ένα σύστημα ποσοστώσεων παρα-

γωγής για τις επιχειρήσεις της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα της Κοινότητας¹. Το σύστημα αυτό πρόβλεπε την εφαρμογή ενός ενιαίου ποσοστού μείωσης για κάθε κατηγορία προϊόντων και κάθε επιχείρηση που αφορούσε, επί της πραγματικής παραγωγής των επιχειρήσεων και επί ορισμένης περιόδου αναφοράς, δηλαδή τα έτη 1977 έως 1980. Το σύστημα πρόβλεπε επίσης την εφαρμογή ποσοστών μείωσης για το μέρος της παραγωγής που μπορεί να διατεθεί στην κοινή αγορά. Η γενική αυτή απόφαση πρόβλεπε πάντως ορισμένες εξαιρέσεις από το σύστημα ενιαίας μείωσης: μεταξύ άλλων αύξηση της παραγωγής αναφοράς των επιχειρήσεων που βρίσκονταν σε συγκεκριμένες καταστάσεις, ελάμβαναν δηλαδή ορισμένα μέτρα σύμφωνα με την πολιτική της Κοινότητας στον τομέα της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα· επιπλέον το άρθρο 14 της αποφάσεως αυτής παρείχε στην Επιτροπή την εξουσία να προσαρμόζει ορισμένες από τις διατάξεις της κατόπιν αιτήσεως της ενδιαφερομένης επιχειρήσεως, οσάκις οι περιορισμοί της παραγωγής ή της παραδόσεως που επέβαλε η γενική απόφαση ή τα σχετικά εκτελεστικά μέτρα δημιουργούσαν σοβαρές δυσχέρειες για την επιχείρηση.

Έτσι, στο πλαίσιο αυτού του αυστηρά οργανωμένου και παρεμβατικού συστήματος η Επιτροπή καθόριζε κάθε τρίμηνο τις ποσοστώσεις παραγωγής για κάθε επιχείρηση και το τμήμα των ποσοστώσεων αυτών που μπορούσε να πωληθεί εντός του κοινοτικού εδάφους, τμήμα που καλείται κοινώς « ποσοστώσεις παραδόσεως ». Οι δύο αυτοί τύποι ποσοστώσεων καθορίζονταν αναλόγως των παραγωγών και ποσοτήτων αναφοράς που είχαν καθοριστεί κατά την εισαγωγή του συστήματος, επί των οποίων εφαρμόζονταν ορισμένα ποσοστά μείωσης καθοριζόμενα ανά τρίμηνο. Οι ποσοστώσεις εξάλλου διέφεραν αναλόγως της κατηγορίας των συγκεκριμένων προϊόντων.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 13/010, σ. 50.

Αντιλαμβάνεται δηλαδή κανείς πόσο σημαντική ήταν η σχέση μεταξύ της ποσοστώσεως παραγωγής (στο εξής: ποσόστωση Ρ) και της ποσοστώσεως παραδόσεως (στο εξής: ποσόστωση Ι), δεδομένου ότι οι ποσότητες που δεν διεισθάνονται στο κοινοτικό έδαφος όπου οι τιμές ήταν συμφέρουσες έπρεπε οπωσδήποτε να πωληθούν εντός τρίτων χωρών, όπου οι τιμές ήταν αισθητά χαμηλότερες από τις κοινοτικές.

Το περίπλοκο αυτό σύστημα που χαρακτηρίστηκε ως « κρατικοποίηση της αγοράς »² παρατάθηκε επανειλημμένα τελειοποιούμενο μέχρι την κατάργησή του, δηλαδή μέχρι τις 30 Ιουνίου 1988, οπότε ο ελεύθερος ανταγωνισμός ξαναβρήκε τη θέση του υπό καλή συγκυρία της αγοράς, καίτοι η διαδικασία αναδιαρθρώσεως της ευρωπαϊκής βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμα. Συγκεκριμένα το σύστημα ποσοστώσεων παραγωγής και παραδόσεως για τις επιχειρήσεις της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα που θεσπίστηκε με την απόφαση 2794/80, η οποία τροποποιήθηκε τέσσερις φορές, παρατάθηκε αρχικά με την απόφαση 1696/82/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 30ής Ιουνίου 1982³, που τροποποιήθηκε επίσης τέσσερις φορές, στη συνέχεια με την απόφαση 1809/83/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 1983⁴, στη συνέχεια με την απόφαση 2177/83/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 28ης Ιουλίου 1983⁵, που τροποποιήθηκε τρεις φορές, στη συνέχεια με την απόφαση 234/84/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 31ης Ιανουαρίου 1984⁶, εν συνεχεία με την απόφαση 3485/85/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1985⁷, που τροποποιήθηκε δύο φορές και συγκεκριμένα τη μια φορά με την

απόφαση 1433/87/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 20ής Μαΐου 1987, σχετικά με τη μετατροπή μέρους των ποσοστώσεων παραγωγής σε ποσοτώσεις παραδόσεως μέσα στην κοινή αγορά⁸ και, τέλος, με την απόφαση 194/88/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 6ης Ιανουαρίου 1988, με την οποία παρατάθηκε για τελευταία φορά το εν λόγω σύστημα μέχρι τις 30 Ιουνίου 1988, οπότε έπαυσε να ισχύει⁹. Η ζημία την οποία φρονεί ότι υπέστη η ενάγουσα σχετίζεται με τους όρους εφαρμογής των τελευταίων αυτών αποφάσεων και καλύπτει την περίοδο από το πρώτο τρίμηνο 1985 μέχρι και το δεύτερο τρίμηνο του 1988.

2. Οι ακυρωτικές αποφάσεις του Δικαστηρίου

α) Γενικά στοιχεία

Όπως είδαμε, ο καθορισμός, με τις γενικές αυτές αποφάσεις, των αρχών ή των μηχανισμών παρεκκλίσεως διά των οποίων καθορίζεται η σχέση Ι:Ρ, δηλαδή το τμήμα της παραγωγής που μπορεί να διατεθεί στην κοινή αγορά σε συμφέρουσες τιμές και κατ' αντιδιαστολή το τμήμα της παραγωγής που πρέπει να διατεθεί στις αγορές τρίτων χωρών σε τιμές αισθητά χαμηλότερες, ήταν κεφαλαιώδους σημασίας. Η ήδη ενάγουσα άσκησε δύο προσφυγές ενώπιον του Δικαστηρίου που αφορούν αυτά ακριβώς τα σημεία.

Η πρώτη προσφυγή ακυρώσεως στρεφόταν κατά της ατομικής αποφάσεως για την εφαρ-

2 — Βλ. Dr. Meinhold, J. F.: « Nichtigkeitsurteil, Wiedergutmachungsmaßnahmen und Schadensersatz gemäß Artikel 34 EGKS », *Recht der Internationalen Wirtschaft* 1989, n° 6.

3 — ΕΕ L 191, σ. 1.

4 — ΕΕ L 177, σ. 5.

5 — ΕΕ L 208, σ. 1.

6 — ΕΕ L 29, σ. 1.

7 — ΕΕ L 340, σ. 5.

8 — ΕΕ L 136, σ. 37.

9 — ΕΕ L 25, σ. 1.

μογή του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84, που επέτρεπε στην Επιτροπή να προσαρμόσει για το συγκεκριμένο τρίμηνο το τμήμα των ποσοτώσεων που μπορούν να διατεθούν στην κοινή αγορά αν το σύστημα των ποσοτώσεων είχε προκαλέσει εξαιρετικές δυσχέρειες στην επιχείρηση και αν η επιχείρηση δεν είχε λάβει ενισχύσεις για την κάλυψη των ζημιών εκμεταλλεύσεως και δεν της είχαν επιβληθεί κυρώσεις ή δεν είχε καταβάλει πρόστιμα για παράβαση των κανόνων τιμολογήσεως.

Η δεύτερη προσφυγή ακυρώσεως στρεφόταν συγχρόνως κατά του άρθρου 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85 και κατά ορισμένων ατομικών αποφάσεων που εκδόθηκαν βάσει αυτού.

Και στις δύο περιπτώσεις η Επιτροπή κατηγορείται ότι, κατά παράβαση του νόμου, δεν χορήγησε στην ενάγουσα εύλογες ποσοτώσεις παραδόσεως, λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση στην οποία βρισκόταν αυτή.

Η ενάγουσα κέρδισε και τις δύο προσφυγές. Πράγματι, συνεχίζοντας πάγια νομολογία του, και στηριζόμενο κυρίως στα άρθρα 3, 4 και 5 της Συνθήκης ΕΚΑΧ που απαγορεύουν κάθε διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων που εμπίπτουν στη Συνθήκη, το Δικαστήριο υιοθέτησε την ανάγκη αυστηρής τήρησης της αρχής της ισότητας που διατυπώνει το άρθρο 58 της Συνθήκης σε περίοδο κρίσεως, κατά την οποία, μέσω της εφαρμογής ενός συστήματος διοικητικής ρυθμίσεως, ο ποσοτικός ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων αίρεται στην πραγματικότητα και επικρατεί μία τεχνητή ισορροπία μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησεως χάλυβα. Ήδη με την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1961, Meroni και Cie κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής¹⁰, το Δικαστήριο έκρινε ότι

« η Ανωτάτη Αρχή οφείλει να φροντίζει με ιδιαίτερη προσοχή ώστε να τηρείται σχολαστικά ανά πάσα στιγμή η αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών » για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ορθώς η Ανωτάτη Αρχή έδωσε προτεραιότητα στην αρχή της διανεμητικής δικαιοσύνης και όχι στην αρχή της ασφάλειας του δικαίου. Εξάλλου με την απόφαση της 3ης Μαρτίου 1982¹¹ το Δικαστήριο δέχθηκε την ευχέρεια της Επιτροπής όσον αφορά τον καθορισμό της περιόδου αναφοράς, τόνισε όμως ότι η ευχέρεια αυτή δεν πρέπει να οδηγεί σε παραβίαση της αρχής της κατανομής της συνολικής παραγωγής μεταξύ των διαφόρων κοινοτικών επιχειρήσεων επί δικαίας βάσεως. Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε με την απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 1985¹² με την οποία το Δικαστήριο επέμεινε ιδιαίτερα στο κριτήριο της δίκαιης κατανομής των ποσοτώσεων παραγωγής και παραδόσεως μεταξύ των διαφόρων επιχειρήσεων της Κοινότητας, με την απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Φεβρουαρίου 1984¹³ και, τέλος, με την απόφαση της 6ης Ιουλίου 1988¹⁴ με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι « ο σκοπός του συστήματος των ποσοτώσεων είναι η κατανομή κατά τον δικαιότερο δυνατό τρόπο σε όλες τις επιχειρήσεις των περιορισμών της παραγωγής που καθιστά αναγκαίους η κρίση στον τομέα σιδήρου και χάλυβα ».

Σ' αυτή την αλληλουχία στην οποία η οικονομική κρίση ανέδειξε δύο νέες γενικές αρχές του δικαίου ΕΚΑΧ, αφενός, την αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των διαφόρων επιχειρήσεων και, αφετέρου, την αρχή της δίκαιης κατανομής των θυσιών, πώς εμφανίζονται οι δύο προσφυγές ακυρώσεως που άσκησε η ήδη ενάγουσα;

11 — Υπόθεση Alpha Steel κατά Επιτροπής, 14/81 (Συλλογή 1982, σ. 749).

12 — Υπόθεση Finsider κατά Επιτροπής, 63/84 και 147/84 (Συλλογή 1985, σ. 2857).

13 — Υποθέσεις 140/82, 146/82, 221/82 και 226/82, Walzstahl-Vereinigung και Thyssen κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 951).

14 — Υπόθεση 236/86, Dillinger Hüttenwerke AG κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 3761).

10 — Υποθέσεις 14/60, 16/60, 17/60, 20/60, 24/60, 26/60, 27/60 και 1/61 (Rec. 1961, σ. 319).

β) Στην προαναφερθείσα υπόθεση 103/85, η εταιρία Peine-Salzgitter άσκησε προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου και ζήτησε την ακύρωση της ατομικής απόφασεως με την οποία η Επιτροπή είχε αρνηθεί να προσαρμόσει τις ποσοστώσεις παραδόσεως προϊόντων της κατηγορίας III της επιχειρήσεως για το πρώτο τρίμηνο του 1985, δυνάμει του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84. Συγκεκριμένα ενώ η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τις δυσκολίες που αντιμετώπιζε η ενάγουσα λόγω της ιδιαιτέρως δυσμενούς σχέσεως, είχε δεχθεί να προσαρμόσει κατάλληλα το μέρος της ποσοστώσεως που μπορούσε να διατεθεί εντός της κοινής αγοράς για το δεύτερο, το τρίτο και το τέταρτο τρίμηνο του 1984 βάσει του άρθρου 14 της εν λόγω γενικής αποφάσεως, αρνήθηκε να το πράξει για το πρώτο τρίμηνο του 1985. Το Δικαστήριο διαπίστωσε αρχικά ότι, για τα εν λόγω προϊόντα σιδήρου και χάλυβα που αντιπροσώπευαν σημαντικό μέρος της συνολικής παραγωγής της επιχειρήσεως, η σχέση μεταξύ της ποσοστώσεως παραγωγής και του τμήματος αυτής που μπορεί να διατεθεί εντός της κοινής αγοράς, δηλαδή η σχέση I:P, ήταν « ιδιαιτέρως δυσμενής για την προσφεύγουσα, τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και σε σύγκριση με τον κοινοτικό μέσο όρο από τον οποίο υπολειπόταν κατά 24 % κατά τον χρόνο των περιστατικών και για την κατηγορία αυτή ».

Στη συνέχεια το Δικαστήριο εξέτασε το βάσιμο των δύο ισχυρισμών που προέβαλε η Επιτροπή δηλαδή αφενός ότι η προσφεύγουσα δεν αντιμετώπιζε εξαιρετικές δυσκολίες και αφετέρου ότι είχε λάβει ενισχύσεις για την κάλυψη των ζημιών εκμεταλλεύσεώς της.

Ως προς το πρώτο ζήτημα το Δικαστήριο απέρριψε εύκολα την άποψη της Επιτροπής στηριζόμενο στην ίδια τη νομολογία του¹⁵, κατά

15 — Απόφαση της 22ας Ιουνίου 1983, 317/82, Usines Gustave Boël και Fabrique de fer de Maubeuge κατά Επιτροπής (Συλλογή 1983, σ. 2041).

την οποία η Επιτροπή δεν μπορεί να λάβει υπόψη, προκειμένου να κρίνει αν υπάρχουν εξαιρετικές δυσχέρειες, την κατάσταση των άλλων κατηγοριών προϊόντων ούτε να στηρίξει τον συλλογισμό της στο στοιχείο ότι η επιχείρηση, ως σύνολο, έχει κέρδη. Το Δικαστήριο εξάλλου διαπίστωσε βάσει των εγγράφων της δικογραφίας ότι σε πολλές περιπτώσεις η Επιτροπή είχε χορηγήσει πρόσθετες ποσοστώσεις παραδόσεως δυνάμει του άρθρου 14 σε επιχειρήσεις που είχαν κέρδη.

Εξάλλου, σχετικά με τον χαρακτηρισμό των επιδίκων ενισχύσεων που κατέβαλε η Γερμανική Κυβέρνηση, το Δικαστήριο, αναφερόμενο στη νομολογία του και συγκεκριμένα στην απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1985¹⁶ έκρινε ότι « οι ενισχύσεις που είναι πράγματι ικανές να προωθήσουν την επιδιωκόμενη αναδιάρθρωση και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας δεν μπορούν να θεωρηθούν ως προοριζόμενες να καλύψουν ζημιές εκμεταλλεύσεως κατά την έννοια του άρθρου 14 της ισχύουσας γενικής αποφάσεως ».

Αυτό ακριβώς ίσχυε για την προκειμένη υπόθεση, οπότε η Επιτροπή είχε υποπέσει σε διπλή νομική πλάνη, το δε Δικαστήριο ακύρωσε την από 11 Ιουνίου 1985 απόφασή της να μη προσαρμόσει βάσει του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84 τις ποσοστώσεις της προσφεύγουσας για τα προϊόντα της κατηγορίας III και για το πρώτο τρίμηνο του έτους 1985.

γ) Η δεύτερη προσφυγή ακυρώσεως που άσκησαν συγχρόνως η Peine-Salzgitter και η Hoogovens είχε άλλο περιεχόμενο. Στην υπό-

16 — Υπόθεση 250/83, Finsider κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 131).

θεση εκείνη η προσφεύγουσα ζήτησε την ακύρωση του άρθρου 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85 που ίσχυε για τα έτη 1986 και 1987 καθόσον το άρθρο αυτό, που αποτελούσε απλώς επανάληψη του αντίστοιχου άρθρου της προηγούμενης γενικής αποφάσεως, δεν πρόβλεπε τη δυνατότητα δίκαιης προσαρμογής του τμήματος των ποσοστάσεων παραγωγής που μπορεί να διατεθεί εντός της κοινής αγοράς (δηλαδή των ποσοστάσεων παραδόσεως), των επιχειρήσεων των οποίων οι ποσοστάσεις παραδόσεως ήταν αισθητά χαμηλότερες του κοινοτικού μέσου όρου. Σχετικά με το θέμα αυτό όμως το Δικαστήριο είχε στη διάθεσή του ένα σημαντικότερο έγγραφο, δηλαδή την από 25 Σεπτεμβρίου 1985 ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο ενόψει της θεσπίσεως του συστήματος των ποσοστάσεων παραγωγής κατ' εφαρμογή του άρθρου 58 της Συνθήκης ΕΚΑΧ μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1985¹⁷.

Με το έγγραφο αυτό η Επιτροπή, αφού παρατηρεί ότι παρήλθε η οξύτερη φάση στην κρίση της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα και επομένως είναι δυνατόν να μελετάται η σύντομη επάνοδος στην αγορά του ελεύθερου ανταγωνισμού μεταξύ των κοινοτικών επιχειρήσεων, διαπιστώνει ότι, καίτοι η πρόδηλη κρίση φαίνεται να εισέρχεται στην τελική φάση, δεν είχε ακόμα παρέλθει. Πρότεινε επομένως στο Συμβούλιο να παρατείνει για μια ακόμη φορά το σύστημα των ποσοστάσεων αλλά, αφενός, να περιλάβει ορισμένα φιλελεύθερα μέτρα για ορισμένα προϊόντα και, αφετέρου, να φροντίσει να θεραπεύσει τις πλέον έκδηλες ανισότητες που προκλήθηκαν από το σύστημα των ποσοστάσεων, ιδίως δε των ποσοστάσεων παραδόσεως. Στο κεφάλαιο VII του εγγράφου αυτού η Επιτροπή αναφέρει ότι «πράγματι αναγκαίο παρίσταται να τροποποιηθούν οι αναφορές, η βάση των οποίων παρέμεινε αμετάβλητη από της εισαγωγής του συστήματος των ποσοστάσεων και οι οποίες στηρί-

ζονται σε παραγωγές ακόμα παλαιότερες. Κατά τα τελευταία έτη η εξέλιξη της διαρθρώσεως των επιχειρήσεων και της αγοράς (εσωτερική και εξωτερική) υπήρξε τέτοια ώστε οι εν λόγω ποσότητες αναφοράς δεν ανταποκρίνονται πλέον στην πραγματικότητα παρά τις ελαφρύνσεις και τις ανταλλαγές που έγιναν βάσει της ισχύουσας απόφασης».

Στην παράγραφο 2 του κεφαλαίου VII η Επιτροπή συνεχίζει: «Δεδομένου ότι τα εμπορικά ρεύματα προϊόντων σιδήρου και χάλυβα μεταξύ της Κοινότητας και των λοιπών αγορών υπέστησαν βαθιά μεταβολή μετά τη θέσπιση του συστήματος των ποσοστάσεων πρέπει να αναθεωρηθεί η κατάσταση των επιχειρήσεων, στην περίπτωση των οποίων η σχέση μεταξύ του τμήματος των ποσοστάσεων παραγωγής που προορίζεται για διάθεση εντός της Κοινότητας και της ποσοστάσεως παραγωγής είναι, για όλα τα προϊόντα του συστήματος, πολύ χαμηλότερη του κοινοτικού μέσου όρου. Η κατάσταση αυτή δεν ανταποκρίνεται πλέον στον σκοπό της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα, η δε Επιτροπή προτίθεται να επαναφέρει, για την παραγωγή κάθε επιχειρήσεως, την προαναφερθείσα σχέση σε τιμή που δεν θα υπολείπεται πλέον των 10 ποσοστιαίων μονάδων του κοινοτικού μέσου όρου στις περιπτώσεις που αυτό δεν συμβαίνει ήδη.»

Ωστόσο η Επιτροπή, γνωρίζοντας πλήρως τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζει ένας περιορισμένος αριθμός επιχειρήσεων και αφού εξέφρασε επανειλημμένα την πρόθεσή της να επανεξετάσει το ζήτημα της σχέσεως I:P των επιχειρήσεων αυτών, πριν παρατείνει για νέα διετία το σύστημα των ποσοστάσεων θεώρησε σκόπιμο, παρά την οικονομία του άρθρου 58 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, να ζητήσει τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου την οποία όμως δεν

έλαβε. Υπό τις συνθήκες αυτές εξέδωσε στις 27 Νοεμβρίου 1985 τη γενική απόφαση 3485/85 που απλώς επαναλαμβάνει κατά τα ουσιαστικά τις αντίστοιχες διατάξεις της προηγούμενης γενικής αποφάσεως και δεν προβλέπει καμία προσαρμογή της σχέσεως I:P, όπως υπεβλήθη από την Επιτροπή στο Συμβούλιο.

σκεται ενώπιον περιόδου έκδηλης κρίσεως και ότι τα μέτρα δράσεως που προβλέπονται στο άρθρο 57 δεν επαρκούν για την αντιμετώπισή της, οφείλει η ίδια, κατόπιν διαβουλεύσεως με τη συμβουλευτική επιτροπή και μετά σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, να καθορίσει ένα σύστημα ποσοτώσεων της παραγωγής συνολικό, στον βαθμό που κρίνεται αναγκαίο, από τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 74.

Σ' αυτή την αλληλουχία το Δικαστήριο έκρινε αρχικά με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 ότι για όλες τις κατηγορίες προϊόντων που παράγει η επιχείρηση Peine-Salzgitter, « η σχέση μεταξύ της ποσοτώσεως παραγωγής και του μέρους της ποσοτώσεως αυτής που μπορεί να παραδοθεί εντός της κοινής αγοράς (η γνωστή ως σχέση I:P) είναι *ιδιαιτέρως δυσμενής για τις προσφεύγουσες* τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και σε σύγκριση με τον κοινοτικό μέσο όρο από τον οποίο υπολείπεται μερικές φορές μέχρι και 25 %. *Δεν αμφισβητείται ότι οι δυσμενείς αυτές σχέσεις I: P προκαλούν εξαιρετικές οικονομικές δυσχέρειες στις προσφεύγουσες* » (σκέψη 7).

(...)

2. Η Ανωτάτη Αρχή, βάσει μελετών που γίνονται σε συνεργασία με τις επιχειρήσεις και τις ενώσεις επιχειρήσεων, καθορίζει τις ποσοτώσεις επί ευλόγου βάσεως λαμβανομένων υπόψη των αρχών που ορίζονται στα άρθρα 2, 3 και 4. Η Ανωτάτη Αρχή δύναται ιδίως να ρυθμίζει το επίπεδο της δραστηριότητας των επιχειρήσεων με κατάλληλες εισφορές επί των ποσοτήτων σε τόνους που υπερβαίνουν ένα επίπεδο αναφοράς, το οποίο ορίζεται με γενική απόφαση (...) »

Σχετικά με το ζήτημα αν η Επιτροπή είχε την υποχρέωση να ζητήσει τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, όπως και έπραξε, για να λάβει τα μέτρα που θεωρούσε η ίδια απαραίτητα για τη δίκαιη κατανομή των ποσοτώσεων, το Δικαστήριο απάντησε χωρίς δυσκολία.

Στηρίχθηκε δε πρωτίστως στη γραμματική ανάλυση του άρθρου 58 της Συνθήκης ΕΚΑΧ που ορίζει στην παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, και στην παράγραφο 2, πρώτο εδάφιο:

Κατά δεύτερο λόγο στηρίχθηκε στην ίδια τη νομολογία του και συγκεκριμένα στην απόφαση της 11ης Μαΐου 1983, Klöckner Werke AG κατά Επιτροπής¹⁸, καθώς και στην απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1984, Walzstahl-Vereinigung και Thyssen AG κατά Επιτροπής, ό.π., από τις οποίες προκύπτει σαφώς ότι το άρθρο 58 προβλέπει τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου ως απαραίτητη μόνο για τη θέσπιση των *ουσιαστών στοιχείων του συστήματος των ποσοτώσεων* ενώ απόκειται στην Επιτροπή να ρυθμίσει, δυνάμει των ιδίων εξουσιών της, *τις λεπτομέρειες του συστήματος* προκειμένου να καθορίσει τις ποσοτώσεις επί ευλόγου βάσεως.

« 1. Σε περίπτωση μείωσης της ζητήσεως, αν η Ανωτάτη Αρχή κρίνει ότι η Κοινότητα ευρί-

18 — Υπόθεση 244/81, Συλλογή 1983, σ. 1451.

Στη συνέχεια το Δικαστήριο έκρινε ότι « συντρέχει περίπτωση εκτροπής από τον νόμιμο σκοπό τους των εξουσιών που παρέχει η Συνθήκη στην Επιτροπή, όταν προκύπτει ότι η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις εξουσίες αυτές με αποκλειστικό, ή τουλάχιστον κύριο σκοπό, να αποφύγει τη διαδικασία που ειδικώς προβλέπει η Συνθήκη για τη ρύθμιση της οικείας καταστάσεως. Το ίδιο συμβαίνει όταν η Επιτροπή, ακολουθώντας χωρίς λόγο τη διαδικασία που προβλέπεται για τη θέσπιση του συστήματος των ποσοτώσεων, παραλείπει να ασκήσει τις αρμοδιότητές της κατά τη θέσπιση των κανόνων που κρίνει αναγκαίους για τη διασφάλιση του δικαίου χαρακτήρα των ποσοτώσεων ». Διαπιστώνοντας, αφενός ότι η προσαρμογή την οποία η ίδια η Επιτροπή έκρινε αναγκαία αφορούσε μόνο τις ποσοτώσεις ενός μικρού αριθμού επιχειρήσεων και όχι ολόκληρης ομάδας επιχειρήσεων που παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά στη δομή τους και, αφετέρου, ότι « μπορούσε (...) να προβλεφθεί από τον χρόνο ήδη της θεσπίσεως του εν λόγω συστήματος ότι μια ιδιαίτερα δυσμενής εξέλιξη στην αγορά εξαγωγής θα μπορούσε να καταστήσει απαραίτητη την προσαρμογή της εν λόγω σχέσεως, προκειμένου να εκπληρώσει η Επιτροπή την υποχρέωση που υπέχει να καθορίζει τις ποσοτώσεις επί ευλόγου βάσεως », το Δικαστήριο έκρινε ότι μια τέτοια προσαρμογή μπορεί να θεωρηθεί ως διευθέτηση λεπτομέρειας του συστήματος για την οποία δεν είναι απαραίτητη η γνώμη του Συμβουλίου. Το Δικαστήριο θεώρησε δηλαδή ότι *διαπράχθηκε κατάχρηση εξουσίας έναντι της προσφεύγουσας* και για τον λόγο αυτό, αφενός, ακύρωσε το άρθρο 5 της προαναφερθείσας αποφάσεως 3485/85 « καθόσον δεν επιτρέπει τον καθορισμό ποσοτώσεων παραδόσεως επί βάσεως την οποία η Επιτροπή θεωρεί δικαίη για τις επιχειρήσεις εκείνες των οποίων η σχέση μεταξύ ποσοτώσεως παραγωγής και ποσοτώσεως παραδόσεως είναι αισθητά κατώτερη από τον κοινοτικό μέσο όρο » και, αφετέρου, ακύρωσε τις ατομικές αποφάσεις της Επιτροπής προς την Peine-Salzgitter με την οποία καθορίστηκαν οι ποσοτώσεις παραδόσεως της επιχειρήσεως αυτής για το πρώτο και το δεύτερο τρίμηνο του 1986 διότι, ως στηριζόμενες στο άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως,

εμφάνιζαν κατ' ανάγκη την ίδια έλλειψη νομιμότητας.

δ) *Πρέπει τέλος να αναφερθεί μια τρίτη απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο στις 14 Ιουνίου 1989 επί προσφυγής της εταιρίας Hoogovens κατά της Επιτροπής*¹⁹.

Στην υπόθεση εκείνη η εταιρία Hoogovens καθώς και η Fédération des entreprises sidérurgiques italiennes ζήτησαν αφενός την ακύρωση της αποφάσεως 1433/87 και αφετέρου την ακύρωση των άρθρων 5, 6 και 17 της προαναφερθείσας απόφασης 194/88, με την οποία παρατάθηκε για τελευταία φορά η ισχύς του συστήματος επιτηρήσεως και ποσοτώσεων παραγωγής προϊόντων σιδήρου και χάλυβα.

Η απόφαση 1433/87, που υπαγορεύθηκε από την πώση των εξαγωγών προς τρίτες χώρες κατά το 1986, από την πώση των τιμών εξαγωγής και από το γεγονός ότι η κατανομή των ποσοτήτων αναφοράς μεταξύ επιχειρήσεων, καθορισμένη πριν από αρκετά χρόνια, μπορούσε να θεωρηθεί ενίοτε ως ξεπερασμένη (βλ. σκέψη 12 της αποφάσεως του Δικαστηρίου), εκδόθηκε χωρίς να έχει ζητηθεί η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου. Με την απόφαση αυτή η Επιτροπή επιχείρησε να καθιερώσει ένα σύστημα που θα μπορούσαμε να χαρακτηρίσουμε ως « μέσο » που επέτρεπε, σε περιορισμένο μέτρο, στις επιχειρήσεις να μετατρέπουν κάθε τρίμηνο σε μια συγκεκριμένη κατηγορία προϊόντων τις ποσοτώσεις παραγωγής σε ποσοτώσεις παραδόσεως υπό συγκεκριμένους όρους. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το άρθρο 5 της αποφάσεως 194/88 επανα-

19 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 218/87 και 223/87, 72/88 και 92/88, Συλλογή 1989, σ. 1711.

λαμβάνει τις διατάξεις του άρθρου 5 της αποφάσεως 3485/85, αναφέρθηκε στην προαναφερθείσα απόφαση επί της υποθέσεως Peine-Salzgitter, 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 και 285/86, και πρόσθεσε « ότι η Επιτροπή οφείλει, εις εκτέλεση της παρούσας αποφάσεως, να θεσπίσει υπ' ευθύνη της τις διατάξεις για την προσαρμογή της σχέσεως I:P κατά το μέτρο που επιβάλλει η κατάσταση των εξαγωγικών αγορών προκειμένου να εξασφαλίσει δίκαιη κατανομή των ποσοτώσεων (...) Ελλείψει τέτοιας απόφασης στηριζομένης σε εκτίμηση της καταστάσεως των εξαγωγικών αγορών εκ μέρους της Επιτροπής, το Δικαστήριο δεν μπορεί παρά να διαπιστώσει ότι η προσαρμογή της σχέσεως I: P που έγινε με την απόφαση 1433/87 δεν ανταποκρίνεται στο μέτρο που η ίδια η Επιτροπή είχε θεωρήσει ως αναγκαίο με την ανακοίνωση του 1985 προς το Συμβούλιο, προκειμένου να εξασφαλιστεί η δίκαιη κατανομή που επιβάλλει το άρθρο 58, παράγραφος 2 ».

Το Δικαστήριο ακύρωσε εξάλλου, με άλλο σκεπτικό, την απόφαση αυτή καθόσον στηρίχθηκε παρανόμως στο άρθρο 18 της αποφάσεως 3485/85, που επέτρεπε προσαρμογή σε περίπτωση ριζικής μεταβολής ή απροβλέπτων δυσχερειών, παρατηρώντας ότι η Επιτροπή γνώριζε πριν από την έκδοση της αποφάσεως 3485/85 την προβαλλόμενη επιδείνωση της καταστάσεως των εξαγωγικών αγορών η οποία, κατά συνέπεια, δεν αποτελεί νέο στοιχείο ικανό να στηρίξει την εξαιρετική εξουσιοδότηση του άρθρου 18.

Με το ίδιο σκεπτικό που ακολούθησε στην προαναφερθείσα απόφαση Peine-Salzgitter, το Δικαστήριο ακύρωσε, αφενός, το άρθρο 1 της αποφάσεως 1433/87 και, αφετέρου, το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 194/88 που αποτελούσε απλώς επανάληψη του άρθρου 5 της ακυρωθείσας απόφασης 3485/85, καθώς και το

άρθρο 17 της αποφάσεως 194/84 που αποτελούσε επανάληψη του άρθρου 1 της αποφάσεως 1433/87. Από την οικονομία των αποφάσεων αυτών και από την ανάλυση των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Lenz προκύπτει ότι τα άρθρα αυτά ακυρώθηκαν καθόσον δεν επέτρεπαν τον καθορισμό των ποσοτώσεων παραδόσεως επί βάσεως την οποία η Επιτροπή θεωρούσε ως δίκαιη για τις επιχειρήσεις, των οποίων η σχέση μεταξύ της ποσοτώσεως παραγωγής και της ποσοτώσεως παραδόσεως ήταν αισθητά χαμηλότερη του κοινοτικού μέσου όρου.

3. Πρέπει τώρα να εξετάσουμε τις σχέσεις μεταξύ της ενάγουσας και της Επιτροπής πριν και μετά την έκδοση των ακυρωτικών αποφάσεων της 14ης Ιουλίου 1988.

α) Πριν από την έκδοση των ακυρωτικών αποφάσεων που εξέδωσε το Δικαστήριο στις 14 Ιουλίου 1988 επί προσφυγών που είχαν ασκηθεί στις 22 Απριλίου 1985 και στις 7 Φεβρουαρίου 1986, σχετικά με τις οποίες φαίνεται ότι οι διάδικοι εκτιμούσαν ότι θα εκδικάζονταν πριν από την πάυση της ισχύος του συστήματος των ποσοτώσεων, η ενάγουσα άρχισε αλληλογραφία με την Επιτροπή επιθυμώντας να περιορίσει τις διαφορές για λόγους οικονομίας της διαδικασίας.

Συγκεκριμένα η ενάγουσα, βάσει του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84, αφού άσκησε προσφυγή κατά της απορριπτικής ατομικής αποφάσεως για το πρώτο τρίμηνο του 1985, απήθυνε έγγραφο προς την Επιτροπή στις 11 Ιουλίου 1985 προτείνοντάς της, αφενός, να μην ασκήσει προσφυγή κατά της νέας απορριπτικής της προσαρμογής αποφάσεως που της κοινοποιήθηκε στις 11 Ιουνίου 1985

για το δεύτερο τρίμηνο του 1985 και, αφετέρου, να μη αποφανθεί η Επιτροπή επί των αιτήσεων προσαρμογής των ποσοστώσεων για το τρίτο και το τέταρτο τρίμηνο του 1985 μέχρις ότου εκδοθεί η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 103/85. Στις 12 Ιουλίου 1985 η Επιτροπή απαντώντας επιβεβαίωσε ότι, μόλις εκδοθεί η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 103/85, θα συμμορφωθεί χωρίς καθυστέρηση και θα εκδώσει απόφαση προκειμένου να τροποποιήσει, αν παραστεί ανάγκη, τις αποφάσεις που θα έχουν εκδοθεί μέχρι τότε. Η Επιτροπή επιβεβαίωσε επίσης ότι δεν θα εκδώσει τις αποφάσεις επί των αιτήσεων που έχουν υποβληθεί βάσει του άρθρου 14 μετά το τρίτο τρίμηνο του 1985 μέχρις ότου εκδοθεί η απόφαση του Δικαστηρίου.

τροποποιήσει, αν παραστεί ανάγκη, τις αποφάσεις που θα έχει εκδώσει μέχρι τότε. Αυτό ισχύει για το πρώτο τρίμηνο του 1986 καθώς και για τα ακόλουθα τρίμηνα ».

β) Οι σχέσεις μεταξύ των διαδίκων χειροτέρευαν κάπως μετά την έκδοση των αποφάσεων της 14ης Ιουλίου 1988.

Η ενάγουσα ακολούθησε τον ίδιο συλλογισμό και σχετικά με την παράλειψη προσαρμογής της σχέσεως I:P που στηρίχθηκε στο παράνομο άρθρο 5 της αποφάσεως 3485/85 που επικαλείται. Αφού άσκησε την προσφυγή της στις 7 Φεβρουαρίου 1986 που στρεφόταν κατά της γενικής αποφάσεως 3485/85 και κατά των ατομικών εκτελεστικών αποφάσεων με τις οποίες καθορίστηκαν οι οικείες ποσοστώσεις παραδόσεως για το πρώτο και το δεύτερο τρίμηνο του 1986, απηύθυνε έγγραφο στην Επιτροπή, στις 23 Απριλίου 1986, με σκοπό την αποφυγή της κινήσεως δικών με το ίδιο αντικείμενο. Πράγματι, το ίδιο πρόβλημα υπήρχε και σχετικά με τα ακόλουθα τρίμηνα καθ' όλο το διάστημα της ισχύος της αποφάσεως 3485/85, η δε ενάγουσα θεώρησε σκόπιμο να συμμορφωθεί η Επιτροπή χωρίς καθυστέρηση με την απόφαση του Δικαστηρίου μόλις αυτή εκδοθεί λαμβάνοντας υπόψη το σκεπτικό της και να τροποποιήσει όχι μόνο τις προσβληθείσες ατομικές αποφάσεις αλλά και όλες τις ατομικές αποφάσεις που εκδόθηκαν μεταγενέστερα σχετικά με τις ποσοστώσεις παραδόσεως για τα επόμενα τρίμηνα. Η Επιτροπή δέχθηκε αυτό το αίτημα υπογραμμίζοντας ότι « θα συμμορφωθεί χωρίς καθυστέρηση προς την εκδοθησομένη απόφαση λαμβάνοντας υπόψη το σκεπτικό της και θα

Συγκεκριμένα η ενάγουσα υποστηρίζει ότι, λίγο μετά την έκδοση των αποφάσεων αυτών, προσδοκούσε, δυνάμει του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, να λάβει αποζημίωση ή δίκαιη αποκατάσταση της ζημίας που θεωρούσε ότι υπέστη από τις παράνομες αποφάσεις της Επιτροπής. Τον Αύγουστο και τον Σεπτέμβριο του 1988 πραγματοποιήθηκαν πολλές συναντήσεις μεταξύ των συνεργατών της ενάγουσας και των υπηρεσιών της Επιτροπής. Η ενάγουσα έλαβε τότε την απάντηση ότι η Επιτροπή δεν διέθετε πλέον τα αναγκαία μέσα προκειμένου να χορηγήσει χρηματική αντιστάθμιση ούτε να αποκαταστήσει τη ζημία λόγω του ότι το σύστημα των ποσοστώσεων έπαυσε να ισχύει στις 30 Ιουνίου 1988. Η αλληλογραφία μεταξύ των υπευθύνων της εταιρίας Peine-Salzgitter και των εκπροσώπων της Επιτροπής κατά τον Δεκέμβριο του 1988 δεν καρποφόρησε. Τέλος, άρχισαν νέες διαπραγματεύσεις που δεν κατέληξαν σε αποτέλεσμα.

Τελικά ο πρόεδρος-γενικός διευθυντής της ενάγουσας με έγγραφο της 7ης Μαρτίου 1989 προς τον αντιπρόεδρο της Επιτροπής Bange mann υπογράμμισε, πρώτον, το μέγεθος της ζημίας που υπέστη η εταιρία, δεύτερον, το

γεγονός ότι η Επιτροπή έχει απαντήσει μέχρι στιγμής στις αξιώσεις της εταιρίας με πολιτικά και οικονομικά αλλά όχι με νομικά επιχειρήματα και, τρίτον, ότι αν δεν εξευρεθεί φιλική λύση με σημαντική αποκατάσταση της ζημίας η εταιρία σε καμιά περίπτωση δεν θα παραιτηθεί της αξιώσεως για δίκαιη αποζημίωση. Τέλος, παρατήρησε ότι η προθεσμία του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ για τη λήψη μέτρων εκτελέσεως των αποφάσεων του Δικαστηρίου θα έληγε μετά το Πάσχα και άφησε να εννοηθεί ότι μετά την ημερομηνία αυτή θα ασκούσε αγωγή αποζημιώσεως.

Με έγγραφο της 14ης Ιουνίου 1989 ο αντιπρόεδρος της Επιτροπής απέρριψε το αίτημα αυτό υπογραμμίζοντας, πρώτον, ότι ο υπολογισμός της σχέσεως I:P για τα διάφορα σχετικά τρίμηνα προσκρούει σε σειρά τεχνικών εμποδίων· δεύτερον, ότι το Δικαστήριο δεν είχε ακόμα εκδώσει όλες τις σχετικές αποφάσεις οπότε δεν ήταν δυνατόν να γίνουν οι σχετικοί υπολογισμοί, τέλος δε και κυρίως, ότι η Επιτροπή αμφισβητεί ότι η επιχείρηση υπέστη άμεση ζημία λόγω πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας.

Υπό τις συνθήκες αυτές η ενάγουσα άσκησε την υπό κρίση αγωγή που πρωτοκολλήθηκε στις 3 Ιουλίου 1989, οπότε δεν τίθεται ζήτημα παραγραφής.

Δεν θα ασχοληθώ με το ζήτημα της αρμοδιότητας του Πρωτοδικείου, δεδομένου ότι κατά το άρθρο 14 της αποφάσεως του Συμβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 1988 περί ιδρύσεως Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων η υποθεση παραπέμφθηκε στο Πρωτοδικείο από το

Δικαστήριο με Διάταξη της 15ης Νοεμβρίου 1989, δεσμευτική για το Πρωτοδικείο.

4. Τα αιτήματα της αγωγής

α) Η ενάγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

1) να αναγνωρίσει ότι οι ακόλουθες αποφάσεις της Επιτροπής ενέχουν πταίσμα που συνεπάγεται την ευθύνη της Κοινότητας:

α) το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1985, καθόσον δεν καθιστά δυνατόν στην Επιτροπή να καθορίζει τις θεωρούμενες απ' αυτήν ως προσήκουσες ποσοστώσεις παραδόσεως για τις επιχειρήσεις στις οποίες η σχέση της εκάστοτε ποσοστώσεως παραδόσεως προς τις ποσοστώσεις παραγωγής ήταν σημαντικά κάτω του κοινοτικού μέσου όρου·

β) οι απευθυνόμενες στην ενάγουσα ατομικές αποφάσεις της Επιτροπής, της 30ής Δεκεμβρίου 1985 και της 21ης Μαρτίου 1986, καθόσον με αυτές καθορίστηκαν οι ποσοστώσεις παραδόσεως της ενάγουσας όσον αφορά τις κατηγορίες προϊόντων Ια, Ιβ, Ιγ και ΙΙΙ για το πρώτο και το δεύτερο τρίμηνο του 1986·

γ) οι απευθυνόμενες στην ενάγουσα ατομικές αποφάσεις, με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστώσεις παραδόσεώς της

όσον αφορά τις κατηγορίες προϊόντων Ια, Ιβ, Ιγ και ΙΙΙ για το τρίτο τρίμηνο του 1986 καθώς και για όλα τα επόμενα τρίμηνα συμπεριλαμβανομένου του δεύτερου τριμήνου του 1988·

της που διαπίστωσε το Δικαστήριο με τις τρεις αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1988 και της 14ης Ιουνίου 1989, όσον αφορά τις γενικές και τις ατομικές αποφάσεις.

- δ) η απόφαση της Επιτροπής, της 11ης Ιουνίου 1985, με την οποία αυτή αρνήθηκε να προσαρμόσει τις ποσοστάσεις της ενάγουσας όσον αφορά τα προϊόντα της κατηγορίας ΙΙΙ για το πρώτο τρίμηνο του 1985 σύμφωνα με το άρθρο 14 της αποφάσεως 234/84/ΕΚΑΧ·
- ε) οι μεταγενέστερες αποφάσεις της Επιτροπής, με τις οποίες αυτή αρνήθηκε να προσαρμόσει τις ποσοστάσεις της ενάγουσας όσον αφορά τα προϊόντα της κατηγορίας ΙΙΙ για το δεύτερο, τρίτο και τέταρτο τρίμηνο του 1985 σύμφωνα με το άρθρο 14 της αποφάσεως 234/84/ΕΚΑΧ·
- 2) να καταδικάσει την Επιτροπή στην καταβολή 73 065 405 DM προς την ενάγουσα και τόκων συσσωρευθέντων μέχρι τη λήξη (30 Ιουνίου 1988) του συστήματος των ποσοστάσεων, καθώς και τόκων 6% από την 1η Ιουλίου 1988·
- 3) να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- β) Η Επιτροπή ζητεί την απόρριψη της αγωγής και την καταδίκη της ενάγουσας στα δικαστικά έξοδα.
5. Θα ανακεφαλαιώσω τώρα, σε σχέση με τα αιτήματα αυτά, τα σημεία ελλείψεως νομιμότητας

— Για το έτος 1985 το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 επί της υποθέσεως 103/85 ότι η ατομική απόφαση περί αρνήσεως προσαρμογής βάσει του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84, των ποσοστάσεων της ενάγουσας για τα προϊόντα της κατηγορίας ΙΙΙ και για το πρώτο τρίμηνο του 1985 στηριζόταν σε πεπλανημένη ερμηνεία του άρθρου αυτού και έπρεπε συνεπώς να ακυρωθεί (η ακύρωση αυτή αντιστοιχεί στο αίτημα της παραγράφου 1, δ, της ενάγουσας).

— Αντιθέτως για το δεύτερο, το τρίτο και το τέταρτο τρίμηνο του 1985 η ενάγουσα δεν άσκησε ένδικη προσφυγή λόγω της προαναφερθείσας αλληλογραφίας με την Επιτροπή. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι οι τρεις ατομικές αποφάσεις με τις οποίες αρνήθηκε να προσαρμόσει τις ποσοστάσεις για τα τρία αυτά τρίμηνα εμφανίζουν την ίδια έλλειψη νομιμότητας με την ακυρωθείσα απόφαση της 11ης Ιουνίου 1985, πλην όμως δεν ακυρώθηκαν (οι αποφάσεις αυτές περιλαμβάνονται στο αίτημα περί αναγνώρισεως ευθύνης της παραγράφου 1, ε).

— Με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 και 285/86, το Δικαστήριο ακύρωσε, αφενός, το άρθρο 5 της προαναφερθείσας απόφασης 3485/85 και, αφετέρου, τις ατομικές αποφάσεις της Επιτροπής προς την ενάγουσα καθόσον καθορίζουν τις ποσοστάσεις παραδόσεως της επιχείρησης αυτής για τις κατηγορίες Ια, Ιβ, Ιγ και ΙΙΙ και για το πρώτο και δεύτερο τρίμηνο του 1986 (οι ακυρωτικές αυτές αποφάσεις καλύπτουν δηλαδή,

όσον αφορά την αναγνώριση της ευθύνης, τα αιτήματα της παραγράφου 1, α και β).

— Το ζήτημα είναι κάπως πιο περίπλοκο όσον αφορά το αίτημα της παραγράφου 1, γ, της ενάγουσας, να αναγνωρίσει δηλαδή το Πρωτοδικείο ότι ορισμένες ατομικές αποφάσεις της Επιτροπής βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας. Πρόκειται, πρώτον, για τις ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστώσεις παραδόσεως της ενάγουσας για τις κατηγορίες Ια, Ιβ, Ιγ, και ΙΙΙ και για το τρίτο τρίμηνο του 1986 και, δεύτερον, για τις αντίστοιχες ατομικές αποφάσεις σχετικά με τα ακόλουθα τρίμηνα μέχρι και το δεύτερο τρίμηνο του 1988, δηλαδή το τέταρτο τρίμηνο του 1986, τα τέσσερα τρίμηνα του 1987 και τα δύο πρώτα τρίμηνα του 1988.

Για τα οκτώ αυτά επίδικα τρίμηνα δεν έχει εκδοθεί ακυρωτική απόφαση διότι η ενάγουσα επιχείρηση επέδειξε επιθυμία για οικονομία της διαδικασίας. Η Επιτροπή πάντως δεν αμφισβητεί ότι οι ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν για τα τρίμηνα αυτά και για τις επίδικες κατηγορίες προϊόντων οι ποσοστώσεις παραδόσεως της ενάγουσας εμφανίζουν την ίδια έλλειψη νομιμότητας με αυτήν που διαπίστωσε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988.

Αυτό ισχύει αναμφισβήτητα για τις ατομικές αποφάσεις που αφορούν το τρίτο και το τέταρτο τρίμηνο του 1986 οι οποίες στηρίζονται αμέσως στο άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85 το οποίο ακυρώθηκε.

Αυτό ισχύει και για τα τέσσερα τρίμηνα του 1987 για τα οποία οι ποσοστώσεις παραδόσεως της ενάγουσας καθορίστηκαν βάσει της προαναφερθείσας απόφασης 1433/87 που εφαρμόστηκε από 1ης Ιανουαρίου 1987. Το Δικαστήριο όμως με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιουνίου 1989 ακύρωσε την απόφαση 1433/87 διότι δεν επέτρεπε την προσαρμογή της σχέσεως I:P που είναι αναγκαία για τη δίκαιη κατανομή των ποσοστώσεων που επιβάλλει το άρθρο 58, παράγραφος 2.

Αυτό ισχύει τέλος για τις ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστώσεις παραδόσεως της ενάγουσας για τα δύο πρώτα τρίμηνα του 1988, δηλαδή μέχρι την παύση της ισχύος του συστήματος των ποσοστώσεων, δεδομένου ότι με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιουνίου 1989 το Δικαστήριο ακύρωσε τα άρθρα 5 και 17 της τελευταίας αποφάσεως της Επιτροπής με την οποία παράταθηκε η ισχύς του συστήματος των ποσοστώσεων, δηλαδή της προαναφερθείσας απόφασης 194/88, με το σκεπτικό, αφενός, ότι το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 194/88 απλώς επαναλαμβάνει το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85 το οποίο ακυρώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988 και, αφετέρου, ότι το άρθρο 17 της γενικής αποφάσεως 194/88 αποτελεί και αυτό επανάληψη των διατάξεων της αποφάσεως 1433/87 που ακυρώθηκε και αυτή.

Λόγω της erga omnes ισχύος των ακυρωτικών αυτών αποφάσεων, ο δικαστής δεν μπορεί να μη λάβει υπόψη τη νέα έννομη κατάσταση που προέκυψε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουνίου 1989. Και μάλιστα τη στιγμή που η Επιτροπή δεν υποστήριξε καν ότι οι ατομικές αποφάσεις που εξέδωσε το 1987 και το 1988 δεν εμφανίζουν την ίδια έλλειψη νομιμότητας όπως και οι ακυρωθείσες από το Δικαστήριο αποφάσεις του 1986.

Με λίγα λόγια η ενάγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο να διαπιστώσει ότι με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας βαρύνονται, αφενός, το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85 που ακυρώθηκε και, αφετέρου, δεκατέσσερις ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστάσεις παραδόσεως της ενάγουσας από 1ης Ιανουαρίου 1985 μέχρι 30ής Ιουνίου 1988· με τις προαναφερθείσες αποφάσεις του Δικαστηρίου ακυρώθηκαν υπέρ της ενάγουσας τρεις από τις δεκατέσσερις ατομικές αποφάσεις.

Καθόλη τη διάρκεια της ισχύος του συστήματος των ποσοστάσεων, παρόμοιες καταστάσεις αντιμετώπιστηκαν χωρίς δυσκολία με τη χορήγηση από την Επιτροπή συμπληρωματικών ποσοστάσεων στις προσφεύγουσες επιχειρήσεις που κέρδισαν την υπόθεση ενώπιον του Δικαστηρίου. Αυτή η αποκατάσταση εις είδος αντιστοιχεί εξάλλου με την « εύλογη αποκατάσταση » κατά την έννοια του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης. Στην υπό κρίση υπόθεση όμως, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988 και της 14ης Ιουνίου 1989 εκδόθηκαν μετά την παύση της ισχύος του συστήματος των ποσοστάσεων, οι δε διάδικοι δεν μπορούν να διανοηθούν τέτοιου είδους αποκατάσταση εις είδος (καίτοι η Επιτροπή δήλωσε διστακτικά ότι θα μπορούσε να επανέλθει σ' ένα σύστημα οικειοθελών ποσοστάσεων στηριζόμενο στο άρθρο 46 της Συνθήκης).

Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο ασκήθηκε η υπό κρίση αγωγή που στήριζεται σιγχρόνως — και τούτο είναι σημαντικό — στο άρθρο 34 καθώς και στο άρθρο 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η αγωγή η οποία δεν περιέχει αίτημα ακυρώσεως αλλά, αφενός, το αίτημα να διαπιστώσει το Πρωτοδικείο ότι όλες οι προαναφερθείσες γενικές ή ατομικές αποφάσεις της Επιτροπής βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και, αφετέρου, το αίτημα να καταδικαστεί η Επιτροπή να καταβάλει στην

ενάγουσα ποσό πλέον των 73 εκατομμυρίων DM. Σ' αυτές ακριβώς τις ειδικές περιστάσεις οφείλεται η δυσκολία που παρουσιάζει η υπόθεση λόγω του ότι δεν υπάρχει προηγούμενο και λόγω των διαφόρων ενστάσεων παραδέκτου που πρόβαλε η Επιτροπή.

II — Τα ζητήματα παραδεκτού που θέτει η υπό κρίση αγωγή σε σχέση με το άρθρο 34 και με το άρθρο 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ

Η ενάγουσα στήριξε την αγωγή της κυρίως στο άρθρο 34 και επικουρικώς στο άρθρο 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Αξίζει να παραθέσουμε τα δύο αυτά άρθρα.

Το άρθρο 34 ορίζει στο πρώτο εδάφιο ότι:

« Σε περίπτωση ακυρώσεως το Δικαστήριο αναπέμπει την υπόθεση ενώπιον της Ανωτάτης Αρχής. Η Ανωτάτη Αρχή υποχρεούται να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της ακυρωτικής αποφάσεως. Αν επιχείρηση ή ομάς επιχειρήσεων υφίσταται άμεση και ειδική ζημία εξ αιτίας αποφάσεως ή συστάσεως, η οποία εκρίθη από το Δικαστήριο ότι επιβαρύνεται με πταίσμα που θεμελιώνει την ευθύνη της Κοινότητας, η Ανωτάτη Αρχή υποχρεούται να λάβει, ασκώντας τις εξουσίες που της παρέχονται από τις διατάξεις της παρούσης Συνθήκης, τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίσει εύλογη αποκατάσταση της ζημίας που προκύπτει ευθέως από την ακυρωθείσα απόφαση ή σύσταση και να χορηγήσει, κατά το αναγκαίο μέτρο, δίκαιη αποζημίωση. »

Το δεύτερο εδάφιο ορίζει τα ακόλουθα:

« Αν η Ανωτάτη Αρχή παραλείψει να λάβει, εντός ευλόγου προθεσμίας, τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της ακυρωτικής αποφάσεως, είναι δυνατή η άσκηση προσφυγής αποζημιώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου. »

Το άρθρο 40 ορίζει στο πρώτο εδάφιο, που είναι και το μόνο που μας ενδιαφέρει, ότι:

« Με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτη παράγραφος, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να επιδικάζει, αιτήσει του ζημιωθέντος διαδίκου, χρηματική αποζημίωση εις βάρος της Κοινότητας, σε περίπτωση ζημίας που προξενείται κατά την εφαρμογή της παρούσης Συνθήκης εξ υπηρεσιακού πταίσματος της Κοινότητας. »

Θα εξετάσω διαδοχικά τις ενστάσεις απαραδέκτου που πρόβαλε η Επιτροπή και βάσει του άρθρου 34 και βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

A — Οι ενστάσεις απαραδέκτου που αφορούν την εφαρμογή εν προκειμένω του άρθρου 34 της Συνθήκης

Η Επιτροπή προβάλλει τρεις ενστάσεις απαραδέκτου ως προς αυτό το σημείο:

- δεν έχει εκδοθεί ακυρωτική απόφαση για έντεκα από τα δεκατέσσερα επίδικα τρίμηνια·
- δεν είναι δυνατή η ταυτόχρονη υποβολή αιτήματος ακυρώσεως και αιτήματος αποζημιώσεως·

— οι ακυρωτικές αποφάσεις που εξέδωσε το Δικαστήριο στις 14 Ιουλίου 1988 δεν περιλαμβάνουν τη διαπίστωση ότι οι ακυρωθείσες αποφάσεις βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας.

1. Έλλειψη ακυρωτικής αποφάσεως

Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι είναι απαράδεκτο το αίτημα αποζημιώσεως που στηρίζεται στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ καθόσον αφορά τις ατομικές αποφάσεις για τα τρία τελευταία τρίμηνα του 1985, το τρίτο και το τέταρτο τρίμηνο του 1986, τα τέσσερα τρίμηνα του 1987 και τα δύο τρίμηνα του 1988, διότι οι αποφάσεις αυτές δεν έχουν ακυρωθεί.

Η ενάγουσα αναγνωρίζει μεν ότι η έκδοση ακυρωτικής αποφάσεως αποτελεί προϋπόθεση για το παραδεκτό της αγωγής που ασκείται βάσει του άρθρου 34, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, πλην όμως υποστηρίζει ότι εν προκειμένω η προϋπόθεση αυτή δεν χρειάζεται να τηρείται. Πρώτον, αν ληφθεί υπόψη η αλληλογραφία μεταξύ των διαδίκων και οι ρητές διαβεβαιώσεις που έδωσε η Επιτροπή απαντώντας σε έγγραφα της ενάγουσας η οποία και ενήργησε με κίνητρο την οικονομία διαδικασίας· δεύτερο, λόγω του ότι η Επιτροπή παραβίασε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της· τέλος διότι οι ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοτώσεις για την περίοδο από τον Ιούλιο 1986 μέχρι τον Ιούνιο του 1988 δεν κατέστησαν αμετάκλητες μετά την παρέλευση της προθεσμίας ενός μήνα που προβλέπει το άρθρο 33 της Συνθήκης, λόγω του ότι ακυρώθηκε αργότερα το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85 στο οποίο σπρι-

χθηκαν. Επομένως οι ατομικές αυτές αποφάσεις είναι και οι ίδιες άκυρες.

Έχω τη γνώμη ότι η ένσταση απαραδέκτου που προβάλλει η Επιτροπή είναι, ως προς αυτό το σημείο, βάσιμη. Συγκεκριμένα όπως προκύπτει από το προαναφερθέν άρθρο 34, η αγωγή αποζημιώσεως δεν είναι παραδεκτή αν δεν έχει εκδοθεί προηγούμενως ακυρωτική απόφαση βάσει του άρθρου 33, δεύτερο εδάφιο, όσον αφορά τις επιχειρήσεις ή τις ενώσεις επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 48. Πράγματι, το άρθρο 34 αρχίζει με τις λέξεις «σε περίπτωση ακυρώσεως» ο δε όρος αυτός επαναλαμβάνεται στο τέλος του πρώτου εδαφίου, στην ακόλουθη φράση: «(...) τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίσει εύλογη αποκατάσταση της ζημίας που προκύπτει ευθέως από την ακυρωθείσα απόφαση ή σύσταση (...)». Πλην όμως δεν έχει εκδοθεί απόφαση ακυρωτική των ατομικών αποφάσεων με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοτώσεις για έντεκα από τα δεκατέσσερα επίδικα τρίμηνα. Η προσπάθεια της ενάγουσας να αντιπάρελθει την εν λόγω ένσταση απαραδέκτου δεν είναι καθόλου πειστική.

Στο σημείο αυτό ανακύπτουν τέσσερα ερωτήματα: πρώτον, υπάρχει εν προκειμένω σύμβαση δημοσίου δικαίου όπως υποστηρίζει η ενάγουσα; Δεύτερον, υπήρξαν ρητές διαβεβαιώσεις της Επιτροπής ως προς την ανάληψη υποχρεώσεως χρηματικής αποζημιώσεως; Τρίτον, υπήρξε παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης; Τέλος, είναι άκυρες οι μη ακυρωθείσες ατομικές αποφάσεις λόγω του ότι ακυρώθηκε το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85;

α) Είναι σαφές κατά τη γνώμη μου ότι η αλληλογραφία για την οποία πρόκειται δεν συνιστά σύμβαση δημοσίου δικαίου. Ο όρος σύμβαση δημοσίου δικαίου που συνάπτεται από την Κοινότητα ή για λογαριασμό της απαντά ρητά στο άρθρο 42 της Συνθήκης ΕΚΑΧ και έχει συγκεκριμένη έννοια: για να υπάρχει σύμβαση πρέπει να εκφράζεται σαφώς η σύμπτωση των βουλήσεων και κυρίως να προκύπτει από σύμβαση συναφθείσα από πρόσωπα εξουσιοδοτημένα να λάβουν απόφαση για λογαριασμό της Επιτροπής. Αν όμως στις δύο περιπτώσεις ο δικηγόρος της ενάγουσας είχε αναμφισβήτητα την εξουσία να δεσμεύσει την ενάγουσα, οι απαντήσεις της Επιτροπής που συνέταξε ο καθηγητής Wägenbauer στις 12 Ιουλίου 1985 και στις 16 Μαΐου 1986 δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ανάληψη υποχρεώσεως βάσει συμβάσεως δημοσίου δικαίου που δεσμεύει την Κοινότητα διότι δεν μπορούσαν ούτε κατά τον τύπο ούτε κατά το περιεχόμενο να παραγάγουν τέτοια αποτελέσματα²⁰.

β) Δεύτερον, υπήρξαν άραγε διαβεβαιώσεις της Επιτροπής για χρηματική αποζημίωση; Η προσεκτική ανάγνωση της σχετικής αλληλογραφίας υπαγορεύει αρνητική απάντηση.

Όσον αφορά την περίοδο από το δεύτερο μέχρι το τέταρτο τρίμηνο 1985, ο δικηγόρος της ενάγουσας απλώς προτείνει στην Επιτροπή με την από 11 Ιουλίου 1985 επιστολή του να μην ασκήσει προσφυγή η ενάγουσα για το δεύτερο, το τρίτο και το τέταρτο τρίμηνο 1985, υπό τον όρο ότι μόλις εκδοθεί η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 103/85, η Επιτροπή θα εκδώσει απόφαση, χωρίς καθυστέρηση, σύμφωνα με το σκεπτικό και το διατα-

20 — Βλ. σχετικά την απόφαση της 22ας Μαρτίου 1961, 42/59 και 49/59, Société nouvelle des usines de Pont-léve, Acieries du Temple (Snuapat) κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1961, σ. 99, 142).

κτικό της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Ο δε καθηγητής Wägenbauer με την από 12 Ιουλίου 1985 απάντησή του περιορίζεται στο να επιβεβαιώσει ότι « μόλις εκδοθεί η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 103/85, η Επιτροπή θα συμμορφωθεί προς αυτή και θα εκδώσει απόφαση που θα τροποποιεί, ενδεχομένως, τις αποφάσεις που θα έχουν εκδοθεί μέχρι τότε. Αυτό εξάλλου είναι αυτονόητο (...) ».

Παρόμοιες διαπιστώσεις επιβάλλονται και όσον αφορά την περίοδο από το τρίτο τρίμηνο του 1986 μέχρι το δεύτερο τρίμηνο του 1988. Με την από 23 Απριλίου 1986 επιστολή του προς την Επιτροπή, ο δικηγόρος της ενάγουσας πρότεινε « μόλις εκδοθεί η απόφαση του Δικαστηρίου στην απόφαση 44/86 η Επιτροπή να συμμορφωθεί χωρίς καθυστέρηση λαμβάνοντας υπόψη το σκεπτικό της αποφάσεως και να τροποποιήσει όχι μόνο την προσβαλλομένη ατομική απόφαση της 30ής Δεκεμβρίου 1985 για το πρώτο τρίμηνο 1986 (...) αλλά και όλες τις μεταγενέστερες αποφάσεις περί των ποσοστάσεων παραδόσεως της πελάτισσάς μου για το πρώτο τρίμηνο του 1986 και τα ακόλουθα τρίμηνα καθόλη τη διάρκεια της εφαρμογής της αποφάσεως 3485/85/ΕΚΑΧ ». Η ίδια η ενάγουσα δηλαδή ζητούσε την τροποποίηση αποφάσεων και όχι οποιεσδήποτε διαβεβαιώσεις ως προς τη χρηματική αποζημίωση καθόλου ή τον τρόπο χορηγήσεώς της. Η από 16 Μαΐου 1986 απάντηση της Επιτροπής έχει διατύπωση που ανταποκρίνεται στο αίτημα αυτό, δηλαδή η Επιτροπή δεν ανέλαβε ούτε ρητά ούτε σιωπηρά την υποχρέωση να καταβάλει χρηματική αποζημίωση κατόπιν της εκδόσεως των αποφάσεων του Δικαστηρίου.

Εξάλλου, ακόμη και αν δεχθούμε — πράγμα απίθανο — ότι πρόκειται για σύμβαση δημοσίου δικαίου και ότι η Επιτροπή έδωσε ρητές διαβεβαιώσεις σχετικά με τη χρηματική αποζη-

μίωση, είναι ικανά τα στοιχεία αυτά να δώσουν τη δυνατότητα στην ενάγουσα να αντιπαρέλθει την αυστηρότατη προθεσμία του ενός μήνα που προβλέπει το άρθρο 33 για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ; Δεν το νομίζω, λαμβανομένης υπόψη της εξαιρετικά αυστηρής νομολογίας του Δικαστηρίου επί του θέματος: οι διατάξεις που διέπουν τις δικονομικές προθεσμίες είναι διατάξεις δημοσίας τάξεως και δεν μπορούν να τροποποιηθούν ούτε από τους διαδίκους ούτε από το Δικαστήριο. Εξάλλου, όσον αφορά την ΕΚΑΧ, το Δικαστήριο αποφάνθηκε σαφέστατα επί του θέματος αυτού με την απόφαση της 2ας Ιουλίου 1984²¹ κρίνοντας ότι « η αυστηρή εφαρμογή των κοινωνικών ρυθμίσεων περί των δικονομικών προθεσμιών ανταποκρίνεται στην απαιτούμενη ασφάλεια του δικαίου και στην ανάγκη αποφυγής κάθε διάκρισης ή αυθαίρετης μεταχείρισης κατά την απονομή της δικαιοσύνης. Μόνο στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος αποδεικνύει την ύπαρξη τυχαίου συμβάντος ή ανωτέρας βίας, σύμφωνα με το άρθρο 39, παράγραφος 3, του οργανισμού του Δικαστηρίου ΕΚΑΧ, δεν είναι δυνατό να του αντιταχθεί απώλεια του δικαιώματός του προς άσκηση προσφυγής λόγω παρελεύσεως των προθεσμιών ». Εν προκειμένω είναι σαφές ότι η ενάγουσα ούτε απέδειξε ούτε καν ισχυρίστηκε ότι υπάρχει τυχαίο συμβάν ή ανωτέρα βία, ενώ η αλληλογραφία την οποία επικαλείται δεν πληροί κανέναν από τους όρους που απαιτούνται για να συντρέχουν οι δύο αυτές περιπτώσεις.

γ) Είναι εξίσου σαφές, κατά την άποψή μου, ότι η Επιτροπή ουδόλως παραβίασε την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Πρώτον, διότι δεν έδωσε καμιά ρητή διαβεβαίωση στην ενάγουσα σχετικά με ενδεχόμενη χρηματική αποζημίωση· δεύτερον, διότι, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, όταν ασκήθηκαν οι προσφυγές, κάθε διάδικος υπέθετε ότι το Δικαστήριο θα επέλυε τις διαφορές πριν από την

21 — Υπόθεση 209/83, Ferreira Valsabbia κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 3089).

παύση της ισχύος του συστήματος των ποσοστάσεων, οπότε, σε περίπτωση ακυρώσεως, θα χωρούσε ενδεχομένως αντιστάθμιση με τη χορήγηση συμπληρωματικών ποσοστάσεων παραγωγής: τέλος, διότι, γενικότερα, η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όπως και η αρχή της ασφάλειας του δικαίου « είναι μεν σημαντική, πλην όμως δεν μπορεί να εφαρμοστεί κατά τρόπο απόλυτο (...) η εφαρμογή της πρέπει να συνδυάζεται με την εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας (...) το ζήτημα ποια από τις αρχές αυτές υπερισχύει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση εξαρτάται από τη στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος συγκρουόμενου με ορισμένα ιδιωτικά συμφέροντα (...) »²². Εν προκειμένω όμως η αρχή της νομιμότητας είναι πρωταρχικής σημασίας δεδομένου ότι πρόκειται για την τήρηση των περί προθεσμιών κανόνων και την αποφυγή, κατά τα προαναφερθέντα, κάθε δυσμενούς διακρίσεως ή αυθαίρετης μεταχείρισης στην απονομή της δικαιοσύνης.

δ) *Απομένει να εξεταστεί ο τελευταίος ισχυρισμός που διατυπώνει η ενάγουσα, που αναφέρεται στο περίπλοκο ζήτημα του αποτελέσματος των επιδικίων ακυρώσεων: η ακύρωση μιας γενικής αποφάσεως βάσει της οποίας έχουν ήδη εκδοθεί ατομικές αποφάσεις που εξάντησαν όλα τα αποτελέσματά τους, έννομα και πραγματικά (δεδομένου ότι πρόκειται για αποφάσεις περί καθορισμού τριμηνιαίων ποσοστάσεων), επιφέρει άνευ ετέρου την ακύρωση ή την ακυρότητα όλων των ατομικών αποφάσεων που εκδόθηκαν βάσει αυτής ακόμη και αν η ακύρωση αυτή δεν έχει ζητηθεί εμπροθέσμως; Με άλλα λόγια, για τα οκτώ τρίμηνα, από τον Ιούλιο 1986 μέχρι τον Ιούνιο 1988, βάσει, διαδοχικά, της γενικής αποφάσεως 3485/85, το άρθρο 5 της οποίας ακυρώθηκε, στη συνέχεια της αποφάσεως 1433/87, που ακυρώθηκε και αυτή και της γενικής αποφάσεως 194/88, το άρθρο 5 της οποίας επίσης*

ακυρώθηκε, είχε η σειρά αυτή ακυρώσεων ως αποτέλεσμα, όπως ισχυρίζεται η ενάγουσα, ότι οι ατομικές αποφάσεις που εκδόθηκαν προς εκτέλεση τους δεν κατέστησαν αμετάκλητες ακόμη και μετά την εκπνοή της προθεσμίας του ενός μήνα που προβλέπει το άρθρο 33;

Στο σημείο αυτό η επιστήμη φαίνεται κάπως διχασμένη. Συγκεκριμένα η Vandersanden και Baran φρονούν ότι « οι πράξεις που εκδόθηκαν βάσει ακυρωθέντος μέτρου δεν εξαφανίζονται αυτομάτως μαζί με την ακυρωθείσα απόφαση πλην όμως χάνουν τη νομική ισχύ τους »²³. Οι συγγραφείς φρονούν ότι αυτό το συμπέρασμα μπορεί να συναχθεί από την απόφαση της 26ης Μαΐου 1972, Fritz-Auguste Bode κατά Επιτροπής²⁴, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι « (...) κατά τα άρθρα 34, πρώτο εδάφιο, δεύτερη φράση, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, 176, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ και 149, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΕ, το όργανο που εξέδωσε την πράξη η οποία ακυρώθηκε από το Δικαστήριο οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της ακυρωτικής αποφάσεως του Δικαστηρίου: επομένως, οσάκις το Δικαστήριο ακυρώνει μία απόφαση, ο συντάκτης της οφείλει να καταργήσει ή τουλάχιστον να μην εφαρμόσει τη μεταγενέστερη απόφαση με την οποία απλώς επιβεβαιώνεται η προηγούμενη απόφαση ». Εγώ συμφωνώ μάλλον με την ανάλυση του Michel Waelbroeck, που θεωρεί ότι « αν η ακυρωθείσα πράξη είναι γενικής εκτάσεως, οι εκτελεστικές αποφάσεις που εκδίδονται βάσει αυτής δεν χάνουν αυτομάτως τη νομική ισχύ τους. Αν έχει εκπνεύει η προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να ζητηθεί η ακύρωσή τους, δεν μπορούν να προσβληθούν παρά υπό τους όρους που προβλέπει το άρθρο 177, σημείο β, ή το άρθρο 184 »²⁵. Ο συγγραφέας προσθέτει

23 — *Contentieux communautaire*, Éd. Bruylant, Βρυξέλλες, 1977, σ. 217.

24 — Υποθέσεις 45/70 και 49/70, Rec. XVII, σ. 465.

25 — *Le droit de la Communauté économique européenne*, Éditions de l' université de Bruxelles, vol. 10, σ. 175.

22 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1961, Sniapat (βλ. σημ. 19), συγκεκριμένα σ. 159.

πάντως, στηριζόμενος στην απόφαση της 6ης Μαρτίου 1979 στην υπόθεση *Simmenthal*, ότι « οσάκις η επίδικη απόφαση παρήγαγε αμετάκλητα αποτελέσματα έναντι του προσφεύγοντος καθώς και τρίτων, το όργανο οφείλει να αποκαταστήσει κατάλληλα τη θέση του προσφεύγοντος και να επιφέρει στο μέλλον τις κατάλληλες τροποποιήσεις στις διατάξεις που κρίθηκαν παράνομες »²⁶.

Τη δική μου ανάλυση τη στηρίζω στην απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Απριλίου 1988, Αστερίς ΑΕ κ.λπ. και Ελλάδα κατά Επιτροπής²⁷. Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι:

« Προκειμένου να συμμορφωθεί με την απόφαση και να την εκτελέσει πλήρως, το κοινοτικό όργανο υποχρεούται να σεβαστεί όχι μόνο το διατακτικό της απόφασης, αλλά και το σκεπτικό που οδήγησε στο διατακτικό αυτό και που συνιστά το αναγκαίο του στήριγμα υπό την έννοια ότι είναι απαραίτητο για να προσδιοριστεί η ακριβής έννοια αυτού που κρίθηκε με το διατακτικό. Πράγματι, με το σκεπτικό αυτό, αφενός, εντοπίζεται η ακριβής διάταξη που θεωρείται ως παράνομη και, αφετέρου, σ' αυτό εμφανίζονται οι ακριβείς λόγοι της παρανομίας που διαπιστώνεται με το διατακτικό και που το οικείο κοινοτικό όργανο πρέπει να λάβει υπόψη κατά την αντικατάσταση της πράξεως που ακυρώθηκε. Αν όμως η διαπίστωση της παρανομίας στο σκεπτικό της ακυρωτικής αποφάσεως υποχρεώνει, προεχόντως, το κοινοτικό όργανο — εκδότη της πράξης — να εξαλείψει την παρανομία αυτή στην πράξη που προορίζεται να αντικαταστήσει την ακυρωθείσα πράξη, μπορεί επίσης, εφόσον αφορά διάταξη συγκεκριμένου περιεχομένου σε δεδομένο τομέα, να συνεπάγεται και άλλες συνέπειες για το κοινοτικό αυτό όργανο.

Εφόσον πρόκειται, όπως στην προκειμένη περίπτωση, για την ακύρωση κανονισμού του οποίου το αποτέλεσμα περιορίζεται σε καθορισμένη χρονική περίοδο (δηλαδή την περίοδο εμπορίας 1983/1984), το κοινοτικό όργανο — εκδότης του κανονισμού — έχει πρωτίστως την υποχρέωση να αποκλείσει από τις νέες διατάξεις που πρέπει να θεσπιστούν μετά την ακυρωτική απόφαση και που θα διέπουν τις μεταγενέστερες της απόφασης αυτής περιόδους εμπορίας, κάθε διάταξη έχουσα το ίδιο περιεχόμενο με τη διάταξη που κρίθηκε παράνομη.

Πρέπει ωστόσο να γίνει δεκτό ότι, δυνάμει του αναδρομικού αποτελέσματος που προσδίδεται στις ακυρωτικές αποφάσεις, η διαπίστωση της παρανομίας ανατρέπει στην ημερομηνία θέσεως σε ισχύ της διάταξης που ακυρώθηκε. Επομένως, από αυτό πρέπει να συναχθεί ότι, εν προκειμένω, το οικείο κοινοτικό όργανο έχει επίσης την υποχρέωση να εξαλείψει τις διατάξεις που είχαν ήδη θεσπιστεί κατά τον χρόνο εκδόσεως της ακυρωτικής απόφασης και οι οποίες διέπουν τις μεταγενέστερες του 1983/1984 περιόδους, εφόσον οι διατάξεις έχουν το ίδιο περιεχόμενο με τη διάταξη που κρίθηκε παράνομη.

Κατά συνέπεια, η διαπίστωση παρανομίας ως προς τον καθορισμό των συντελεστών που πρέπει να εφαρμοστούν στο ύψος της ενίσχυσης για τους έλληνες παραγωγούς ισχύει όχι μόνο για την περίοδο 1983/1984 — αντικείμενο του ακυρωθέντος κανονισμού — αλλά και για όλες τις μεταγενέστερες περιόδους. Αντίθετα, η διαπίστωση αυτή δεν μπορεί να ισχύει για τις περιόδους που διέπονται από τους προγενέστερους της περιόδου 1983/1984 κανονισμούς.

Αρνούμενη να αντικαταστήσει, με ισχύ από την ημερομηνία εκδόσεως του ακυρωθέντος κανονισμού, τη διάταξη ομοίου περιεχομένου με εκείνη που κηρύχθηκε παράνομη με την ακυρωτική απόφαση και περιλαμβανόταν σε κείμενα των οποίων η ισχύς άρχισε μετά την ημερομηνία αυτή, η Επιτροπή παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 176,

26 — Υπόθεση 92/78, Rec. 1979, σ. 777. Βλ. επίσης επί όλων αυτών των ζητημάτων, Paulis, E.: « Les effets des arrêts d'annulation de la Cour de justice des Communautés européennes », *Cahiers de droit européen*, 1987, σ. 243· Bergeres, M.-C.: « La théorie de l'inexistence en droit communautaire », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 4, Οκτώβριος-Δεκέμβριος 1989, σ. 647.

27 — Υποθέσεις 97/86, 99/86, 193/86 και 215/86, Συλλογή 1988, σ. 2201.

παράβαση τη διαπίστωση της οποίας επιτρέπει η διαδικασία του άρθρου 175 (...) »

περιορισμένα αποτελέσματα (βλ. κεφάλαιο II, Β, 2).

Η απόφαση αυτή είναι άκρως ενδιαφέρουσα διότι δείχνει ότι, σε περίπτωση ακυρώσεως κανονιστικής πράξεως γενικής εκτάσεως, το όργανο που εξέδωσε την πράξη οφείλει να ενεργήσει λαμβάνοντας υπόψη τη διαπιστωθείσα έλλειψη νομιμότητας και συγκεκριμένα να καταργήσει όλες τις εκτελεστικές αποφάσεις που εξέδωσε βάσει της ακυρωθείσας πράξεως. Αυτό αποδεικνύει ακόμη, a contrario, ότι οι εκτελεστικές αποφάσεις, η ακύρωση των οποίων δεν ζητήθηκε, δεν εξαφανίστηκαν αυτοδικαίως συνεπεία της ακυρώσεως της κανονιστικής πράξεως δεδομένου ότι υπάρχει ανάγκη καταργήσεως και όχι « ακυρότητα » ή « ανυπόστατο » των αποφάσεων αυτών. Εν προκειμένω όμως η κατάργηση δεν έχει νόημα δεδομένου ότι οι ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίζονται οι ποσοτώσεις παραγωγής ή παραδόσεως λαμβάνονται για ένα τρίμηνο και εξαντλούν τα νομικά και πρακτικά τους αποτελέσματα με τη λήξη του τριμήνου. Επομένως, το όργανο μπορεί να ενεργήσει λαμβάνοντας υπόψη την ακύρωση της γενικής αποφάσεως μόνο στο πεδίο της ευθύνης και της κατάλληλης αποζημίωσης.

Εν πάση περιπτώσει, δεν νομίζω ότι έχει εφαρμογή εν προκειμένω το άρθρο 34, δεύτερο εδάφιο, για λόγους πριν απ' όλα διαδικαστικούς, δεδομένου ότι για τα οκτώ επίδικα τρίμηνα οι ατομικές αποφάσεις δεν ακυρώθηκαν. Συγκεκριμένα, ακόμα και αν ακυρώθηκε η γενική απόφαση επί της οποίας στηρίζονται, οι ατομικές αποφάσεις κατέστησαν αμετάκλητες και δεν πάσχουν ακυρότητα ισοδύναμη με ακύρωση. Επιπλέον, η κατάργησή τους δεν θα είχε νόημα εφόσον εξήντησαν τα νομικά και ουσιαστικά αποτελέσματά τους. Όπως όμως θα δούμε πιο κάτω η αποδοχή αυτή της ενστάσεως απαραδέκτου της Επιτροπής έχει πολύ

2. *Αντιθέτως η δεύτερη ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή είναι εξ ολοκλήρου αβάσιμη.*

Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν μπορεί να εξεταστεί στην ίδια δίκη, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, το αίτημα ακυρώσεως και το αίτημα αποζημιώσεως αντίθετα με τις διαδικασίες των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης ΕΟΚ. Στην πραγματικότητα η ένσταση αυτή στηρίζεται σε κακή ανάλυση των αιτημάτων της αγωγής που δεν σκοπούν την ακύρωση αλλά, αφενός, τη διαπίστωση ότι ορισμένες αποφάσεις της Επιτροπής βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και, αφετέρου, την καταδίκη της Επιτροπής σε χρηματική αποζημίωση.

3. *Τέλος, η τελευταία ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε βάσει του άρθρου 34 η Επιτροπή θέτει περισσότερα προβλήματα.*

Πρόκειται για το στοιχείο ότι, με τις ακυρωτικές αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1988, το Δικαστήριο απλώς ακύρωσε διάφορες αποφάσεις, τη γενική απόφαση και ορισμένες ατομικές της Επιτροπής, χωρίς όμως να διαπιστώσει ότι βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας.

Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από το άρθρο 34, πρώτο εδάφιο, προκύπτει ότι η διαπίστωση της

υπάρξεως πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας πρέπει να προηγείται της υποβολής του αιτήματος αποζημίωσης βάσει του άρθρου 34, δεύτερο εδάφιο, διότι μετά τη διαπίστωση αυτή η Κοινότητα πρέπει να έχει στη διάθεσή της κατάλληλη προθεσμία προκειμένου να αντιδράσει στο ενδεχόμενο να υποχρεωθεί σε αποζημίωση.

Η ενάγουσα υποστηρίζει επ' αυτού ότι το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, που σκοπεύει να δώσει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να εξαλείψει τα αποτελέσματα των παρανόμων αποφάσεών της και να προβεί σε αποκατάσταση της ζημίας, επιτελεί απλώς κατανομή αρμοδιοτήτων, η οποία πάντως δεν θίγεται εν προκειμένω, δεδομένου ότι έχει ήδη παρέλθει από καιρό το χρονικό διάστημα που είναι αναγκαίο για την αντίδραση της Επιτροπής και δεν απαιτείται νέα προθεσμία για τη λήψη μέτρων προς αποκατάσταση της ζημίας.

Στην πραγματικότητα πολλές αντικρουόμενες απόψεις έχουν αναπτυχθεί στην επιστήμη επί του ζητήματος αυτού, το οποίο άλλωστε δεν έχει επιλυθεί από το Δικαστήριο.

Νομίζω ότι η υπό κρίση ένσταση απαραδέκτου της Επιτροπής, καθόσον αφορά το άρθρο 34, είναι βάσιμη. Συγκεκριμένα, η δεύτερη φράση του άρθρου αυτού είναι η ακόλουθη: « Αν επιχείρηση ή ομάς επιχειρήσεων υφίσταται άμεση και ειδική ζημία εξ αιτίας αποφάσεως ή συστάσεως, η οποία εκρίθη από το Δικαστήριο ότι επιβαρύνεται με πταίσμα που θεμελιώνει την ευθύνη της Κοινότητας, η Ανωτάτη Αρχή υποχρεούται να λάβει (...) » Το πρόβλημα ανακύπτει δηλαδή οσάκις, για οποιονδήποτε λόγο, η ακυρωτική απόφαση του Δικαστηρίου δεν διαπιστώνει ρητά την ύπαρξη πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και, νομίζω, άμεσης και ειδικής ζημίας, δεδομένου

ότι οι νομικοί αυτοί χαρακτηρισμοί είναι της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου και όχι της Επιτροπής.

Το ζήτημα στασιάζεται έντονα στην επιστήμη²⁸.

Το συμπέρασμά μου στηρίζεται συγχρόνως στη διατύπωση των σχετικών διατάξεων και στο στοιχείο ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1960²⁹, ακόμη και αν υποθεθεί ότι υπάρχει αμφιβολία, μια διάταξη που θεσπίζει δικαστικές εγγυήσεις υπέρ των ατόμων δεν μπορεί να ερμηνευθεί συσταλτικά εις βάρος του.

Πρώτο, θεωρώ εσφαλμένη την άποψη ότι, αν ο προσφεύγων ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως, πρέπει οπωσδήποτε να ασχοληθεί ήδη σ' αυτό το στάδιο με την ενδεχόμενη και μέλλουσα αποκατάσταση της ζημίας που θα υποστεί ενδεχομένως και να ζητήσει, εν πάση περιπτώσει, από το Δικαστήριο να αποφανθεί ήδη επί της καταρχήν ευθύνης της Κοινότητας προκειμένου να προστατεύσει τα δικαιώματά του. Πρόκειται για μια άποψη που στηρίζεται σε σύγχυση μεταξύ της προσφυγής ακυρώσεως και της αγωγής αποζημιώσεως που δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη την αρχή της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως (επί της οποίας θα επανέλθω: βλ. κεφάλαιο II, Β, 2, α, 1).

28 — Βλ., ιδίως, Balentine: *The Court of Justice of the European Coal and Steel Community*, La Haye, 1955, σ. 88· έκθεση του Cesare Grassetti στο *Les actes officiels du Congrès international d' études sur la CEEA, Milan, 31 mai-9 juin 1957*, Μιλάνο, 1958, σ. 55· Blanchet, J.: « La concurrence du recours en annulation avec l'action en réparation des dommages », *Dix ans de la jurisprudence de la CJCE*, Κολωνία, 1965, σ. 343 και επ.

29 — Υπόθ. 6/60, Humblet κατά Βελγικού Δημοσίου (Rec. 1960, σ. 1125).

Δεύτερο, εξίσου εσφαλμένη μου φαίνεται η άποψη ότι *στο Δικαστήριο αποκείται να διαπιστώσει αυτεπαγγέλτως* την ύπαρξη πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας καθώς και άμεσης και ειδικής ζημίας, ακόμη και αν δεν διατυπωθεί σχετικό αίτημα. Όπως υπογραμμίζει ορθώς ο Cesare Grasseti, « στο νομικό πεδίο θα ενεργούσε *ultra petita* στο πολιτικό πεδίο θα ωθούσε τους ενδιαφερομένους να ασκήσουν αγωγή αποζημιώσεως ».

Τρίτο, νομίζω ότι η επιχείρηση που ασκεί προσφυγή ακυρώσεως μπορεί παράλληλα να ζητήσει να αναγνωριστεί η ύπαρξη πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας καθώς και άμεσης και ειδικής ζημίας ώστε να καταστεί δυνατή το συντομότερο δυνατό η εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 34. Όπως είδαμε όμως, η προσφεύγουσα επιχείρηση μπορεί μεν να υποβάλλει τέτοια επικουρικά αιτήματα αλλά δεν υποχρεούται να το πράξει στο στάδιο της προσφυγής ακυρώσεως.

Τέταρτο, θεωρώ σαφές ότι το αίτημα της διαπίστωσης της ευθύνης της Κοινότητας και της υπάρξεως άμεσης και ειδικής ζημίας δεν μπορεί να διατυπωθεί συγχρόνως με αίτημα αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 34, δεύτερο εδάφιο. Συγκεκριμένα ένας από τους σκοπούς της διαδικασίας του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, είναι ακριβώς η θέσπιση μιας διαδικασίας φιλικού διακανονισμού, « προ-δικαστικής » σε σχέση με την αγωγή αποζημιώσεως του άρθρου 34, δεύτερο εδάφιο. Η διαδικασία αυτή

δίνει τη δυνατότητα στα μέρη να αρχίσουν συζητήσεις ως προς τη φύση της ζημίας και στην Επιτροπή να λάβει τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει εύλογη αποκατάσταση της ζημίας είτε αποκαθιστώντας τα πράγματα στην προτέρα κατάσταση, αν είναι δυνατόν, είτε χορηγώντας, κατά το αναγκαίο μέτρο, δίκαιη αποζημίωση. Προς τούτο η Επιτροπή έχει, δυνάμει του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 34, εύλογη προθεσμία. Μόνο αν παραλείψει να λάβει εντός της προθεσμίας αυτής τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της ακυρωτικής αποφάσεως του Δικαστηρίου, είναι δυνατή η άσκηση αγωγής αποζημιώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου. Αν γίνει δεκτό ότι είναι δυνατή η ταυτόχρονη υποβολή του αιτήματος της διαπίστωσης της ευθύνης και του αιτήματος αποζημιώσεως, τότε παρεμποδίζεται η εξέλιξη της διαδικασίας αυτής, αντίστοιχη της οποίας, σημειωτέον, δεν υπάρχει στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ.

Πέμπτο, πρέπει να θεωρηθεί, κατά τη γνώμη μου, ότι η επιχείρηση που πέτυχε την ακύρωση αποφάσεως ή συστάσεως, βάσει του άρθρου 33, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, *έχει τη δυνατότητα να ασκήσει αυτόνομη προσφυγή ενώπιον του αρμοδίου κοινοτικού δικαστηρίου και να ζητήσει αποκλειστικά τη διαπίστωση της υπάρξεως πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας, νομίζω δε, και της υπάρξεως άμεσης και ειδικής ζημίας.* Μόνο από της εκδόσεως της αποφάσεως αυτής αρχίζει να τρέχει η « εύλογη προθεσμία » κατά την έννοια του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 34. Η άποψη της Επιτροπής που δεν δέχεται ότι υπάρχει η δυνατότητα ασκήσεως αυτόνομης προσφυγής για τη διαπίστωση της ευθύνης μου φαίνεται αβάσιμη καθόσον μάλιστα το Δικαστήριο έχει δεχθεί, στα πλαίσια της Συνθήκης ΕΟΚ, τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής περί διαπίστωσης ευθύνης.

Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε παραδεκτή την προσφυγή με την οποία ζητήθηκε να αναγνωριστεί η υποχρέωση της Κοινότητας να καταβάλει αποζημίωση για ορισμένη ζημία χωρίς να ζητείται σ' αυτό το στάδιο από το Δικαστήριο να ορίσει τα της αποκατάστασης της ζημίας και τις λοιπές συγκεκριμένες συνέπειες, που μπορούν να ζητηθούν στη συνέχεια με αγωγή αποζημιώσεως³⁰. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης παραδεκτή την προσφυγή, η οποία θέτει απλώς το ζήτημα της νομικής βάσεως της ευθύνης ενώ τα ζητήματα της σχέσεως αιτιότητας, της φύσεως και του μεγέθους της ζημίας μπορούν να εξεταστούν στο πλαίσιο άλλης προσφυγής-αγωγής³¹.

4. Προσωρινά συμπεράσματα ως προς το παραδεκτό από τη σκοπιά του άρθρου 34

Κατόπιν των προεκτεθέντων και με βάση την απάντηση που προτείνω για τις τρεις ενστάσεις απαραδέκτου που υπέβαλε η Επιτροπή, όσον αφορά το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, καταλήγω στα ακόλουθα συμπεράσματα:

— προτείνω στο Πρωτοδικείο να κρίνει ότι, ακόμη και αν το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85, που ακυρώθηκε με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, αποτέλεσε την πρώτη αφορμή της ζημίας που υπέστη η ενάγουσα, η πραγματική και άμεση ζημία προκλήθηκε από τις επί μέρους ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν για κάθε συγκεκριμένο τρίμηνο οι ποσοτώσεις παραδόσεως της ενάγουσας. Πράγματι οι ατομικές αυτές

αποφάσεως τοποθετούνται ανάμεσα στην ακυρωθείσα γενική απόφαση και στην προκληθείσα ζημία. Για τις αποφάσεις που δεν ακυρώθηκαν, ακόμη και αν είναι προφανής η έλλειψη νομιμότητάς τους, που δεν αμφισβητείται εξάλλου από την Επιτροπή, το γράμμα του άρθρου 34 επιβάλλει, κατά την άποψή μου, τη συσταλτική αυτή ερμηνεία και δεν επιτρέπει τη μεταφορά, στον μηχανισμό που προβλέπει, μιας «αντίστροφης» θεωρίας της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας·

— επομένως, το αίτημα να κρίνει το Πρωτοδικείο ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας είναι παραδεκτό για όλες τις ατομικές αποφάσεις που ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο, δηλαδή αυτές που μνημονεύονται στο σημείο 1, β και δ, των προαναφερθέντων αιτημάτων της ενάγουσας·

— αντιθέτως, το αίτημα του σημείου 1, γ και ε, να αναγνωριστεί δηλαδή η ευθύνη της Κοινότητας για τις έντεκα ατομικές αποφάσεις που απευθύνθηκαν στην ενάγουσα και δεν προσβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, είναι απαράδεκτο βάσει του άρθρου 34·

— απαράδεκτο είναι, πάντα βάσει του άρθρου 34 και μόνο, το αίτημα του σημείου 2, δηλαδή να καταδικαστεί η Επιτροπή να καταβάλει στην ενάγουσα ποσό άνω των 70 εκατομμυρίων DM. Το απαράδεκτο αυτό είναι απόλυτο για τα έντεκα τρίμηνα σχετικά με τα οποία δεν εκδόθηκε ακυρωτική απόφαση, δεδομένου ότι δεν εφαρμόστηκε η διαδικασία του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, από την οποία εξαρτάται και η άσκηση της αγωγής του δευτέρου εδαφίου

30 — Βλ. σχετικά την απόφαση της 2ας Ιουνίου 1976, 56/74, 57/74, 58/74, 59/74 και 60/74, Kampffmeyer κατά Επιτροπής (Rec. 1976, σ. 711).

31 — Βλ. σχετικά απόφαση της 28ης Μαρτίου 1979, 90/78, Granata κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Rec. 1979, σ. 1081).

του άρθρου 34. Το απαράδεκτο αυτό είναι απλώς «σχετικό» για τις τρεις ατομικές αποφάσεις για τις οποίες εκδόθηκε ακυρωτική απόφαση εφόσον η εύλογη προθεσμία κατά την έννοια του άρθρου 34, δεύτερο εδάφιο, δεν άρχισε ακόμα να τρέχει. Στην περίπτωση αυτή το αίτημα αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 34 είναι απαράδεκτο ως πρόωρο.

B — Πρέπει τώρα να εξετάσουμε την ένσταση απαράδεκτου που προέβαλε η Επιτροπή βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Η ενάγουσα στήριξε επικουρικώς την αγωγή της στο άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, υποστηρίζοντας ότι οι παράνομες αποφάσεις που ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο, καθώς και αυτές που παρουσιάζουν την ίδια έλλειψη νομιμότητας αλλά δεν ακυρώθηκαν, οφείλονται σε υπηρεσιακό πταίσμα της Επιτροπής η οποία μπορούσε κάλλιστα και μάλιστα όφειλε να ενεργήσει νομίμως, πράγμα που επιβεβαιώνεται με την ίδια την από 25 Σεπτεμβρίου 1985 προαναφερθείσα ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο.

Αντιθέτως η Επιτροπή υποστήριξε ότι το άρθρο 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ δεν έχει εφαρμογή έναντι της ενάγουσας η οποίας πρέπει να θεωρηθεί επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, επομένως δε μπορούσε να ασκήσει προσφυγές ακυρώσεως βάσει του άρθρου 33 της Συνθήκης κατά των ατομικών αποφάσεων οι οποίες θεωρεί ότι προκάλεσαν τη φερομένη ζημία. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 40 είναι τυλικώς επικουρικό σε σχέση με το άρθρο 34, το οποίο και αποτελεί τη *lex specialis* που δεν επιδέχεται παρέκκλιση λόγω της διαρθρώσεως του

άρθρου αυτού και λόγω του ότι το άρθρο 40 αρχίζει με την έκφραση «με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτη παράγραφος (...)».

Η αρχή του επικουρικού χαρακτήρα δηλαδή, προσθέτει η Επιτροπή, έχει εφαρμογή όχι μόνο στην περίπτωση όπου έχει γίνει δεκτή προσφυγή ασκηθείσα βάσει του άρθρου 34, αλλά και στις περιπτώσεις όπου η επιχείρηση δεν πληροί τις ιδιαίτερες προϋποθέσεις που απαιτεί το άρθρο αυτό. Κάθε διαφορετική αντίληψη όσον αφορά την έκταση του άρθρου 34 που επιβάλλει, πριν από την άσκηση αγωγής αποζημιώσεως, την επιτυχή άσκηση προσφυγής ακυρώσεως εντός ενός μήνα θα είχε ανεπίτρεπτες συνέπειες ιδίως αν, σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 34, είναι δυνατή η άσκηση αγωγής αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40. Το άρθρο 34 δηλαδή ρυθμίζει κατά τρόπο πλήρη και περιοριστικό την ευθύνη λόγω υπηρεσιακού πταίσματος έναντι των επιχειρήσεων της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα εφόσον η αιτία της φερομένης ζημίας έγκειται σε απόφαση της Επιτροπής. Η Επιτροπή ταυτίζει δηλαδή τις έννοιες της ακυρώσεως και του ακυρωσίου.

Επομένως το ερώτημα που καλείται να εξετάσει το Πρωτοδικείο είναι το ακόλουθο: μπορεί η επιχείρηση που παρέλειψε να ακολουθήσει τις διαδικασίες των άρθρων 33 και 34 να ασκήσει την αγωγή αποζημιώσεως του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, για υπηρεσιακό πταίσμα της Επιτροπής; Μήπως η διάταξη αυτή αφορά μόνο τις επίσημες ενέργειες της Επιτροπής και όχι τις ζημίες που προκαλούνται από αποφάσεις, γενικές ή ατομικές, παράνομες αλλά που δεν έχουν ακυρωθεί; Με άλλα λόγια πρέπει η αγωγή αποζημιώσεως λόγω ελλείψεως νομιμότητας να στηρίζεται οπωσδήποτε στο άρθρο 34; Αποκλείει το άρθρο 34 την άσκηση αγωγής

βάσει του άρθρου 40, οσάκις η αγωγή αποζημιώσεως στηρίζεται στην ύπαρξη υπηρευσιακού πταίσματος που οφείλεται σε παράνομη απόφαση η οποία δεν έχει ακυρωθεί;

Πρόκειται για νομικό ζήτημα από τα πιο λεπτά που θέτει η υπό κρίση αγωγή, ζήτημα το οποίο οι περισσότεροι συγγραφείς θεωρούν ως τη συνισταμένη ενός των «σκοτεινότερων» κεφαλαίων της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Προτίθεται να εξετάσω διαδοχικά τα δεδομένα του προβλήματος, τη συλλογιστική με την οποία καταλήγω στο ότι η ευθύνη της Κοινότητας μπορεί να θεμελιωθεί βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ λόγω παράνομης απόφασης η οποία δεν έχει προηγουμένως ακυρωθεί και, τέλος, τα πρακτικά συμπεράσματα που συνάγω όσον αφορά το παραδεκτό της αγωγής.

1. Τα δεδομένα του προβλήματος

Αυτά χαρακτηρίζονται, νομίζω, από την ύπαρξη σχετικώς διφορούμενων κειμένων, από μια νομολογία αβέβαιη και επιστήμη διχασμένη, τέλος δε από προπαρασκευαστικές εργασίες που δεν έχουν καθοριστική σημασία.

α) Διατάξεις κάπως διφορούμενες

Η ιδέα της θεσπίσεως ενός συστήματος ευθύνης των Κοινοτήτων στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ δεν ήταν αυτονόητη δεδομένου ότι δεν υπάρχει τέτοιο σύστημα για διεθνείς οργανισμούς. Η ιδέα αυτή υπαγορεύθηκε όμως από τη διαπίστωση ότι πολλές αρμοδιότητες

που ασκούσαν μέχρι τότε οι διοικήσεις των κρατών μελών μεταβίβαστηκαν στην κοινοτική διοίκηση, κρίθηκε δε ανεπίτρεπτο να καταλήξει αυτή η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε εξασθένηση της νομικής προστασίας που είχαν μέχρι τότε οι συγκεκριμένοι επιχειρηματίες.

Όπως προκύπτει από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Συνθήκης ΕΚΑΧ³², αρχικώς δεν προβλέφθηκε αγωγή αποζημιώσεως. Σε σημείωμα σχετικά με το πρώτο σχέδιο της Συνθήκης και υπό τον τίτλο «άρθρα 26 έως 28» που είναι και οι μακρινοί πρόγονοι του άρθρου 34 αναφέρεται:

«Οι διατάξεις που αφορούν την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου εμπνέονται από την απαραίτητη συμφιλίωση μεταξύ της ανάγκης να διατηρηθεί η δράση των οργάνων της Κοινότητας εντός των ορίων του νόμου και της όχι λιγότερο επιτακτικής ανάγκης να μην παρεμποδίζεται η δράση της Ανωτάτης Αρχής σ' έναν τομέα όπου οι οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές θεωρήσεις απαιτούν μια συνεχή εκτίμηση πραγματικών περιστατικών ή σκοπιμότητας που κατά κανόνα διαφεύγουν της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου. Με γνώμονα αυτή τη σκέψη:

- 1) δεν κρίθηκε σκόπιμο να προβλεφθεί η παραβίαση της Συνθήκης ως λόγος ακυρώσεως τη στιγμή που ο έλεγχος της νομιμότητας περιλαμβάνει κατ' ανάγκη στις περισσότερες περιπτώσεις λόγω του ίδιου του αντικειμένου της Συνθήκης την εκτίμηση πραγματικών περιστατικών·

³² — Που μπόρεσα να συμβουλευθώ χάρη στη βοήθεια του Υπουργείου Εξωτερικών του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου.

2) περιορίστηκε η δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής από τις επιχειρήσεις στις ατομικές αποφάσεις που τις αφορούν·

3) *αποκλείστηκε καταρχήν η επιδίκαση αποζημιώσεως σε περίπτωση ακυρώσεως.*

Προβλέποντας πάντως ως λόγο ακυρώσεως, εκτός της αναρμοδιότητας και της παραβάσεως ουσιώδους τύπου, την κατάχρηση δικαιώματος και την κατάχρηση εξουσίας παρέχονται στο Δικαστήριο τα αναγκαία όπλα ώστε να μπορεί να προστατεύσει τα βασικά δικαιώματα των ενδιαφερομένων κατά το μέτρο της νομιμότητας. »

Εξάλλου υπό τον τίτλο « άρθρο 29 », που είναι ακόμη μακρινότερος πρόγονος του σημερινού άρθρου 40, αναφέρονται τα ακόλουθα:

« Το άρθρο αυτό σκοπεύει να ρυθμίσει τις διαφορές που ανάγονται στην αστική ζωή της Κοινότητας εκτός της εφαρμογής της Συνθήκης. Προτείνεται δε σχετικώς:

1) να ανατεθεί στο Δικαστήριο, που είναι και το μόνο δικαιοδοτικό όργανο της Κοινότητας, η αρμοδιότητα της εκδικάσεως αγωγών αποζημιώσεως λόγω ευθύνης εξ αδικπραξίας ή οιονεί αδικπραξίας, η οποία, στο πλαίσιο του κράτους, ανήκει κατά κανόνα στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων, καθόσον τίθεται ζήτημα ευθύνης της δημοσίας αρχής.

2) για τις λοιπές διαφορές να ισχύσει το κοινό δίκαιο (...) »

Στη συνέχεια, διαβάζουμε σ' ένα μνημόνιο της 28ης Σεπτεμβρίου 1950 στο κεφάλαιο « Δικαστήριο »:

« Η κύρια λειτουργία του είναι να εξασφαλίζει για όλους την ομαλή λειτουργία των οργάνων αυτών. Απαιτούνται προς τούτο δύο όροι: κατά την εφαρμογή του δικαίου οι εξουσίες του Δικαστηρίου πρέπει να προσδιοριστούν κατά τρόπο ευρύ ώστε το Δικαστήριο να έχει τη δυνατότητα με τη νομολογία του να συμβάλλει στην εξέλιξη και στην πρόοδο ολόκληρης της οργάνωσης· εξάλλου οι αποφάσεις του δεν πρέπει να καταστούν το όργανο μιας πραγματικής μεταβίβασης αρμοδιοτήτων από την Ανωτάτη Αρχή προς αυτό. Ο κίνδυνος αυτός θα αποφευχθεί με την οργάνωση μιας αυστηρής διακρίσεως των εξουσιών που δεν θα επιτρέψει στο Δικαστήριο να υποκατασταθεί σε κανένα από τα όργανα που ιδρύει η Συνθήκη. Θα μπορεί να ακυρώνει τις αποφάσεις ή τις συστάσεις, να εκδίδει αναγνωριστικές αποφάσεις και να επιδικάζει αποζημιώσεις σε περίπτωση παραβιάσεως της Συνθήκης, πλην όμως θα πρέπει πάντα να παραπέμπει τις προς κατάρτιση αποφάσεις στα όργανα που ιδρύει η Συνθήκη. »³³

Με την εξέλιξη αυτών των προπαρασκευαστικών εργασιών, φάνηκε η ανάγκη της θεσπίσεως ενός συστήματος ευθύνης στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ ως εκφράσεως μιας γενικής αρχής του δικαίου, κοινής σε όλες τις ανεπτυγμένες έννομες τάξεις. Αντιθέτως, όσον αφορά τις προσφυγές ακυρώσεως διαπιστώθηκε σύμπτωση των απόψεων ως προς την ανάγκη να βρεθεί ένα σύστημα στο οποίο η δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του κοινοτικού δικαστηρίου παρέχεται με άκρα φειδώ στις επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων, εξ ου και οι αυστηροί όροι που προβλέπει το άρθρο 33.

Έτσι, υπάρχουν ταυτόχρονα δύο συστήματα ευθύνης, το σύστημα του άρθρου 34 και το

σύστημα του άρθρου 40. Όλοι οι σχολιαστές και όλοι οι γενικοί εισαγγελείς που ανέπτυξαν προτάσεις επί του ζητήματος αυτού αναγνωρίζουν ότι *το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, αποτελεί το κοινό δίκαιο της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ*. Το άρθρο αυτό δίνει τη δυνατότητα στον ζημιωθέντα να ζητήσει χρηματική αποζημίωση σε περίπτωση ζημίας που προξενείται κατά την εφαρμογή της Συνθήκης από υπηρεσιακό πταίσμα της Κοινότητας. Το άρθρο όμως αυτό αρχίζει με μια έκφραση για την οποία το ελάχιστο που μπορούμε να πούμε είναι ότι δεν είναι σαφής: « υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτη παράγραφος (...) ». Για τον λόγο αυτό πολλοί θεωρούν το άρθρο 34 ως πραγματική *lex specialis* στον τομέα της ευθύνης, που εφαρμόζεται μόνο στην περίπτωση όπου η ευθύνη της Κοινότητας προκύπτει από παράνομη απόφαση η οποία έχει προηγουμένως ακυρωθεί, εφόσον η έλλειψη νομιμότητας οφείλεται σε πταίσμα που θεμελιώνει την ευθύνη της Κοινότητας και έχει προξενήσει άμεση και ειδική ζημία.

Στην πραγματικότητα τα πράγματα δεν είναι τόσο απλά. Πρώτον, στο άρθρο 40 υπάρχει η επιφύλαξη μόνο του άρθρου 34, πρώτη παράγραφος, που δεν καλύπτει δηλαδή την αγωγή αποζημιώσεως του άρθρου 34, δεύτερη παράγραφος, η οποία επομένως μπορεί να εξομοιωθεί με την αγωγή του άρθρου 40. Δεύτερον, δεν υπάρχει καμιά ρητή διάταξη σχετικά με την ενδεχόμενη θεμελίωση της ευθύνης της Κοινότητας λόγω παρανόμου αποφάσεως, η οποία δεν ακυρώθηκε μεν, πλην όμως επιβαρύνεται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και έχει προκαλέσει άμεση και ειδική ζημία.

β) *Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν έχει παγωθεί και είναι αβέβαιη*

Το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα της σχέσεως μεταξύ των άρθρων 34 και 40 με δύο αποφά-

σεις της 13ης και 14ης Ιουλίου 1961 που, παρά το ότι εκδόθηκαν σχεδόν ταυτόχρονα, καταλήγουν σε λύσεις κατά μεγάλο μέρος αντιφατικές και ασυμβίβαστες: την απόφαση Meroni και την απόφαση Vloeberghs³⁴.

β) 1. *Θα ασχοληθώ λίγο με την προαναφερθείσα υπόθεση Meroni*. Εν προκειμένω οι κανονιστικές αποφάσεις που υποστηρίχθηκε ότι προξένησαν ζημία δεν είχαν ακυρωθεί αλλά είχαν κριθεί παράνομες κατόπιν σχετικής ενστάσεως με την πρώτη απόφαση Meroni³⁵.

Στις προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας Lagrange εξέτασε αρχικά το ζήτημα αν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 34. Η απάντησή του ήταν δε ότι καταρχήν πληρούνται: Βεβαίως οι κανονιστικές αποφάσεις της Ανωτάτης Αρχής δεν *ακυρώθηκαν* αλλά απλώς κρίθηκαν παράνομες κατόπιν ενστάσεως. Η Ανωτάτη Αρχή όμως, όπως είχε το δικαίωμα και, βεβαίως, την υποχρέωση, τις ανακάλεσε για το μέρος που κρίθηκαν παράνομες από το Δικαστήριο, φρονώ δε ότι οι διατάξεις του άρθρου 34 έχουν εφαρμογή στην περίπτωση αυτή. »

Αυτή ήταν μια ιδιαίτερα διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 34 που, αν εφαρμοζόταν στην υπό

34 — Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1961, Meroni et C^{ie} κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής (προαναφερθείσα, σημείωση 10), με προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Lagrange' απόφαση της 14ης Ιουλίου 1961, 9/60 και 12/60, Société commerciale Antoine Vloeberghs SA κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1961, σ. 390), με προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Roemer.

35 — Απόφαση της 13ης Ιουνίου 1958, 10/56, Meroni κατά Ανωτάτης Αρχής ΕΚΑΧ (Rec. IV, σ. 51 και επ.).

κρίση αγωγή, τα περισσότερα αιτήματα της εταιρίας Peine-Salzgitter θα μπορούσαν να υπαχθούν στο άρθρο 34. Συγκεκριμένα, δυνάμει της προαναφερθείσας νομολογίας Αστερίς, η ακύρωση του άρθρου 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85 υποχρεώνει την Επιτροπή να λάβει όλα τα μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την ακυρωτική απόφαση του Δικαστηρίου: δηλαδή, πρώτον να θεωρήσει ότι όλες οι ατομικές αποφάσεις που εκδόθηκαν κατά τα οκτώ επίδικα τρίμηνα εμφάνιζαν κατ' ανάγκη την ίδια έλλειψη νομιμότητας με τη γενική απόφαση και τις δύο ατομικές αποφάσεις που ακυρώθηκαν· δεύτερον, δεδομένου ότι είχε λήξει η περίοδος της ισχύος του συστήματος των ποσοτώσεων και δεν ήταν πλέον δυνατή η επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση, να λάβει κάθε κατάλληλο μέτρο προκειμένου να εξασφαλίσει την εύλογη αποκατάσταση της ζημίας που προσεζήθησε άμεσα από όλες αυτές τις αποφάσεις και να χορηγήσει, κατά το αναγκαίο μέτρο, *δίκαιη αποζημίωση*.

Στην υπόθεση Meroni, ο γενικός εισαγγελέας θεώρησε ότι δεν πληρούνταν η προϋπόθεση ως προς το ειδικό της ζημίας και γι' αυτόν τον λόγο εξέτασε το ενδεχόμενο θεμελιώσεως της ευθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 40, που κατά τη γνώμη του δεν θέτει ιδιαίτερο όρο σχετικά με το ειδικό της ζημίας. Παραθέτω και πάλι το σχετικό χωρίο από τις προτάσεις του: « Σε τελευταία ανάλυση νομίζω ότι δεν απαιτείται να τεθεί, για την εφαρμογή του άρθρου 40, ιδιαίτερη προϋπόθεση ως προς το ειδικό της ζημίας. Πρώτον, αντίθετα με το άρθρο 34, το άρθρο 40 σιωπά ως προς αυτό το σημείο και έχει απολύτως γενική διατύπωση (...) η αντίθεση ανάμεσα στη διατύπωση αυτή και τη διατύπωση του άρθρου 34 είναι κραυγαλέα. Αλλά το άρθρο 40 αποτελεί το κοινό δίκαιο της Συνθήκης στον τομέα της εξωσυμβατικής ευθύνης· το άρθρο 34 αποτελεί *lex specialis* για τη συγκεκριμένη περίπτωση της ζημίας που προκύπτει από ακυρωθείσα απόφαση κατά το μέτρο όπου η εκτέλεση της ακυρωτικής απο-

φάσεως του Δικαστηρίου δεν αρκεί, παρά την κατ' ανάγκη αναδρομική ισχύ της, να εξασφαλίσει ικανοποιητική αποκατάσταση. »

Τελικά δε ο γενικός εισαγγελέας πρότεινε την απόρριψη της αγωγής διότι κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν αποδείχθηκε η διάπραξη υπηρεσιακού πταίσματος κατά την εκτέλεση.

Το Δικαστήριο ακολούθησε άλλη συλλογιστική. Καταρχάς, θεώρησε ότι οι ενάγουσες στήριξαν την αγωγή τους στο άρθρο 40 διότι επικαλέστηκαν υπηρεσιακό πταίσμα της Ανωτάτης Αρχής, η δε αγωγή τους σκοπούσε τη χρηματική αποζημίωση για ολόκληρη τη ζημία που υποστήριξαν ότι υπέστησαν λόγω του φερομένου πταίσματος. Επομένως οι διαφορές αυτές έπρεπε να κριθούν βάσει μόνο του άρθρου αυτού· πρόσθεσε δε το Δικαστήριο: « Κατά συνέπεια πρέπει εξαρχής να αποκλειστεί το ζήτημα του νομίμου ή μη νομίμου των αποφάσεων με τις οποίες θεσπίστηκε και τροποποιήθηκε το σύστημα της εξισώσεως και να εξεταστεί μόνο το αν η εφαρμογή του οικονομικού μηχανισμού μαρτυρεί τη διάπραξη υπηρεσιακού πταίσματος από την εναγομένη. »

Στη συνέχεια το Δικαστήριο έκρινε ότι μόνο η ειδική ή τουλάχιστον η ιδιαίτερη ζημία που δεν αποδείχθηκε μπορούσε να θεμελιώσει δικαίωμα αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40. Τέλος για να κρατήσει την ισορροπία, έκρινε ότι υπήρξε υπηρεσιακό πταίσμα και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι υπό τις περιστάσεις της υποθέσεως οι ενάγουσες δεν απέδειξαν κατά

τρόπο συγκεκριμένο « την ύπαρξη ασύγνωστων πλάνης ».

Το Δικαστήριο εκδήλωσε δηλαδή με την απόφαση αυτή την πρόθεσή του να αποκλείσει οπωσδήποτε την εξέταση, στο πλαίσιο της διαδικασίας βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης, της νομιμότητας μιας πράξεως που δεν έχει ακυρωθεί.

β) 2. Η πρόθεση όμως αυτή δεν διατηρήθηκε για πολύ, διότι την επομένη της εκδόσεως της αποφάσεως Meroni εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Vloeberghs που καταλήγει σε λύσεις ασυμβίβαστες με την απόφαση Meroni. Στην υπόθεση Vloeberghs, η Ανωτάτη Αρχή υποστήριξε ότι η προσφεύγουσα δεν ήταν επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης και επομένως δεν μπορούσε ούτε να ασκήσει προσφυγή κατά παραλείψεως βάσει του άρθρου 35 ούτε να επικαλεστεί την έλλειψη νομιμότητας της εν λόγω παραλείψεως στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40. Συγκεκριμένα η Επιτροπή θεωρούσε ότι η διαφορά αυτή που συνέδεε τον έλεγχο της νομιμότητας και την εξέταση του ζητήματος της ενδεχόμενης ευθύνης μπορούσε να εκδικαστεί μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 34 της Συνθήκης. Υποστήριξε δε ότι η αντίθετη λύση θα έδινε τη δυνατότητα ασκήσεως ελέγχου της νομιμότητας μετά την εκπνοή των προθεσμιών, επιπλέον δε, και κατόπιν ενεργειών προσώπων που δεν είχαν την προς τούτο απαιτούμενη ιδιότητα.

Η δική μου άποψη δεν απέχει πολύ από τα επιχειρήματα της Επιτροπής στην υπόθεση εκείνη. Συγκεκριμένα, δεν πρέπει να λησμονείται ότι στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η προσφυγή κατά παραλείψεως του άρθρου 35 σχετίζεται περισσότερο με την προσφυγή ακυ-

ρώσεως παρά στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ, δεδομένου ότι ασκείται κατά της σιωπηρής απορριπτικής αποφάσεως που θεωρείται ότι προκύπτει από τη σιωπή της Επιτροπής επί περίοδο δύο μηνών. Το ζήτημα ήταν επομένως ακριβώς αυτό που μας απασχολεί σήμερα, δηλαδή το αν, στο πλαίσιο της εκδικάσεως προσφυγής που αφορά τη νομιμότητα και ενώ δεν έχει εκδοθεί ακυρωτική απόφαση του Δικαστηρίου, είναι δυνατό να ασκηθεί απευθείας αγωγή αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40.

Στην υπόθεση εκείνη ο γενικός εισαγγελέας Roemer ανέπτυξε προτάσεις που μπορούν να χαρακτηριστούν ως εξαιρετικές και στις οποίες θα αναφερθώ συχνά. Απαντώντας στην ένσταση απαραδέκτου που πρόβαλε η Ανωτάτη Αρχή στην υπόθεση εκείνη, στήριξε ως εξής την ανάλυσή του στο επίπεδο των αρχών:

« Η Ανωτάτη Αρχή αναφέρεται στην ιδιόρρυθμη και ασυνήθιστη σύνδεση της προσφυγής ακυρώσεως και της αγωγής αποζημιώσεως που καθιερώνει το άρθρο 34 της Συνθήκης για ορισμένες περιπτώσεις. Το ερώτημα που ανακύπτει είναι αν η οριοθέτηση που υποστηρίζει μεταξύ των πεδίων εφαρμογής του άρθρου 34 αφενός και του άρθρου 40 αφετέρου δικαιολογείται εντός της οικονομίας της Συνθήκης.

1) Το πρώτο συμπέρασμα που συνάγει η Ανωτάτη Αρχή από το άρθρο 34 είναι αναμφισβήτητα ορθό: μετά την επιτυχή άσκηση προσφυγής ακυρώσεως, οι επιχειρήσεις κατά την έννοια της Συνθήκης δεν μπορούν να ζητήσουν αποζημίωση παρά μόνο βάσει του άρθρου 34, εάν υπέστησαν ζημία από την απόφαση.

2) Αντιθέτως, όλα τα *άλλα συμπεράσματα* της Ανωτάτης Αρχής πρέπει να εξεταστούν εξοχιστικά, ιδίως τα ακόλουθα:

- το άρθρο 34 απαιτεί πάντα την επιτυχή άσκηση προηγούμενης προσφυγής ακυρώσεως κατά των αποφάσεων της Ανωτάτης Αρχής που θεμελιώνουν δικαίωμα αποζημιώσεως·
- η αρχή που θέτει το άρθρο 34 ισχύει και για τις παραλείψεις της Ανωτάτης Αρχής που πρέπει να προσβληθούν με προσφυγή κατά παραλείψεως·
- το άρθρο 34 παρέχει τη δυνατότητα ασκήσεως αγωγής αποζημιώσεως στις επιχειρήσεις και στις ομάδες επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης.

Τα συμπεράσματα αυτά δεν μπορούν να γίνουν δεκτά παρά μόνον αν καθίσταται πρόδηλο ότι κάθε άλλη ερμηνεία και ιδίως αυτή που υποστηρίζει η ενάγουσα θα προκαλούσε σοβαρές διαταραχές στο σύστημα της Συνθήκης. Κατά την εξέταση αυτή θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν αυστηρά κριτήρια διότι η άποψη της Ανωτάτης Αρχής τείνει να περιορίσει σοβαρά τη δικαστική προστασία.»

Αφού αναπτύσσει ορισμένα επιχειρήματα επί των οποίων θα επανέλθω πιο κάτω (βλ. κεφάλαιο II, Β, 2), ο γενικός εισαγγελέας επανέρχεται στο ζήτημα αρχής για να δώσει μια συγκροτημένη απάντηση στα διάφορα ερωτήματα που έθεσε. Αυτά τα ζητήματα αρχής συν-

δέονται στενά με τις προπαρασκευαστικές εργασίες που παρέθεσα πιο πάνω.

Συγκεκριμένα ο Roemer παρατήρησε ότι:

« Σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου, η Συνθήκη κάνει σαφή διάκριση μεταξύ των προσφυγών ακυρώσεως (στις οποίες ανήκουν και οι προσφυγές κατά παραλείψεως) και των αγωγών αποζημιώσεως. Η διαφορά αυτή δικαιολογείται από τις έννομες συνέπειες και τις προϋποθέσεις ασκήσεως των μέσων αυτών. Στην πρώτη περίπτωση η ακύρωση της απόφασης ή η διαπίστωση ότι η Ανωτάτη Αρχή υποχρεούται να λάβει απόφαση αποτελεί άμεση ανάμειξη στη σφαίρα δράσεως του εκτελεστικού, ενώ στη δεύτερη περίπτωση τίθεται μόνο ζήτημα χρηματικής αποζημιώσεως χωρίς να εξετάζεται η νομική ισχύς της διοικητικής πράξεως. Η προσφυγή ακυρώσεως στηρίζεται στους γνωστούς τέσσερις λόγους ακυρώσεως· η αγωγή αποζημιώσεως προϋποθέτει, αντιθέτως, "πταίσμα" της διοικήσεως. Από καθαρά εξωτερική σκοπιά, η διαφορά των δύο μέσων παροχής εννόμου προστασίας ως προς τη φύση αναφαίνεται στη συστηματική κατάταξη των αντιστοιχών διατάξεων της Συνθήκης. Με αφετηρία αυτή τη θεμελιώδη διαπίστωση πρέπει να εξετάζονται όλα τα ζητήματα που αφορούν τις σχέσεις μεταξύ προσφυγής ακυρώσεως και αγωγής αποζημιώσεως. Είναι προφανές ότι η Συνθήκη θέλησε να περιορίσει τον αριθμό των προσφυγών και των οργάνων που νομιμοποιούνται να ασκήσουν απευθείας προσφυγή ακυρώσεως. Η πρόθεση αυτή οφείλεται στο στοιχείο ότι η Συνθήκη επιδιώκει την πραγματοποίηση μερικής μόνο ολοκληρώσεως. Αντιθέτως, ο θεμελιώδης κανόνας του δικαιώματος αποζημιώσεως διατυπώνεται κατά τρόπο γενικότατο (...) Η διαφορά αυτή μεταξύ προσφυγής ακυρώσεως και αγωγής αποζημιώσεως σε συνδυασμό με τη γενική διατύπωση του άρθρου 40 συνηγορεί, νομίζω, κατά της απόψεως της Ανωτάτης Αρχής που υποστηρίζει ότι όλοι οι περιορισμοί στους οποίους υπόκειται η προσφυγή ακυρώσεως διέ-

που και την αγωγή αποζημιώσεως, οσάκις η αιτία της ζημίας έγκειται σε ελαττωματική απόφαση (...) Η χορήγηση σε όργανα της Κοινότητας κυριαρχικών εξουσιών, η άσκηση ή μη άσκηση των οποίων μπορεί να προκαλέσει σοβαρή ζημία στα συμφέροντα προσώπων ξένων προς την Κοινότητα είναι αδιανόητη χωρίς την ύπατη συνέπεια της αποζημιώσεως στην περίπτωση που τα όργανα της Κοινότητας διέπραξαν πταίσμα. Η άσκηση αυτού του δικαιώματος προς αποζημίωση υπαγορεύει το αντίστοιχο δικαίωμα ασκήσεως αγωγής που διατυπώνει το άρθρο 40 ως γενικό κανόνα (...) Από το σύνολο των διατάξεων αυτών προκύπτει ότι η Συνθήκη δίνει σε κάθε ζημιούμενο πρόσωπο (...) τη δυνατότητα να ζητήσει από το Δικαστήριο να ελέγξει αν εφαρμόστηκε ορθά η Συνθήκη (...) Το άρθρο 40 δεν περιορίζεται δηλαδή στην περίπτωση όπου η ζημία προξενήθηκε από “υλικές ενέργειες της Κοινότητας” ή “ελάττωμα” ή “αμέλεια κατά τη λειτουργία των υπηρεσιών” όπως ανέφερε η Ανωτάτη Αρχή κατά τη συζήτηση. Αν όμως οι ενδιαφερόμενοι, ξένοι προς την Κοινότητα, μπορούν να θέσουν θέμα ορθής εφαρμογής της Συνθήκης, για ποιο λόγο η δυνατότητα αυτή δεν πρέπει να περιλαμβάνει τον έλεγχο της στάσεως η οποία οδήγησε ή θα έπρεπε να οδηγήσει στην έκδοση αποφάσεως.»

Κατά συνέπεια, αφού διαπίστωσε ότι η αγωγή αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ήταν παραδεκτή και αφού εξέτασε τις προϋποθέσεις της υπάρξεως υπηρεσιακού πταίσματος και των χαρακτηριστικών της ζημίας που απαιτείται για τη γέννηση του δικαιώματος αποζημιώσεως, ο γενικός εισαγγελέας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι θεμελιούται εν προκειμένω η ευθύνη της Κοινότητας.

Στο σημείο αυτό το Δικαστήριο δεν ακολουθεί την πρότασή του, δέχθηκε όμως τουλάχιστον εν μέρει, και αυτό είναι το ουσιώδες, την ανά-

λυση των σχέσεων μεταξύ των άρθρων 34, 35 και 40 της Συνθήκης. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο έκρινε ότι,

«στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο δεν καλείται να αποφανθεί επί του ζητήματος αν μπορεί να προβληθεί η φερομένη έλλειψη νομιμότητας μιας πράξεως που δεν έχει ακυρωθεί, ως συνιστώσα πταίσμα που μπορεί να θεμελιώσει δικαίωμα αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40· αντιθέτως, εν προκειμένω, δεν υπάρχει απόφαση της Ανωτάτης Αρχής που να δημιουργεί δικαίωμα και να συνεπάγεται έννομα αποτελέσματα· υπό τις συνθήκες αυτές είναι βέβαιο ότι η παραβίαση της Συνθήκης που αποδίδεται στην Ανωτάτη Αρχή ως συνέπεια της αδράνειάς της μπορεί να προβληθεί προς στήριξη αγωγής βάσει του άρθρου 40 χωρίς να απαιτείται να επιλυθεί, στο πλαίσιο της υπό κρίση διαφοράς, το ζήτημα του παραδεκτού της αγωγής αποζημιώσεως που στηρίζεται σε έλλειψη νομιμότητας θετικής πράξεως, της οποίας δεν ζητήθηκε η ακύρωση. Επειδή η διαφορά μεταξύ της αρμοδιότητας που παρέχουν στο Δικαστήριο τα άρθρα 33 και 35 και αυτής που του παρέχει το άρθρο 40 επιβεβαιώνεται από την επιφύλαξη της πρώτης παραγράφου του τελευταίου αυτού άρθρου: “με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτη παράγραφος”· η διατύπωση αυτή αποκλείει τη δυνατότητα παραπομπής στο άρθρο 34 και αφορά αντιθέτως τις περιπτώσεις όπου το άρθρο 34 δεν έχει εφαρμογή, όπως είναι η προκειμένη.»

Το Δικαστήριο δεν ακολούθησε την πρόταση του γενικού εισαγγελέα καθόσον έκρινε ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις που αφορούν την ύπαρξη ζημίας που θεμελιώνει δικαίωμα αποζημιώσεως. Αξίζει όμως να παρατηρήσουμε ότι οι μεν προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Roemer ήταν σαφείς, οι δε προαναφερθείσες σκέψεις της αποφάσεως του Δικαστηρίου είναι κάπως διφορούμενες, ιδίως οι δύο τελευταίες.

Οι αντιφάσεις και αντιθέσεις μεταξύ των δύο αυτών αποφάσεων έχουν πλήρως επισημανθεί³⁶.

β) 3. Η τρίτη απόφαση του Δικαστηρίου είναι πλέον πρόσφατη και γενικότερη. Πρόκειται για την απόφαση της 10ης Ιουνίου 1986, Usinor κατά Επιτροπής³⁷, την οποία επικαλείται ρητώς η Επιτροπή. Πράγματι, η παράγραφος 4 της περιλήψεως της απόφασεως αυτής αναφέρει ότι « σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η άσκηση προσφυγής αποκαταστάσεως ζημίας που υπέστη μια επιχείρηση από την έκδοση ατομικής αποφάσεως είναι παραδεκτή μόνο μετά την ακύρωση της αποφάσεως που φέρεται ως η αιτία προκλήσεως της ζημίας και αφού διαπιστωθεί ότι η Επιτροπή δεν προτίθεται να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η αποκατάσταση της βεβαιωθείσας παρανομίας ».

Ωστόσο νομίζω ότι η απόφαση αυτή είναι στην πραγματικότητα περιορισμένης εκτάσεως. Συγκεκριμένα στην υπόθεση εκείνη η προσφεύγουσα εταιρία υπέβαλε συγχρόνως αίτημα ακυρώσεως βάσει του άρθρου 33 της Συνθήκης κατά δύο γενικών αποφάσεων περί παρατάσεως του συστήματος ποσοστώσεων και κατά των ατομικών αποφάσεων περί χορηγήσεως τριμηνιαίων ποσοστώσεων, συγχρόνως δε αίτημα αποζημιώσεως για τη ζημία που υποστήριξε ότι υπέστη. Όμως το περί ακυρώσεως αίτημα απορρίφθηκε ως απαράδεκτο οπότε το αίτημα της αποζημιώσεως, που δεν μπορούσε να στηριχθεί παρά μόνο στο άρθρο 34, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης κρίθηκε και

αυτό κατά συνέπεια απαράδεκτο. Πρόκειται για την εφαρμογή του συστήματος του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η δεύτερη παράγραφος του οποίου προϋποθέτει την έκδοση ακυρωτικής αποφάσεως του Δικαστηρίου και στη συνέχεια την εφαρμογή της διαδικασίας της πρώτης παραγράφου. Η απόφαση Usinor στην οποία αναφέρθηκε επανειλημμένα η Επιτροπή εν προκειμένω δεν έχει δηλαδή την έκταση που της αποδίδει η Επιτροπή και δεν νομίζω ότι αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 40.

γ) Η επιστήμη είναι άκρως διχασμένη ως προς την απάντηση που αμυδρίζει στο ακόλουθο ερώτημα: μπορεί μια επιχείρηση που δεν έχει ασκήσει την προσφυγή ακυρώσεως του άρθρου 33 ούτε έχει ακολουθήσει τον μηχανισμό του άρθρου 34 να ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ και να ζητήσει αποζημίωση λόγω υπηρεσιακού πταίσματος που προέκυψε από την έλλειψη νομιμότητας αποφάσεως η οποία δεν έχει ακυρωθεί;

γ) 1. Ορισμένοι συγγραφείς απαντούν χωρίς επιφύλαξη αρνητικά στο ερώτημα αυτό στηριζόμενοι είτε στην καθαρά γραμματική ανάλυση των άρθρων 34 και 40 είτε στη λύση που έδωσε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση Meoni. Συγκεκριμένα ορισμένοι συγγραφείς φρονούν ότι οι διατάξεις του άρθρου 34, ως σύνολο, συνιστούν αυτοτελές μέσο παροχής εννόμου προστασίας στον τομέα της ευθύνης και στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Κατά συνέπεια την προσφυγή που προβλέπει η δεύτερη παράγραφος του άρθρου αυτού μπορούν να ασκήσουν μόνο τα πρόσωπα που έχουν προηγουμένως επιτύχει την ακύρωση αποφάσεως, γενικής ή ατομικής, υπό τους όρους που καθορίζει η πρώτη παράγραφος του άρθρου 34 και υπέρ των οποίων αναγνωρίστηκε ότι η απόφαση αυτή βαρύνεται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινό-

36 — Βλ. διδακτορική διατριβή του Thierry Debard στο Πανεπιστήμιο Jean-Moulin, Lyon III, το 1984, *L' action en responsabilité extracontractuelle devant la Cour de justice des Communautés européennes*, σ. 193 και επ. Τα σημεία αυτά εξετάστηκαν και σχολιάστηκαν από τους Louis Cartou και Jean Blanchet στο σύγγραμμά *Dix ans de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, Κολωνία, 1965, σ. 326 και επ., σ. 343 και επ.

37 — Υποθέσεις 81/85 και 119/85, Συλλογή 1986, σ. 1777.

τητας και προκάλεσε άμεση και ειδική ζημία³⁸.

γ) 2. Άλλοι συγγραφείς δίνουν απερίφραστα καταφατική απάντηση. Μεταξύ αυτών ο κοσμήτωρ Boulouis παρατηρεί, στηριζόμενος στην απόφαση Vloeberghs, ότι:

« Για να αντιληφθούμε πώς ανέκυψε το ερώτημα πρέπει να ανατρέξουμε στους περιορισμούς που διέπουν το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως εκ μέρους της επιχειρήσεως. Με αφετηρία τους περιορισμούς αυτούς υποστηρίχθηκε ότι, αν η προβαλλόμενη ζημία πηγάζει από φερόμενη έλλειψη νομιμότητας της πράξεως που την προκάλεσε, η αγωγή αποζημιώσεως δεν είναι παραδεκτή παρά μόνο αν η έλλειψη νομιμότητας έχει προηγουμένως αναγνωριστεί από το Δικαστήριο. Με άλλα λόγια το ζήτημα ήταν να εξαρτηθεί η αγωγή αποζημιώσεως από την προσφυγή ακυρώσεως ή ενδεχομένως κατά παραλείψεως το οποίο θα είχε ως συνέπεια να εξαρτήσει το παραδεκτό της πρώτης από τους περιορισμούς που διέπουν το παραδεκτό της δεύτερης. Η υιοθέτηση της απόψεως αυτής θα είχε βαριές συνέπειες. Χωρίς την προσφυγή ακυρώσεως κατά των γενικών αποφάσεων που δεν θα νομιμοποιούνται να ασκήσουν παρά μόνο κατ' εξαίρεση,

οι επιχειρήσεις δεν θα μπορούσαν να ασκήσουν ούτε αγωγή αποζημιώσεως για τις ζημίες που προκλήθηκαν από τις αποφάσεις αυτές. Με μόνη διέξοδο τις ενστάσεις ελλείψεως νομιμότητας ή ελλείψεως κύρους θα διέτρεχαν τον κίνδυνο να παραγραφεί το δικαίωμα ασκήσεως αγωγής αποζημιώσεως. Αν αντιθέτως η φερόμενη ζημία προκύπτει από μη γενική απόφαση κατά της οποίας η ενδιαφερόμενη επιχείρηση έχει τη δυνατότητα να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως, η εξάρτηση του παραδεκτού της αγωγής αποζημιώσεως από το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως θα είχε ως συνέπεια να υποκαταστήσει τη βραχεία αποσβεστική προθεσμία της δεύτερης στη μακρύτερη προθεσμία της πρώτης. Για να αποφύγει ακριβώς τις συνέπειες αυτές το Δικαστήριο ατέρριψε την άποψη αυτή και έθεσε την αρχή της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως του άρθρου 40 με σαφήνεια. Το παραδεκτό της αγωγής αυτής διέπεται από όρους που προσιδιάζουν στην αγωγή. »³⁹

Με ανάλογες θεωρήσεις ο Joachim Friedrich Meinhold⁴⁰ συντάχθηκε με την άποψη αυτή, προσθέτοντας ορισμένα επιχειρήματα στα οποία θα επανέλθω (βλ. κεφάλαιο II, Β, 2). Επίσης και οι Cartou και Blanchet⁴¹ υιοστήριξαν την ίδια άποψη, αφενός, στηριζόμενοι στην απόφαση Vloeberghs και στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Roemer και, αφετέρου, στην πρόθεση να μη στερηθεί του δικαιώματος αποζημιώσεως το θύμα ζημίας που προξενείται ενδεχομένως από την Ανωτάτη Αρχή, που δεν θα είχε άλλο μέσο παροχής εννόμου προστασίας.

Ομοίως ο Jean Breban καταλήγει στο ίδιο συμπέρασμα στηριζόμενος αποκλειστικά στην ανάλυση της αποφάσεως Vloeberghs και υποστηρίζοντας « ότι από την ευνοϊκή λύση (της

38 — Θα αναφέρω σχετικώς, Goffin JT 1963-2, σ. 115. Επίσης Much, *Die Amtshaftung im Recht der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, σ. 56 και επ., σ. 93 και επ. και σ. 161, που στηρίζει το ουσιαδές μέρος της ανάλυσής του στην εισαγωγική έκφραση του άρθρου 40 δηλαδή στην επιφύλαξη του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο. Θα αναφέρω επίσης τον Cesare Grassetti (όπ. π.) που φρονεί όπως και ο Much ότι « ο χαρακτήρας της "lex specialis" που έχει το άρθρο 34 και ο οποίος επιβεβαιώνεται εξάλλου από την έκφραση " με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο " από την αρχή του άρθρου 40 (επιτρέπει το) συμπέρασμα ότι οσάκις πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 34, αποκλείεται η εφαρμογή του άρθρου 40 ». Τέλος θα μνημονεύω την προαναφερθείσα διατριβή του Thierry Debard, ο οποίος, κατόπιν πολλής συζήτησεως, διατυπώνει την ίδια άποψη και συγκεκριμένα ότι η λύση που δόθηκε με την απόφαση Vloeberghs (όπ.π.) αποτελεί απλώς λύση συγκεκριμένης περιπτώσεως διότι η προσφεύγουσα επιχείρηση δεν είχε την ιδιότητα της επιχειρήσεως κατά την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

39 — « Droit institutionnel des Communautés européennes », *Les cours de droit*, 1981-1982, σ. 291. Βλ., επίσης, δεύτερη έκδοση, 1990, σ. 298.

40 — Βλ. σημείωση 2.

41 — Βλ. σημείωση 35.

αποφάσεως αυτής) προκύπτει ότι οσάκις η ζημιόγνος πράξη είναι παράνομη πρέπει να ζητηθεί η σχετική αποζημίωση διά της οδού του άρθρου 34 εφόσον πληρούνται δύο προϋποθέσεις:

- α) η σχετική προθεσμία δεν έχει παρέλθει,
- β) η επιχείρηση θύμα μπορεί να ασκήσει την προσφυγή του άρθρου 33,

αν δε οι δύο αυτές προϋποθέσεις δεν πληρούνται, δεν αποκλείεται η αγωγή αποζημίωσης, απλώς πρέπει να ασκηθεί βάσει του άρθρου 40»⁴².

γ) 3. Τέλος, πολλοί συγγραφείς αναλύουν το ερώτημα αυτό επιδεικνύοντας μεγάλο δισταγμό.

Μεταξύ άλλων ο Paul Reuter⁴³ φρονεί μιν ότι, αν επιχειρήσουμε να συναγάγουμε από το άρθρο 34 την αρχή ότι, αν δεν προηγηθεί η διαδικασία ακυρώσεως, η παράνομη και υπαίτια διοικητική απόφαση δεν μπορεί να θεμελιώσει ευθύνη, είναι σαν να προσθέτουμε στο κείμενο του άρθρου αυτού μια διάταξη που δεν υπάρχει, φαίνεται όμως ότι συμμερίζεται την άποψη των συγγραφέων που μνημονεύω στην παράγραφο γ, 1, λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα που έχει η επιδίωξη αναγνώρισεως της ευθύνης της Κοινότητας στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Άλλος συγγραφέας της κατηγορίας αυτής, ο Pierre Mathijsen⁴⁴ φρονεί ότι το άρθρο 34

«αποτελεί δηλαδή *lex specialis* σε σχέση με τον γενικό κανόνα του άρθρου 40. Ανακύπτει έτσι το ερώτημα αν η έκφραση “ με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο”, με την οποία αρχίζει το άρθρο 40 αναφέρεται στην ακύρωση καθεαυτή ή στο ακυρώσιμο. Με άλλα λόγια, αποκλείεται η εφαρμογή του άρθρου 40 μόνο όταν η ζημία προκλήθηκε από ακυρωθείσα πράξη ή και όταν προκύπτει από ακυρώσιμη πράξη»; Ο συγγραφέας δεν δίνει συγκεκριμένη απάντηση στο ερώτημα αυτό δεδομένου ότι η μελέτη του είναι προγενέστερη της εκδόσεως των αποφάσεων Meroni και Vloeberghs. Στηριζόμενος όμως στην ανάλυση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 1955, Kergall κατά Κοινής Συνελεύσεως⁴⁵, φρονεί «ότι υπάρχει πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας από τη στιγμή που διαπράχθηκε παράνομη πράξη (...) Η παράβαση υποχρέωσης εκ του νόμου αποτελεί επομένως υπηρεσιακό πταίσμα κατά την έννοια του άρθρου 40 της Συνθήκης».

Ο καθηγητής Guy Isaac⁴⁶ δείχνει τις ίδιες επιφυλάξεις ενώ συγχρόνως τονίζει τον αυτόνομο χαρακτήρα της αγωγής αποζημιώσεως: το Δικαστήριο, παρατηρεί ο συγγραφέας, « ύστερα από κάποιο δισταγμό (CJCE 15 Ιουλίου 1983, 25/62, Plaumann, Rec. 1983, σ. 201), επεξέτεινε και στη Συνθήκη ΕΟΚ τη λύση που είχε ήδη δεχθεί στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ (14 Ιουλίου 1961, Vloeberghs, όπ. π.)». Τέλος, θα αναφέρω επίσης τον Robert Knörfle⁴⁷ που φαίνεται να δέχεται τη δυνατότητα θεμελιώσεως της ευθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 40, λόγω παράνομης απόφασης που δεν ακυρώθηκε και η οποία βαρύνεται με πταίσμα που θεμελιώνει την ευθύνη αυτή, συγχρόνως όμως διατυπώνει την άποψη ότι στην περίπτωση αυτή ο τρόπος της

42 — Breban, J.: *Revue de droit public*, 1962. « *Revue de jurisprudence de la CJCE* », σ. 872 και επ., συγκεκριμένα σ. 1123 και 1124.

43 — *La Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Παρίσι, 1953, LGDJ, σ. 93 και επ.

44 — *Le droit de la Communauté européenne du charbon et de l'acier — une étude des sources*, Martinus Nijhoff, Χάγη, 1958, σ. 126 και επ.

45 — Υπόθ. 1/55, Rec. 1955, σ. 9.

46 — *Droit communautaire général*, συλλογή « *Droit, sciences, économiques* », Masson, 1983, σ. 252 και επ.

47 — « *La relation entre le recours en indemnité et le recours en annulation dans le traité CECA* », NJW 1961, τεύχος 50, σ. 2287.

αποζημιώσεις μπορεί να καθοριστεί με τη διαδικασία του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

δ) *Προπαρασκευαστικές εργασίες που δεν είναι αποφασιστικής σημασίας*

δ) 1. Βεβαίως, η « έκθεση της γαλλικής αντιπροσωπείας επί της Συνθήκης και της Συμβάσεως που υπογράφηκαν στο Παρίσι στις 18 Απριλίου 1951, περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακος και Χάλυβος »⁴⁸, φαίνεται να στηρίζει την άποψη αυτών που διατύπωσαν συσταλτική θεωρία ως προς τις σχέσεις μεταξύ των άρθρων 34 και 40 της Συνθήκης. Στην έκθεση αυτή αναφέρεται (σ. 39): « Το άρθρο 34, αναλυόμενο κατ' αυτόν τον τρόπο, εφαρμόζεται μόνο σε περίπτωση που ακυρώνεται μια απόφαση ή μια σύσταση. Από τη σύγκριση πάντως του άρθρου αυτού με τις διατάξεις του άρθρου 40 δεν συνάγεται επιχείρημα υπέρ της απόψεως ότι ο ενδιαφερόμενος, π.χ. μια επιχείρηση, μπορεί, επικαλούμενος "υπηρεσιακό πταίσμα" βάσει του άρθρου 40, να ζητήσει αποζημίωση για τη ζημία που προκλήθηκε από απόφαση ή σύσταση η οποία δεν έχει ακυρωθεί είτε διότι δεν ασκήθηκε εμπροθέσμως η σχετική προσφυγή είτε διότι η ασκηθείσα απορρίφθηκε: συνέπεια βεβαίως παράδοξη. Στην πραγματικότητα το άρθρο 34 καλύπτει το σύνολο της ευθύνης της Κοινότητας λόγω πταίσματος από αποφάσεις ή συστάσεις της Ανωτάτης Αρχής, προκύπτει δε a contrario από το άρθρο αυτό ότι δεν μπορεί να προβληθεί πταίσμα της Ανωτάτης Αρχής και επομένως να θεμελιωθεί ευθύνη στην έλλειψη νομιμότητας αποφάσεως ή συστάσεως η οποία δεν έχει ακυρωθεί. »

Η άποψη αυτή είναι σαφέστατη, η δε ερμηνεία αυτή θα μπορούσε να έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία καθόσον, όπως παρατήρησαν όλοι οι γενικοί εισαγγελείς του Δικαστηρίου και ιδίως οι Roemer και Lagrange με τις προαναφερθείσες προτάσεις, το δικαστικό σύστημα που θεσπίζει η Συνθήκη ΕΚΑΧ επηρεάστηκε ιδιαίτερα από τις νομικές θεωρίες του γαλλικού διοικητικού δικαίου.

δ) 2. *Ωστόσο η ανάλυση των προπαρασκευαστικών εργασιών τις οποίες μπόρεσα να μελετήσω δεν επιβεβαιώνει πλήρως το συμπέρασμα αυτό.*

Συγκεκριμένα στο από 17 Δεκεμβρίου 1950 σχέδιο, δηλαδή σ' ένα ήδη προχωρημένο στάδιο του σχεδίου της Συνθήκης, το μέλλον άρθρο 34 περιελάμβανε τρία επιπλέον εδάφια: το πρώτο περιείχε τις δύο πρώτες φράσεις του τωρινού άρθρου 34, αποτελούσε δηλαδή στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ το αντίστοιχο του τωρινού άρθρου 176 της Συνθήκης ΕΟΚ· το δεύτερο άρχιζε ως εξής: « Σε περίπτωση προκλήσεως άμεσης και ειδικής ζημίας σε επιχείρηση ή σε ομάδα επιχειρήσεων από απόφαση ή σύσταση για την οποία το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι βαρύνεται με πταίσμα, η Ανωτάτη Αρχή υποχρεούται να λάβει (...) »· το τρίτο εδάφιο περιείχε το τωρινό δεύτερο εδάφιο του άρθρου 34. Παράλληλα το άρθρο 40, στο σχέδιο της 17ης Δεκεμβρίου 1950 άρχιζε με την έκφραση: « Με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, δεύτερη παράγραφος (...) » Δηλαδή σ' αυτό το πολύ προχωρημένο στάδιο του σχεδίου της Συνθήκης η προϋπόθεση της προηγούμενης ακυρώσεως για την εφαρμογή του μηχανισμού του άρθρου 34 δεν ήταν καθόλου βέβαιη, ενώ δεν αποκλειόταν η εφαρμογή του άρθρου 40 στην περίπτωση που δεν είχε προηγηθεί ακύρωση. Στο σχέδιο της 2ας Φεβρουαρίου 1951 συγχωνεύθηκαν τα δύο πρώτα εδάφια του προηγούμενου σχεδίου η δε επιφύλαξη του άρθρου 40

48 — Εθνικό τυπογραφείο, JU 101144.

αφορούσε πλέον το πρώτο εδάφιο του άρθρου 34. Η διαπίστωση αυτή φαίνεται να εξασθενεί τη θεωρία ότι το τωρινό άρθρο 34 της Συνθήκης αποτελεί *lex specialis*.

Μάλιστα στις 14 Απριλίου 1951, δηλαδή τέσσερις μέρες πριν από την υπογραφή της Συνθήκης υπεβλήθη τροποποίηση που αντικαθιστούσε, από το πρώτο εδάφιο του άρθρου 34, τη φράση « σύσταση η οποία εκρίθη από το Δικαστήριο ότι βαρύνεται με πταίσμα » από τη φράση « σύσταση η οποία ακυρώθηκε από το Δικαστήριο ». Το σχέδιο τροποποίησης απορρίφθηκε από την Επιτροπή καταρτίσεως της Συνθήκης. *Η απόρριψη αυτή ίσως μπορεί να ερμηνευθεί ως εκδήλωση της βουλήσεως των συντακτών της Συνθήκης να μην περιορίσουν τις περιπτώσεις εφαρμογής της διοικητικής διαδικασίας « προ της ασκήσεως ένδικης προσφυγής » που προβλέπει το πρώτο εδάφιο του άρθρου 34 μόνο στις περιπτώσεις που έχει προηγηθεί πραγματική ακύρωση. Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε επομένως να εφαρμοστεί όχι μόνο, όπως δέχθηκε το Δικαστήριο, στις περιπτώσεις όπου έχει ήδη προηγηθεί αναγνώριση της έλλειψως νομιμότητας κατόπιν ενστάσεως, αλλά και στις περιπτώσεις όπου η απόφαση ή η σύσταση που δεν έχουν ακυρωθεί εμφανίζουν έλλειψη νομιμότητας που συνιστά υπηρεσιακό πταίσμα κατά την έννοια του άρθρου 40 της Συνθήκης.*

Εν πάση περιπτώσει, καίτοι το Δικαστήριο έχει αναφερθεί επανειλημμένα στις προπαρασκευαστικές εργασίες προκειμένου να ερμηνεύσει τις συγκεκριμένες διατάξεις⁴⁹, προτιμότερο παρίσταται, αν ληφθούν υπόψη όλα τα προαναφερθέντα στοιχεία καθώς και η αβεβαιότητα που απηγούν, να χρησιμοποιη-

θούν οι κλασικές μέθοδοι ερμηνείας της Συνθήκης προς τον σκοπό εποικοδομητικής και τελλολογικής ερμηνείας των σχετικών διατάξεων, προκειμένου να διαφυλαχθεί η σκοπιμότητά τους και να εξασφαλιστεί η λογική συνέπεια των διαδικασιών και μέσων παροχής εννόμου προστασίας που μπορούν να ασκηθούν στο πλαίσιο του κοινοτικού νομικού συστήματος.

2. Η δική μου συλλογιστική μου υπαγορεύει να σας προτείνω να υιοθετήσετε την άποψη ότι είναι παραδεκτός ο ισχυρισμός περί ενθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης λόγω παράνομης απόφασης η οποία συνιστά υπηρεσιακό πταίσμα, η οποία όμως δεν έχει προηγουμένως ακυρωθεί.

Για τη στήριξη της απόψεως αυτής θεωρώ ενδεδειγμένη την εξέταση τριών τύπων επιχειρημάτων: πρώτον, τα επιχειρήματα που αφορούν την έκταση των αντιρρήσεων που έχει διατυπώσει η επιστήμη κατά της απόψεως αυτής· δεύτερον, τα επιχειρήματα που αφορούν την ανάγκη της κατάλληλης δικαστικής προστασίας των προσώπων· τέλος, τα επιχειρήματα που συνάγονται από την ανάλυση των διατάξεων και την ερμηνεία τους από το Δικαστήριο.

α) Επιχειρήματα που συνάγονται από την περιορισμένη έκταση των αντιρρήσεων που έχει διατυπώσει ιδίως η επιστήμη κατά της απόψεως αυτής

α) 1. Πρώτον, οι αναλύσεις ενός μέρους της επιστήμης δεν εκτιμούν ορθά την πραγματική έκταση της αρχής της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως. Συγκεκριμένα, κατά ορισμένους συγγραφείς, το άρθρο 34 σημαίνει ότι αν η προβαλλομένη ζημία προξενήθηκε από τη φερομένη έλλειψη νομιμότητας μιας αποφάσεως, η αγωγή αποζημιώσεως είναι παραδεκτή μόνο αν η έλλειψη νομιμότητας έχει αναγνωριστεί προηγουμένως από το Δικαστήριο.

49 — Βλ. σχετικός απόφαση της 21ης Μαρτίου 1955, 6/54, Κυβέρνηση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών κατά Ανωτάτης Αρχής EKAX (Rec. 1955, σ. 201)· απόφαση της 1ης Ιουνίου 1961, 15/60, Simon κατά Δικαστηρίου (Rec. 1961, σ. 225)· απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1973, 39/72, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας (Rec. 1973, σ. 101)· απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 18/76, Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας κατά Επιτροπής (Rec. 1979, σ. 343)· απόφαση της 18ης Απριλίου 1989, 130/87, Caisse de pensions des employés privés κατά François Retter (Συλλογή 1989, σ. 865).

Ο κοσμήτωρ Boulouis έδειξε σαφώς ότι η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή διότι οδηγεί σε άρνηση της αρχής της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως η οποία, κατά την άποψή του, αναγνωρίστηκε πλήρως και εφαρμόστηκε με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1961, Vloeberghs, όπ.π. Βεβαίως, με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο, ακολουθώντας κατά τούτο τον γενικό εισαγγελέα, επισήμανε τη διάκριση μεταξύ των διαφορών περί ευθύνης και των διαφορών περί νομιμότητας: « Το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, πραγματεύεται τις διαφορές περί της ευθύνης της Κοινότητας για υπηρεσιακό πταίσμα· η αγωγή αποζημιώσεως του άρθρου 40 διαφοροποιείται της προσφυγής ακυρώσεως τόσο κατά το αντικείμενο όσο και κατά τις αιτιάσεις που μπορούν να προβληθούν· όσον αφορά το αντικείμενο, η αγωγή αποζημιώσεως δεν σκοπεί την κατάργηση ενός συγκεκριμένου μέτρου, αλλά μόνο την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από πράξη ή παράλειψη η οποία συνιστά υπηρεσιακό πταίσμα. Όσον αφορά τις αιτιάσεις που μπορούν να προβληθούν στο πλαίσιο της αγωγής αποζημιώσεως, μόνο η ύπαρξη υπηρεσιακού πταίσματος μπορεί να θεμελιώσει καταδίκη της Ανωτάτης Αρχής ενώ στο πλαίσιο της προσφυγής ακυρώσεως μπορούν να προβληθούν οι τέσσερις λόγοι ακυρώσεως στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 33· επομένως το άρθρο 40 απονέμει στο Δικαστήριο αρμοδιότητα σαφώς διαφορετική αυτής την οποία ασκεί στο πλαίσιο των περί νομιμότητας διαφορών. »

Στην πραγματικότητα όμως, ακόμη και στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ, το Δικαστήριο δεν είχε ακόμα συναγάγει όλα τα απαραίτητα συμπεράσματα που υπαγορεύει, κατά την άποψή μου, η παραδοχή της αρχής της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως. Με την απόφαση της 15ης Ιουλίου 1963, Plaumann et Cie κατά Επιτροπής⁵⁰, κρίνει ακόμα ότι « μία μη

ακυρωθείσα διοικητική πράξη δεν μπορεί να συνιστά η ίδια πταίσμα που ζημιώνει τους διοικουμένους· αυτοί συνεπώς δεν μπορούν, λόγω της πράξεως αυτής, να ζητήσουν αποζημίωση. Το Δικαστήριο δεν μπορεί, διά της αγωγής αποζημιώσεως, να λάβει μέτρα που θα εκμηδένιζαν τα έννομα αποτελέσματα τέτοιας αποφάσεως που δεν ακυρώθηκε ».

Μόλις το 1971 το Δικαστήριο αναθέωρησε τη νομολογία αυτή με την απόφαση Lütticke κατά Επιτροπής⁵¹ και ιδίως με την απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1971, Schöppenstedt κατά Συμβουλίου⁵², ενώ ο γενικός εισαγγελέας Roemer παρατηρεί ότι « είναι ευχάριστη η στροφή αυτή της νομολογίας » που συνιστά η απόφαση Lütticke. Στην υπόθεση Schöppenstedt το Συμβούλιο, όπως περίπου και η Επιτροπή εν προκειμένω, αμφισβητούσε το παραδεκτό της αγωγής αποζημιώσεως υποστηρίζοντας ότι αυτή σκοπεί στην πραγματικότητα όχι την αποκατάσταση της ζημίας που οφείλεται σε δικό του πταίσμα αλλά την εξάλειψη των εννόμων αποτελεσμάτων της προσβαλλομένης πράξεως. Παρατήρησε εξάλλου ότι αν κριθεί παραδεκτή η προσφυγή τότε εξουδετερώνεται το περί ενδίκων διαφορών σύστημα που προβλέπει η Συνθήκη, ιδίως με το άρθρο 173, δεύτερο εδάφιο, κατά το οποίο οι ιδιώτες δεν νομιμοποιούνται να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως κατά κανονισμού. Το Δικαστήριο απάντησε σαφέστατα ότι « η αγωγή αποζημιώσεως των άρθρων 178 και 215, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης θεσπίστηκε ως αυτόνομο ένδικο βοήθημα, το οποίο έχει ιδιαίτερη λειτουργία στο πλαίσιο των ενδίκων βοηθημάτων και υπόκειται σε προϋποθέσεις ασκήσεως που προδιαγράφονται από το ειδικό του αντικείμενο. Διαφοροποιείται από την προσφυγή ακυρώσεως ως προς το ότι δεν αποβλέπει στην κατάργηση συγκεκριμένου μέτρου, αλλά στην αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από όργανο κατά την άσκηση των καθηκόντων του· το Συμβούλιο επικα-

50 — Υπόθεση 25/62, Rec. 1963, σ. 197.

51 — Υπόθ. 4/69, Rec. XVII, σ. 325.

52 — Υπόθ. 5/71, Rec. 1971, σ. 975.

λείται εξάλλου το απαράδεκτο του κυρίου αιτήματος, για τον λόγο ότι (η αποδοχή του) θα σήμαινε την υποκατάσταση στην επίδικη ρύθμιση νέας ρυθμίσεως σύμφωνης προς τα κριτήρια που αναφέρει η ενάγουσα, υποκατάσταση που το Δικαστήριο δεν έχει την εξουσία να διατάξει. Το κύριο αίτημα αποβλέπει μόνο στη χορήγηση αποζημιώσεως και, συνεπώς, μιας παροχής προορισμένης να παραγάγει αποτελέσματα μόνον έναντι της ενάγουσας».

Το Δικαστήριο επιβεβαιώνει πάντα και μάλιστα ανέπτυξε σε βάθος τη νομολογία αυτή⁵³. Θεωρώ ιδιαίτερας σημαντική την απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1986, Krohn κατά Επιτροπής⁵⁴, διότι το Δικαστήριο έκρινε ότι «η αγωγή αποζημιώσεως των άρθρων 178 και 215, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης έχει θεσπιστεί ως αυτόνομο 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. *Επομένως, η ύπαρξη ατομικής αποφάσεως που έχει καταστεί αμετάκλητη δεν ονιστά κώλυμα για το παραδεκτό μιας τέτοιας αγωγής.* Η νομολογία την οποία επικαλέστηκε η Επιτροπή αφορά μόνο την εξαιρετική περίπτωση, όπου με την αγωγή αποζημιώσεως ζητείται η καταβολή ποσού, το ύψος του οποίου αντιστοιχεί ακριβώς στο ύψος των τελών που έχει καταβάλει ο ενάγων εις εκτέλεση ατομικής αποφάσεως και όπου, ως εκ τούτου, με την αγωγή αποζημιώσεως επιδιώκεται στην πραγματικότητα η ανάκληση της

ατομικής αυτής απόφασης (...)». Νομίζω ότι η απόφαση αυτή δεν ενδιαφέρει ιδιαίτερας την προκειμένη υπόθεση στην οποία αφενός ορισμένες από τις ατομικές αποφάσεις κατέστησαν αμετάκλητες και αφετέρου η αγωγή αποζημιώσεως, εξ αντικειμένου μάλιστα, δεν σκοπεί την άρση των ατομικών αυτών αποφάσεων.

α) 2. *Δεύτερον, οι αναλύσεις τμήματος της επιστήμης στηρίζονται στη διάκριση μεταξύ « έλλειψης νομιμότητας » και « υπηρεσιακού πταίσματος ».*

Αυτό ώθησε ορισμένους συγγραφείς να υποστηρίξουν ότι υπάρχει αστηρότατη διάκριση μεταξύ, αφενός, του άρθρου 34, που θεωρείται ότι αποτελεί τη διαδικασία αποκαταστάσεως των ζημιών που προκύπτουν από την έλλειψη νομιμότητας που εμφανίζει η ακυρωθείσα απόφαση, και, αφετέρου, του άρθρου 40, που θεωρείται ότι αποτελεί τη διαδικασία αποκαταστάσεως των ζημιών που προκύπτουν από απλές ενέργειες της διοικήσεως όπως οι υλικές ενέργειες, οι εσφαλμένες πληροφορίες, οι αμέλειες (...)

Στην πραγματικότητα η διάκριση αυτή αποδείχθηκε στη συνέχεια αστήρικτη, όπως παρατηρεί μεταξύ άλλων ο Guy Isaac⁵⁵, που υπογραμμίζει ότι, « με εξαίρεση τον τομέα της δημοσίας υπηρεσίας, το ουσιαστικά οικονομικό αντικείμενο της δραστηριότητας της ΕΟΚ προσδίδει ιδιαίτερο χαρακτήρα τόσο στις ζημίες όσο και στα ζημιόγωνα γεγονότα· δεδομένου ότι η Κοινότητα δεν έχει σχεδόν καθόλου υλικές δραστηριότητες σε αντίθεση με την εθνική διοίκηση, το ζήτημα είναι στην ουσία να καταρτιστεί ένα σύστημα ευθύνης για τις ζημίες που προκαλούνται από τη νομική και ειδικότερα την κανονιστική δραστηριότητα ».

Αυτό ακριβώς είχε υπογραμμίσει ήδη ο γενικός εισαγγελέας Roemer με τις προτάσεις του στην

53 — Βλ., σχετικώς, απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1973, 43/72, Merkur (Rec. 1973, σ. 1055)· απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1979, 238/78, Ireks-Arkady κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, « Υπόθεση Quellmehl » (Rec. 1979, σ. 2965 και τις διαυγέστατες προτάσεις του Caprotti επ' αυτού του σημείου, σ. 2981)· απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1979, 261/78 και 262/78, Interquell κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Rec. 1979, σ. 3045)· απόφαση της 5ης Μαρτίου 1980, 76/79, Karl Könecke κατά Επιτροπής (Rec. 1980, σ. 665)· απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1981, 543/79, Anton Birke κατά Επιτροπής (Συλλογή 1981, σ. 2169)· απόφαση της 12ης Απριλίου 1984, 281/82, Société Unifrex κατά Επιτροπής και Συμβουλίου (Συλλογή 1984, σ. 1969).

54 — Υπόθ. 175/84, Συλλογή 1986, σ. 753.

55 — Όπ.π., σ. 252.

προαναφερθείσα υπόθεση Vloeberghs, παρατηρώντας ότι, όπως προκύπτει από το σύνολο των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚΑΧ, « η Συνθήκη δίνει σε κάθε ζημιούμενο πρόσωπο, ακόμα και σε επιχειρήσεις ξένες προς την Κοινότητα, τη δυνατότητα να ζητήσουν από το Δικαστήριο να ελέγξει αν εφαρμόστηκε σωστά η Συνθήκη. Ορθώς επομένως η ενάγουσα επικαλέστηκε τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία *το άρθρο 40 εφαρμόζεται όταν ανακινείται το ζήτημα αν κάποιο όργανο της Κοινότητας ενήργησε σύμφωνα με τη Συνθήκη και απαιτείται να εκτιμηθεί η νομιμότητα μιας απόφασως. Το άρθρο 40 δεν περιορίζεται δηλαδή στις περιπτώσεις όπου η ζημία προκλήθηκε από "υλικές ενέργειες της Κοινότητας" ή από "ελάττωμα" ή "αμέλεια κατά τη λειτουργία των υπηρεσιών"* όπως υποστήριξε η *Ανωτάτη Αρχή κατά τη συζήτηση* ». Ο γενικός εισαγγελέας Roemer επανέλαβε την άποψη αυτή στις προτάσεις του στην προαναφερθείσα υπόθεση Schöppenstedt: « Για να κριθεί αν η ενάγουσα ορθώς υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο διέπραξε πταίσμα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του (...) πρέπει να εξεταστεί προπάντων το ερώτημα αν ο εκτελεστικός αυτός κανονισμός πρέπει να θεωρηθεί ότι εκδόθηκε κατά παράβαση του νόμου. Πράγματι η έλλειψη νομιμότητας είναι γενικώς η πρώτη προϋπόθεση που πρέπει να πληρούται για να μπορεί να ασκηθεί αγωγή σκοπούσα τη θεμελίωση της ευθύνης των οργάνων λόγω πράξεων που επιτελούνται κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. »

1971 (4/69, Lütticke, Rec. 1971, σ. 325), η οποία έκτοτε κατ' επανάληψη επιβεβαιώθηκε [βλ. ιδίως την απόφαση της 2ας Ιουλίου 1974, Holtz et Willemsen (...)], το Δικαστήριο έκρινε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 215, παράγραφος 2, και με τις γενικές αρχές στις οποίες παραπέμπει η διάταξη αυτή, η ευθύνη της Κοινότητας προϋποθέτει τη σύμπτωση σειράς προϋποθέσεων όσον αφορά *το παράνομο της συμπεριφοράς* που προσάπτεται στα όργανα, τη συνδρομή ζημίας και την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ αυτής της *συμπεριφοράς* και της προβαλλομένης ζημίας. Οι *πράξεις* οι οποίες, κατά τις ενάγουσες, αποτέλεσαν την αιτία της προβαλλομένης ζημίας είναι κανονιστικά μέτρα. Προκειμένου περί τέτοιων μέτρων, σύμφωνα με επίσης παγία νομολογία του Δικαστηρίου, η Κοινότητα δεν υπέχει ευθύνη εκτός αν συντρέχει αρκετά σοβαρή παραβίαση ανωτέρου ιεραρχικώς κανόνος δικαίου που προστατεύει τα άτομα (απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1971, 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt, Rec. 1971, σ. 975). Οι επιταγές αυτές πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εξέταση των αγωγών. Αντιστοίχως, πρέπει να εξετασθούν χωριστά, αφενός, το ζήτημα αν ο καθορισμός, με πράξεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της τιμής κατωφλίου του σκληρού σίτου για την εν λόγω περίοδο πάσχει από απόψεως νομιμότητας σύμφωνα με τα προαναφερθέντα κριτήρια και, αφετέρου, αν οι ενάγουσες δύνανται να αποδείξουν ζημία που να συνδέεται αιτιωδώς με τις προσβαλλόμενες πράξεις ».

Η εξομοίωση αυτή μεταξύ της έλλειψως νομιμότητας και του πταίσματος φαίνεται κάλλιστα στην απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1981⁵⁶, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι « ενδείκνυνται να εκτεθούν οι αρχές που διέπουν, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας. Με την απόφαση της 28ης Απριλίου

Το συμπέρασμα είναι ότι το παράνομο της συμπεριφοράς εξομοιούται, όσον αφορά το σύστημα ευθύνης, με την έλλειψη νομιμότητας που εμφανίζει η πράξη και δεν χρειάζεται να γίνει διάκριση μεταξύ του υπηρεσιακού πταίσματος που προκύπτει από εσφαλμένη συμπεριφορά και του υπηρεσιακού πταίσματος που προκύπτει από παράνομη απόφαση. Πρόκειται για μια γενική αρχή του δικαίου, νομίζω, η οποία δεν μπορεί να περιοριστεί μόνο στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΟΚ και να αποκλειστεί στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

56 — Υποθ. 197/80, 198/89, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 και 247/80, Walzmühle κ. λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 1981, σ. 3211).

Πράγματι, η έκδοση παράνομης πράξης συνιστά καταρχήν υπηρεσιακό πταίσμα.

Εξάλλου, η γενική αυτή αντίληψη του υπηρεσιακού πταίσματος επιβεβαιώνεται και στην επιστήμη⁵⁷. Συγκεκριμένα ο Schockweiler υπογραμμίζει ορθά ότι « το Δικαστήριο, αφού αρχικά καθιέρωσε τη θεωρία του πταίσματος, στη συνέχεια, σε μεταγενέστερο στάδιο της νομολογίας, την εγκατέλειψε υπέρ της θεωρίας της ελλείψεως νομιμότητας ».

α) 3. *Υποστηρίχθηκε, τρίτον, από μέρος της επιστήμης ότι η διαπίστωση της ελλείψεως νομιμότητας στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως ασκουμένης βάσει του άρθρου 40, επιβάλλει στην Ανωτάτη Αρχή την υποχρέωση να ακυρώσει τις επίδικες αποφάσεις, υποχρέωση αντίθετη προς το γράμμα και προς το πνεύμα της Συνθήκης ΕΚΑΧ, όπως διαμορφώνονται ιδίως από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Συνθήκης.*

Για μια φορά ακόμα την αντίρρηση αυτή αγνόησε ο γενικός εισαγγελέας με τις προτάσεις του στην υπόθεση Vloeberghs παρατηρώντας ότι « η διαπίστωση της ελλείψεως νομιμότητας μιας διοικητικής πράξεως κατά την εκδίκαση αγωγής αποζημιώσεως συνεπάγεται, κατά την άποψη της Ανωτάτης Αρχής, την υποχρέωση ακυρώσεως της διοικητικής αυτής πράξεως, πράγμα που σημαίνει ότι επιτυγχάνεται το αποτέλεσμα της προσφυγής ακυρώσεως. Πράγματι το αποτέλεσμα αυτό μπορεί να προκύψει σε ορισμένες περιπτώσεις

αλλά δεν επέρχεται αν λόγου χάρη η Ανωτάτη Αρχή φρονεί ότι οφείλει, προς το συμφέρον της Κοινότητας και αποζημιώνοντας το θύμα, να εμμένει στην απόφασή της ή οσάκις η διοικητική πράξη έχει ήδη εκτελεστεί διότι τα αποτελέσματά της εξαντλούνται με μια μοναδική πράξη ή τέλος οσάκις η Ανωτάτη Αρχή δεν απειλείται πλέον από την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως διότι έχει παρέλθει η προθεσμία. Η διαπίστωση αυτή αναδεικνύει ήδη μια σημαντική διαφορά από την προσφυγή ακυρώσεως, πράγμα που αποκλείει την ιδέα αδικαιολόγητης επέκτασης του δικαιώματος ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως ».

Τέτοια είναι η προκειμένη περίπτωση, δεδομένου ότι όλες οι ατομικές αποφάσεις κατέστησαν αμετάκλητες διότι δεν προσβλήθηκαν, επιπλέον δε εξάντησαν τα έννομα και τα πραγματικά αποτελέσματά τους αμέσως μετά το τέλος κάθε τριμήνου για το οποίο καθόρισαν τις ποσοστώσεις παραγωγής και παραδόσεως.

α) 4. *Τέλος, υπογραμμίστηκε συχνά υπέρ της απόψεως ότι το άρθρο 34 αποτελεί lex specialis, τελείως διαφορετικό του ενδίκου βοηθήματος του άρθρου 40, ότι οι προϋποθέσεις θεμελιώσεως της ευθύνης της Κοινότητας διαφέρουν στο πλαίσιο καθενός από τα άρθρα αυτά τόσο κατά τη φύση του πταίσματος όσο και κατά τον χαρακτήρα της προβαλλομένης ζημίας.*

Η άποψη αυτή όμως εξουδετερώθηκε από το ίδιο το Δικαστήριο. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο, συνειδητοποιώντας ότι ακόμη και αν τα δύο αυτά άρθρα έχουν κάπως διαφορετική διατύπωση, είναι αδιανόητη η θέσπιση δύο διακριτών συστημάτων ευθύνης στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, κρίνει ότι απαιτείται, για την εφαρμογή του άρθρου 40, να υπάρχει συγχρόνως βαρύ πταίσμα και αρκούντως ειδική ζημία, δηλαδή προϋποθέσεις σχεδόν

57 — Βλ., σχετικώς, Fuss, H. W.: « La responsabilité des Communautés européennes pour le comportement illégal de leurs organes », *Revue trimestrielle de droit européen*, 1981, σ. 1· Couzinet, J.-F.: « La faute dans le régime de la responsabilité non contractuelle des Communautés européennes », *Revue trimestrielle de droit européen*, 1986, σ. 367· Schockweiler, F., σε συνεργασία με τους Wivenes, G., και Godart, J. M.: « Le régime de la responsabilité extracontractuelle du fait d'actes juridiques de la Communauté européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, 1990, σ. 27.

ίδιες με τις απαιτούμενες για τη θεμελίωση της ευθύνης βάσει του άρθρου 34⁵⁸. Επομένως, από τη σκοπιά των αρχών και της συνέπειας του συστήματος της Συνθήκης γενικώς, τίποτα δεν εμποδίζει την άσκηση αγωγής αποζημιώσεως λόγω ελλείψεως νομιμότητας μιας αποφάσεως που συνιστά πταίσμα, το οποίο θεμελιώνει ευθύνη και έχει προκαλέσει ειδική και άμεση ζημία, βάσει του άρθρου 40 και όχι μόνο βάσει του άρθρου 34.

β) Επιχειρήματα που αφορούν την ανάγκη κατάλληλης δικαστικής προστασίας του προσώπου

Τόσο με την απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1960, Humblet κατά Βελγικού Δημοσίου⁵⁹, όσο και με την απόφαση της 15ης Ιουλίου 1963, Plaumann⁶⁰, το Δικαστήριο έκρινε «*ότι πρέπει να εφαρμοστεί η αρχή ότι σε περίπτωση αμφιβολίας, μια διάταξη που καθιερώνει δικαστικές εγγυήσεις δεν μπορεί να ερμηνευθεί ουσταλτικά εις βάρος του προσώπου*». Αυτή όμως θα ήταν η κατάληξη μιας υπερβολικά συσταλτικής ερμηνείας των άρθρων 34 και 40 της Συνθήκης ΕΟΚ, δυνάμει της οποίας, αν δεν έχει προηγηθεί ακύρωση της αποφάσεως από το Δικαστήριο, είναι αδύνατο να ζητηθεί η θεμελίωση της ευθύνης της Κοινότητας στο πλαίσιο του άρθρου 40 (ούτε βάσει του άρθρου 34).

β) 1. Επιτρέψτε μου να αναφερθώ, πρώτον, στην περίπτωση όπου η ζημία αναφαίνεται

58 — Βλ., σχετικώς, τη νομολογία του Δικαστηρίου που εκτίθεται πιο κάτω στο κεφάλαιο III, Α, 2, όσον αφορά τον βαθμό βαρύτητας του πταίσματος και στο κεφάλαιο III, Ι, β, όσον αφορά τον χαρακτήρα της ζημίας.

59 — Υπόθ. 6/60, όπ. π.

60 — Υπόθ. 25/62, όπ. π.

μετά την παρέλευση της βραχυτάτης προθεσμίας του ενός μήνα που προβλέπει το άρθρο 33 για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως κατά ατομικής ή γενικής αποφάσεως. Όπως υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας Roemer στις προαναφερθείσες προτάσεις του στην υπόθεση Vloeberghs, «*η προηγούμενη προσφυγή ως προϋπόθεση sine qua non για την άσκηση αγωγής αποζημιώσεως λόγω αποφάσεων που επιβαρύνονται με πταίσμα δεν είναι λογική σε όλες τις περιπτώσεις. Υπάρχει ενδεχόμενο να εμφανιστεί η ζημία μετά την παρέλευση της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής (...)*». Στην περίπτωση αυτή θα ήταν αδιανόητο να υποχρεωθούν οι επιχειρήσεις σιδήρου και χάλυβα να ασκήσουν προληπτικά προσφυγή ακυρώσεως, ενδεχομένως με αίτημα περί αναγνωρίσεως της ευθύνης της Κοινότητας προκειμένου να κατοχυρώσουν τα δικαιώματά τους. Βεβαίως σε πολλές περιπτώσεις είναι πολύ δύσκολο να κριθεί, σε σχέση με μια επιχείρηση, αν μια γενική απόφαση, αφενός, συνιστά κατάχρηση εξουσίας και, αφετέρου, είναι ικανή να της προξενήσει άμεση και ειδική ζημία. Δεν βλέπω για ποιο λόγο δεν θα νομιμοποιείται να θέσει θέμα ευθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 40, μετά την πάροδο της προθεσμίας του ενός μήνα και μετά την εμφάνιση της ζημίας. Εδώ θα πρέπει να γίνει ένας παραλληλισμός, ceteris paribus, όπως θα δούμε στη συνέχεια, με τον μηχανισμό της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας των γενικών αποφάσεων που έχει γίνει δεκτός στο πλαίσιο τόσο της Συνθήκης ΕΚΑΧ όσο και της Συνθήκης ΕΟΚ.

β) 2. Δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί η περίπτωση όπου η προσφυγή ακυρώσεως δεν θα είχε νόημα. Αυτό εννοούσε ο γενικός εισαγγελέας Roemer όταν υποστήριξε, στις προαναφερθείσες προτάσεις, ότι: «*Υπάρχουν επίσης αποφάσεις που εξαντλούν τα αποτελέσματά τους με μια μοναδική πράξη και στην περίπτωση των οποίων η διοίκηση δεν μπορεί να λάβει "κατάλληλα μέτρα" μετά την ακύρωση,*

αντί της χρηματικής αποζημίωσης. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι οι νομιμοποιούμενοι να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως μπορούν συγχρόνως να προβάλουν το προς αποζημίωση δικαίωμά τους.» Εδώ πλησιάζουμε τα περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως στην οποία, αφενός, οι τριμηνιαίες αποφάσεις περί καθορισμού των ποσοτώσεων εξαντλούσαν αμέσως τις έννομες και πραγματικές συνέπειές τους και, αφετέρου, λόγω της λήξεως της ισχύος του συστήματος των ποσοτώσεων, η Επιτροπή δεν μπορούσε πλέον να αντιμετωπίσει τη λήψη των καταλλήλων μέτρων υπό τη μορφή της επαναφοράς των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση.

β) 3. *Μπορούμε επίσης να αναφέρουμε τις περιπτώσεις όπου η προσφυγή ακυρώσεως θα ήταν απαράδεκτη, οσάκις λόγος χάρη πρόκειται για παράνομη γενική απόφαση η οποία όμως δεν ουσιαστικά κατάχρηση εξουσίας.* Στην περίπτωση αυτή οι επιχειρήσεις που υπέστησαν άμεση και ειδική ζημία από την απόφαση αυτή δεν θα μπορούσαν να ζητήσουν την αποκατάστασή της αν δεν θεωρηθεί ότι μπορούν να το πράξουν βάσει του άρθρου 40. Αυτό ακριβώς συνειδητοποίησε το Δικαστήριο σχετικά με την προσφυγή κατά παραλείψεως η οποία πάντως, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, εξομοιώνεται πλήρως με την προσφυγή ακυρώσεως. Πράγματι, χωρίς αυτή την ελαστική ερμηνεία, η προσφεύγουσα στην υπόθεση Vloeberghs, που δεν ήταν επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης, θα είχε αντιμετωπίσει αρνησιδικία.

β) 4. *Τέλος, αν δεχθούμε την άποψη της Επιτροπής και μέρους της επιστήμης που φρονούν ότι τα δύο ένδικα βοηθήματα του άρθρου 34 και του άρθρου 40 διαχωρίζονται από φράγμα τελείως απροσπέλαστο, καταλήγουμε σε ασυνέπεια και σ' ένα σύστημα που είναι τελικά δυσμενές για τις κοινοτικές επιχειρήσεις. Αν υποστηρίζουμε συγκεκριμένα ότι η*

έκταση της αποφάσεως Vloeberghs περιορίζεται στις επιχειρήσεις που δεν είναι επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 80 της Συνθήκης, δηλαδή συχνά σε επιχειρήσεις τρίτων χωρών, αυτό σημαίνει ότι, βάσει της νομολογίας αυτής, οι επιχειρήσεις αυτές νομιμοποιούνται να ασκήσουν απευθείας αγωγή βάσει του άρθρου 40, σε περίπτωση παράνομης απόφασης που επιβαρύνεται με πταίσμα. Αντιστρόφως οι κοινοτικές επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 80 θα όφειλαν στην ίδια περίπτωση να επιτύχουν προηγουμένως την ακύρωση της εν λόγω αποφάσεως από το Δικαστήριο εντός της βραχυτάτης προθεσμίας του άρθρου 33, και στη συνέχεια να ακολουθήσουν την «προ της ασκήσεως προσφυγής» διαδικασία του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο. Η λύση αυτή θα ήταν πραγματικά παράλογη και θα στηριζόταν σε μια υπερβολικά συσταλτική ερμηνεία της αποφάσεως Vloeberghs.

γ) *Επιχειρήματα που πηγάζουν από την ανάλυση των διατάξεων και την ερμηνεία τους από το Δικαστήριο*

γ) 1. *Το άρθρο 40 αποτελεί το κοινό δικαίον σύστημα εξωσυμβατικής ευθύνης των Κοινοτήτων στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ.* Αυτό υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας Lagrange στις προτάσεις του στην υπόθεση της 13ης Ιουλίου 1961 (Meroni et C^{ie} κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής, όπ.π.)· σ' αυτό το συμπέρασμα κατέληξε και ο γενικός εισαγγελέας Roemer στις προτάσεις του στην προαναφερθείσα υπόθεση Vloeberghs της 14ης Ιουλίου 1961, όπου, αφού εξέτασε το σύνολο των διατάξεων, υπογράμμισε ότι «από το σύνολο των διατάξεων αυτών προκύπτει ότι η Συνθήκη δίνει σε κάθε ζημιούμενο, ακόμη δε και σε ξένες προς την Κοινότητα επιχειρήσεις, τη δυνατότητα να ζητήσουν από το Δικαστήριο να ελέγξει αν εφαρμόστηκε σωστά η Συνθήκη. Ορθώς η ενάγουσα επικαλέστηκε τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία το άρθρο 40 έχει

εφαρμογή όταν ανακύπτει το ζήτημα αν ένα όργανο της Κοινότητας ενήργησε στα πλαίσια της Συνθήκης και *πρέπει να εξεταστεί η νομιμότητα μιας αποφάσεως*»⁶¹.

Η διαπίστωση αυτή προκύπτει εξάλλου από την ίδια τη διατύπωση του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ που δίνει « σε κάθε ζημιούμενο » τη δυνατότητα να ζητήσει « χρηματική αποζημίωση », « σε περίπτωση ζημίας που προξενείται κατά την εφαρμογή της παρούσας Συνθήκης εξ υπηρεσιακού πταίσματος της Κοινότητας ». Η διατύπωση αυτή είναι ευρύτατη και, όπως υπογράμμισε ο Paul Reuter⁶², αν θέλουμε να συναγάγουμε από τη διάταξη το συμπέρασμα ότι, αν δεν προηγηθεί η διαδικασία ακυρώσεως, οι διοικητικές αποφάσεις δεν θεμελιώνουν ευθύνη, είναι σαν να προσθέτουμε έναν όρο που δεν υπάρχει στη διάταξη ».

Όπως είδαμε (II, Β, 2, α, 4, ανωτέρω) το στοιχείο ότι η έννοια της ζημίας και του υπηρεσιακού πταίσματος δεν διευκρινίζονται περισσότερο στο άρθρο 40 δεν έχει καμιά βαρύτητα δεδομένου ότι η νομολογία του Δικαστηρίου έχει σχεδόν εναρμονίσει τις απαιτήσεις του άρθρου 34 προς τους όρους του άρθρου 40. Αυτό εξάλλου είχε προΐδει ο γενικός εισαγγελέας Roemer με τις προτάσεις του στην προαναφερθείσα υπόθεση Vloeberghs, όπου υποστήριξε ότι « με την εφαρμογή αυτού του ερμηνευτικού κανόνα δεν φαίνεται επομένως να υπάρχουν ως προς την έκταση και τον τρόπο αποζημίωσης μεταξύ του άρθρου 34 και του άρθρου 40 διαφορές τόσο σημαντικές ώστε να αποκλείεται το δικαίωμα ασκήσεως της αγωγής του άρθρου 40 σε περίπτωση διοικητικής πράξεως που βαρύνεται με πταίσμα »⁶³.

61 — Η υπογράμμιση δική μου.

62 — Όπ.π., σ. 94.

63 — Rec. 1961, σ. 435.

Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν νομίζω ότι το άρθρο 34 αποτελεί *lex specialis* στον τομέα της ευθύνης, με άλλα λόγια, και όπως υποστήριξε μεγάλο μέρος της επιστήμης, αυτόνομο μέσο παροχής εννόμου προστασίας στον τομέα της ευθύνης και στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ. *Κατά την άποψή μου, πρόκειται για έναν απλό δικονομικό κανόνα* που ορίζει ότι, οσάκις η επιχείρηση έχει προηγουμένως επιτύχει την ακύρωση μιας ατομικής ή γενικής αποφάσεως βάσει του άρθρου 33, προτίθεται δε στη συνέχεια να ζητήσει αποζημίωση για τη ζημία που φρονεί ότι υπέστη λόγω της ακυρωθείσας απόφασης, οφείλει, πρώτον, να τηρήσει την « προ της ασκήσεως προσφυγής » διαδικασία που προβλέπει η τρίτη φράση του πρώτου εδαφίου του άρθρου 34 και, δεύτερον, να είναι σε θέση να επικαλεστεί απόφαση του κοινοτικού Δικαστηρίου με την οποία διαπιστώνεται ότι το πταίσμα που βαρύνει την απόφαση θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και ότι η προκληθείσα ζημία είναι άμεση και ειδική.

Πράγματι, η αγωγή αποζημίωσης όπως προβλέπεται στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 34 δεν αποτελεί καθόλου αυτοτελή αγωγή σε σχέση με την αγωγή του άρθρου 40, εξάλλου δε η επιφύλαξη του άρθρου 40 αφορά μόνο το άρθρο 34, πρώτο εδάφιο, και όχι ολόκληρο το άρθρο 34.

γ) 2. *Ακόμη περισσότερο, ανακίπτει το ερώτημα ποια είναι η ακριβής έννοια αυτού του πρώτου τμήματος της φράσεως του άρθρου 40: « με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο ».*

Συγκεκριμένα η έκφραση « με την επιφύλαξη του (...) » έχει την έννοια είτε ότι « περιλαμβάνει » ή ότι « αποκλείει ». Όλοι οι συγγραφείς, που διέγνωσαν σαφέστατο διαχωρισμό μεταξύ της υποτιθεμένης ειδικής και

αυτοτελούς διαδικασίας του άρθρου 34 και της κοινού δικαίου διαδικασίας του άρθρου 40, φαίνεται ότι παρέλειψαν τη στοιχειώδη αυτή διαπίστωση. Νομίζω όμως ότι, αν η επιφύλαξη αυτή αναφερόταν σε μια ειδική και αυτοτελή αγωγή που μπορεί να ασκηθεί μόνο εφόσον έχει προηγηθεί ακύρωση, τότε θα αναφερόταν σε ολόκληρο το άρθρο 34 και όχι μόνο στο πρώτο εδάφιο, διότι η αγωγή αποζημιώσεως προβλέπεται στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 34.

πρόσθετη διαδικαστική υποχρέωση στο πλαίσιο του άρθρου 40.

Αυτό σημαίνει, νομίζω, ότι, οσάκις οι περι ευθύνης ένδικες διαφορές αναπτύσσονται στο πεδίο του άρθρου 40, η δε φερομένη ζημία αποδίδεται σε νηρησιακό πταίσμα που προέκυψε από την έλλειψη νομιμότητας μιας αποφάσεως η οποία δεν έχει ακυρωθεί από το Δικαστήριο, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο.

Επομένως, με βάση την αυστηρή γραμματική ανάλυση, η προαναφερθείσα ερμηνεία που έδωσε η γαλλική αντιπροσωπεία με την οικεία συλλογή των προπαρασκευαστικών εργασιών δεν φαίνεται να στηρίζεται. Αντιθέτως μάλιστα σε πολλές διατάξεις της Συνθήκης ΕΚΑΧ η έκφραση « με την επιφύλαξη (...) » χρησιμοποιείται προκειμένου να υποδηλώσει τη διάρθρωση μεταξύ δικονομικών διαδικαστικών κανόνων, στην περίπτωση δε αυτή, σκοπεύει να επισημάνει την ενδεχόμενη ή υποχρεωτική εφαρμογή άλλης διαδικασίας, προηγούμενης, ταυτόχρονης ή επόμενης⁶⁴. Αντιθέτως όταν η έκφραση « με την επιφύλαξη (...) » χρησιμοποιείται στο πλαίσιο ουσιαστικών διατάξεων σκοπεύει συχνά να επισημάνει μια εξαίρεση από την αρχή που διατυπώνεται κατά κανόνα στην ίδια διάταξη⁶⁵.

Νομίζω ότι η γραμματική αυτή ερμηνεία επιβεβαιώνεται από την ανάλυση της σκοπιμότητας του συστήματος που θέλησαν να καθιερώσουν οι συντάκτες της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Όπως είδαμε ήδη αναφερόμενοι στις προπαρασκευαστικές εργασίες, η Συνθήκη θέλησε να περιορίσει αυστηρά τον αριθμό των προσώπων και των οργάνων που νομιμοποιούνται να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως και, ακόμη αυστηρότερα, τους λόγους ακυρώσεως που μπορούν να προβληθούν στο πλαίσιο τέτοιων προσφυγών. Συγκεκριμένα η ακύρωση μιας αποφάσεως αποτελεί « άμεση ανάμειξη στη σφαίρα δράσεως της εκτελεστικής εξουσίας » για να επαναλάβω την έκφραση του γενικού εισαγγελέα Roemer, η οποία δεν απαντά στο πλαίσιο της αγωγής αποζημιώσεως, όπου τίθεται θέμα μόνο χρηματικής αποζημιώσεως.

Όπως είναι διατυπωμένη στην αρχή του άρθρου 40, η έκφραση « με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο », νομίζω ότι είναι διάταξη που αφορά τη διαδικασία και δεν έχει καθόλου ως αντικείμενο να αναγάγει το άρθρο 34 σε *lex specialis* ή σε ειδικό ή αυτόνομο ένδικο βοήθημα στον τομέα της ευθύνης αλλ' αντιθέτως να θεσπίσει μια

Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο το άρθρο 40, που αποτελεί την έκφραση μιας γενικής αρχής του δικαίου η οποία απαντά σε όλα τα αναπτυγμένα νομικά συστήματα και αποτελεί « τον θεμελιώδη κανόνα του προς αποζημίωση δικαιώματος », έχει τόσο γενική διατύπωση.

64 — Βλ., σχετικώς, το άρθρο 65, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 66, παράγραφος 1.

65 — Βλ., σχετικώς, τα άρθρα 47, δεύτερο εδάφιο, 68, παράγραφος 1, και 69, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Αντιθέτως είναι, νομίζω, εξίσου σαφές ότι οι συντάκτες της Συνθήκης ήθελαν να αποφύγουν, ακόμη και στο πλαίσιο της αγωγής αποζημιώσεως, την υπερβολική ανάμειξη του κοι-

νοτικού οργάνου στην εξουσία λήψεως αποφάσεων της Ανωτάτης Αρχής· με άλλα λόγια, στην περίπτωση όπου η έλλειψη νομιμότητας μιας απόφασης της Επιτροπής αποτελεί τη βάση της αγωγής αποζημιώσεως, το δε όργανο αυτό οφείλει, κατά τις δύο πρώτες φράσεις του άρθρου 34, να λάβει όλα τα μέτρα που συνεπάγεται η διαπίστωση της ελλείψεως νομιμότητας, νομίζω ότι θέλησαν να αφήσουν όσο το δυνατό μεγαλύτερο περιθώριο εκτιμήσεως στην Επιτροπή και να αποφύγουν αυτό που τότε παρίστατο ως κίνδυνος μιας « κυβερνήσεως των δικαστών ».

Θέλησαν επίσης, όπως προκύπτει σαφώς από την τρίτη φράση του πρώτου εδαφίου του άρθρου 34, αφενός, να περιορίσουν την ενδεχόμενη προσβολή των κοινοτικών οικονομικών πόρων, επιβάλλοντας αυστηρές προϋποθέσεις όσον αφορά και τη φύση του πταίσματος και τα χαρακτηριστικά της προβαλλομένης ζημίας και, αφετέρου, να καθιερώσουν μια « φάση προ της ένδικης διαδικασίας » ως αναγκαία προϋπόθεση της ασκήσεως αγωγής αποζημιώσεως. Η φάση αυτή σκοπεί να ευνοήσει τον φιλικό διακανονισμό των διαφορών, συγχρόνως δε να περιορίσει την επιβάρυνση των κοινοτικών οικονομικών εφόσον είναι δυνατή η επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση.

Αυτό εξάλλου θα είχε συμβεί εν προκειμένω αν το σύστημα των ποσοτώσεων δεν είχε λήξει στις 30 Ιουνίου 1988. *Φρονώ επομένως ότι σε περιπτώσεις όπως η προκειμένη, όπου ασκείται αγωγή αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40, με σκοπό την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από υπηρεσιακό πταίσμα το οποίο προκύπτει από την έλλειψη νομιμότητας μιας μη ακυρωθείσας απόφασης, πρέπει να εφαρμοστεί ο μηχανισμός που προβλέπει το άρθρο 34, πρώτο εδάφιο, τρίτη φράση, για την επίλυση των διαφορών πριν από την ένδικη φάση, δυνάμει της θεωρίας του παραλληλισμού των τύπων, της αναγκαίας*

συνέπειας που πρέπει να χαρακτηρίζει τη διάρθρωση μεταξύ των διαφόρων ενδίκων βοηθημάτων, της ιδιότητας των επιχειρηματιών, αναλόγως του αν αποτελούν ή όχι επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 80, και του σεβασμού της βουλήσεως των συντακτών της Συνθήκης.

γ) 3. *Νομίζω ότι η άποψη αυτή επιρροώνεται από την ελαστικότητα ερμηνείας που έδωσε το Δικαστήριο στις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης ΕΚΑΧ.*

— Πρώτον, αξίζει να γίνει παραλληλισμός με την αποδοχή της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ με την προαναφερθείσα πρώτη απόφαση Meroni της 13ης Ιουνίου 1958. Συγκεκριμένα, αντίθετα προς το άρθρο 184 της Συνθήκης ΕΟΚ, η Συνθήκη ΕΚΑΧ δεν είχε προβλέψει τη δυνατότητα προσβολής, στο πλαίσιο προσφυγής κατά ατομικής αποφάσεως, της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας μιας γενικής αποφάσεως η οποία κατέστη αμετάκλητη· την είχε προβλέψει μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 36 δηλαδή στην περίπτωση επιβολής χρηματικών κυρώσεων στις επιχειρήσεις. Εντούτοις, το Δικαστήριο, για λόγους συνέπειας και δικαστικής προστασίας των προσώπων, ενσωμάτωσε, κατά τρόπο καθαρά πραιτωριανό, την έννοια της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας στο σύνολο των ενδίκων διαφορών περί ακυρώσεως στον τομέα της Συνθήκης ΕΚΑΧ κρίνοντας, με την προαναφερθείσα απόφαση Meroni:

« Είναι σημαντικό να μην εφαρμόζεται σε μία επιχείρηση παράνομη γενική απόφαση και να μην αντλούνται απ' αυτήν υποχρεώσεις για την εν λόγω επιχείρηση (...), δεν πρέπει να θεωρηθεί η διάταξη αυτή του άρθρου 36 ως ειδική ρύθμιση, εφαρμοζόμενη μόνο στην περίπτωση χρηματικών κυρώσεων και ποινών, αλλά ως εφαρμογή μιας γενικής αρχής, της

οποίας την εφαρμογή προβλέπει το άρθρο 36 στην ειδική περίπτωση προσφυγής πλήρους δικαιοδοσίας· από τη ρητή μνεία του άρθρου 36 δεν θα ήταν δυνατόν να αντληθεί επιχείρημα εξ αντιδιαστολής που να αποκλείει την εφαρμογή του αναφερομένου κανόνα στις περιπτώσεις που δεν μνημονεύθηκε ρητά (...): κάθε άλλη απόφαση θα καθιστούσε δύσκολη, αν όχι αδύνατη, την άσκηση του δικαιώματος προσφυγής των επιχειρήσεων και ενώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 48, διότι θα τις υποχρέωνε να αναζητούν σε κάθε γενική απόφαση, ήδη κατά την έκδοσή της, τις διατάξεις που θα μπορούσαν ενδεχομένως μεταγενέστερα να τις βλάψουν ή να θεωρηθούν ότι συνιστούν έναντι αυτών κατάχρηση εξουσίας. Ακόμη θα τις ωθούσε να προκαλέσουν την καταδίκη τους στις χρηματικές κυρώσεις ή ποινές που προβλέπει η Συνθήκη για να μπορούν, χάρη στο άρθρο 36, να επικαλεστούν την έλλειψη νομιμότητας των γενικών αποφάσεων και συστάσεων, η παράβαση των οποίων τους προσάπτεται. Οι Συνθήκες περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας υιοθετούν ρητά ανάλογη άποψη (...) αυτή η συμφωνία, χωρίς να αποτελεί καθοριστικό επιχείρημα, επιβεβαιώνει τον προαναφερθέντα συλλογισμό δείχνοντας ότι τον ακολούθησαν επίσης οι συντάκτες των νέων Συνθηκών. Η ακύρωση ατομικής αποφάσεως που θεμελιώνεται στην έλλειψη νομιμότητας των γενικών αποφάσεων από τις οποίες απορρέει δεν θίγει τα αποτελέσματα της γενικής αποφάσεως παρά στο μέτρο που αυτά συγκεκριμενοποιούνται στην ακυρωθείσα ατομική απόφαση (...). Υπό αυτές τις συνθήκες τίποτα δεν εμποδίζει την προσφεύγουσα να επικαλεστεί επ' ευκαιρία προσφυγής κατά ατομικής αποφάσεως, για να θέσει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα των γενικών αποφάσεων και συστάσεων επί των οποίων στηρίζεται η ατομική απόφαση, τους τέσσερις λόγους ακυρώσεως που απαριθμούνται στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 33. »⁶⁶

Από πολλές σκοπιές ο συλλογισμός αυτός μοιάζει με αυτόν που σας προτείνω να δεχθείτε όσον αφορά την αγωγή αποζημίωσης, για τους ακόλουθους λόγους: αν δεν γίνει δεκτή η άποψη αυτή, θα περιοριστεί σημαντικά η δυνατότητα των επιχειρήσεων να ασκήσουν κάποιο ένδικο βοήθημα· αυτό θα ωθήσει τις επιχειρήσεις σε μια μόνιμη αναζήτηση ενδεχομένου κινδύνου ζημίας και ενδεχομένης καταχρήσεως εξουσίας που να θίγει όλες τις γενικές αποφάσεις, πράγμα που θα προκαλέσει αύξηση των καθαρά συντηρητικών ή « προληπτικών » χαρακτήρα διαφορών· η λύση που σας προτείνω είναι αυτή που έγινε δεκτή στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ· καιτοι αυτό δεν αποτελεί καθοριστικό επιχείρημα· αν γίνει δεκτό ότι θεμελιώνεται ευθύνη βάσει του άρθρου 40 για ζημία που προκλήθηκε από παράνομη απόφαση, θίγονται μόνο τα αποτελέσματα της αποφάσεως αυτής και μόνο κατά το μέτρο που το Δικαστήριο κρίνει ότι ορισμένες από τις διατάξεις της προκάλεσαν άμεση και ειδική ζημία και συνιστούν πταίσμα κάποιας βαρύτητας στην οποία και θα επανέλθω πιο κάτω (βλ. III, Β, 3).

Στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η νομολογία αυτή σχετικά με την αποδοχή της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας επιβεβαιώθηκε με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 21ης Φεβρουαρίου 1984⁶⁷, και της 10ης Ιουνίου 1986⁶⁸, πράγμα που δείχνει ότι, μέχρι προσφάτως, η Επιτροπή δεν συμμορφωνόταν προς τη νομολογία αυτή του Δικαστηρίου. Δεν είναι παράδοξο επομένως το ότι επιδιώκει να μεταθέσει την επιχειρηματολογία αυτή στο ζήτημα του παραδεκτού των αγωγών αποζημίωσης, ενώ και οι δύο συλλογισμοί είναι σε τελευταία ανάλυση παραπλήσιοι.

66 — Σκέψεις 8 έως 15 της αποφάσεως της 13ης Ιουνίου 1958, Meroni, ό.π.

67 — Υπόθεση Walzstahl και Thyssen κατά Επιτροπής, ό.π.
68 — Υπόθεση Usinor κατά Επιτροπής, ό.π.

— Δεύτερον, η προαναφερθείσα απόφαση της 13ης Ιουλίου 1961, Meroni, παρά ορισμένες αρχικές επιφυλάξεις, δέχθηκε τη δυνατότητα ασκήσεως αγωγής αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40 στηριζομένης σε ορισμένες διαπιστώσεις της αποφάσεως επί ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας.

Ο γενικός εισαγγελέας Lagrange πήγε ακόμα πιο μακριά υπογραμμίζοντας ότι « βεβαίως οι κανονιστικές αποφάσεις της Ανωτάτης Αρχής δεν ακυρώθηκαν: απλώς κρίθηκαν παράνομες κατόπιν ενστάσεως. Όμως η Ανωτάτη Αρχή, όπως είχε το δικαίωμα, αναμφισβήτητα δε και την υποχρέωση, τις κατήργησε κατά το μέτρο που κρίθηκαν παράνομες από το Δικαστήριο, φρονώ δε ότι έχουν εφαρμογή στην περίπτωση αυτή οι διατάξεις του άρθρου 34 ».

Συντάσσομαι πλήρως με την άποψη αυτή, με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας, τον ορισμό του υπηρεσιακού πταίσματος και την πλήρη πλέον αναγνώριση της αρχής της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως σε σχέση με την προσφυγή ακυρώσεως καθώς και τις συγκεκριμένες συνέπειες που έχει αυτό.

— Τρίτον, η συμβολή της αποφάσεως Vloeberghs είναι επίσης ουσιώδης διότι στην υπόθεση εκείνη η εκτίμηση της ευθύνης συνδεόταν στενά με τη διαπίστωση ελλείψεως νομιμότητας η οποία έγινε πάντως στο πλαίσιο προσφυγής κατά παραλείψεως. Σημειωτέον όμως και πάλι ότι η προσφυγή κατά παραλείψεως του άρθρου 35 της Συνθήκης ΕΚΑΧ εξομοιώνεται πλήρως με την προσφυγή ακυρώσεως.

Όμως στην περίπτωση της φερομένης ελλείψεως νομιμότητας, συγκεκριμένα παραλείψεως ενεργείας, το Δικαστήριο έκρινε παραδεκτή την αγωγή αποζημιώσεως που στηρίζεται στο άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, διευκρινίζοντας, πάντως, « ότι εν προκειμένω το Δικαστήριο δεν καλείται να αποφανθεί επί του ζητήματος αν μπορεί να προβληθεί η φερομένη έλλειψη νομιμότητας μιας πράξεως που δεν έχει ακυρωθεί ως συνιστώσα καθεαυτή πταίσμα που θεμελιώνει δικαίωμα αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 40 », πράγμα που δείχνει ότι το Δικαστήριο θεώρησε το πρόβλημα αυτό πιο περίπλοκο απ' όσο το θεωρεί ένα μέρος της επιστήμης.

Βεβαίως με την απόφαση εκείνη το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η έκφραση « με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο » « αποκλείει κάθε δυνατότητα παραπομπής στο άρθρο 34, αντιθέτως δε αφορά τις περιπτώσεις όπου δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 34, όπως είναι η υπό κρίση ». Αλλά οι πρώτες σκέψεις της αποφάσεως δείχνουν ότι δεν είχε ακόμη πλήρως αναγνωριστεί η αρχή της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως, νομίζω δε ότι αυτό δεν ισχύει πλέον, αν ληφθεί υπόψη η προαναφερθείσα εξέλιξη της νομολογίας του Δικαστηρίου όσον αφορά τη δυνατότητα επικλήσεως της ζημίας που προκύπτει από παράνομες πράξεις που δεν ακυρώθηκαν και κατέστησαν αμετάκλητες, στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως.

3. Τα συμπεράσματα που σνάγω, σ' αυτό το στάδιο του συλλογισμού, ως προς το παραδεκτό του συνόλου των αιτημάτων της αγωγής και ως προς τη διάσβρωση των ενδίκων βοηθημάτων και των περι διαδικασίας διατάξεων των άρθρων 34 και 40

α) Οσάκις μια επιχείρηση υποβάλλει αιτήματα ακυρώσεως βάσει του άρθρου 33 της Συνθήκης δεν νομιμοποιείται να υποβάλει συγχρόνως

και αίτημα αποζημιώσεως, δεδομένου ότι πρέπει να εφαρμοστεί το άρθρο 34, πρώτο εδάφιο. Αυτή είναι η περίπτωση της προαναφερθείσας υπόθεσης Usinor.

κατέστη αμετάκλητη, νομιμοποιείται να ασκήσει αγωγή, βάσει του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, και να ζητήσει την αποκατάσταση της ζημίας που φρονεί ότι υπέστη λόγω του υπηρεσιακού πταίσματος που συνιστά η έλλειψη νομιμότητας της αποφάσεως.

β) Οσάκις μια επιχείρηση πέτυχε την ακύρωση από το Δικαστήριο μιας γενικής ή ατομικής αποφάσεως βάσει του άρθρου 33, οφείλει να ακολουθήσει ολόκληρη τη διαδικασία του άρθρου 34. Επομένως, αν το Δικαστήριο δεν έχει διαπιστώσει, αφενός, ότι η έλλειψη νομιμότητας που βαρύνει την απόφαση αποτελεί πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και, αφετέρου, ότι η προβαλλόμενη ζημία είναι άμεση και ειδική, το αίτημα αποζημιώσεως είναι απαράδεκτο ως πρώιμο.

Στην περίπτωση αυτή πάντως και εφόσον η προβαλλόμενη ζημία οφείλεται σε υπηρεσιακό πταίσμα που προέκυψε από την έλλειψη νομιμότητας μιας αποφάσεως και όχι ορισμένης ενέργειας, έχει εφαρμογή ολόκληρη η « προ της ένδικης φάσεως » διαδικασία του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο.

Εν προκειμένω αυτό ισχύει για το σημείο 2 των αιτημάτων της ενάγουσας.

Νομίζω, κύριοι δικαστές, ότι η λύση αυτή που σας προτείνω να δεχθείτε συνάδει προς την εποικοδομητική ερμηνεία των διατάξεων και σκοπεύει τη δέουσα ένδικη προστασία των προσώπων, ενώ δεν είναι ικανή να προκαλέσει « σοβαρές διαταραχές στο σύστημα της Συνθήκης ».

γ) Όσον αφορά τα αιτήματα του σημείου 1, α, β και δ, η επιχείρηση που βρίσκεται σ' αυτές τις συνθήκες διαθέτει αυτόνομο ένδικο βοήθημα με το οποίο μπορεί να ζητήσει να διαπιστωθεί η ύπαρξη πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας καθώς και ύπαρξη ειδικής και άμεσης ζημίας. Επομένως, τα αιτήματα του σημείου 1, α, β και δ, να διαπιστωθεί δηλαδή η ύπαρξη πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας είναι παραδεκτά.

ε) Επομένως, το αίτημα του σημείου 1, γ και ε, να αναγνωρίσει δηλαδή το Πρωτοδικείο ότι οι ένδεκα μη ακυρωθείσες αποφάσεις επιβαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας είναι παραδεκτό. Αντιθέτως, και για τους ίδιους λόγους με τους προεκτεθέντες, το αίτημα του σημείου 2 που αφορά τις αποφάσεις αυτές, δηλαδή να χορηγηθεί χρηματική αποζημίωση, είναι απαράδεκτο ως πρώιμο.

δ) Οσάκις η επιχείρηση δεν έχει ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως κατά γενικής ή ατομικής αποφάσεως η οποία κατ' αυτόν τον τρόπο

στ) Συνοψίζοντας, έχω τη γνώμη ότι όλα τα αιτήματα περί διαπιστώσεως της ευθύνης είναι παραδεκτά (δηλαδή όλα τα αιτήματα του σημείου 1), ενώ τα αιτήματα περί αποζημιώ-

σεως (του σημείου 2) είναι απαράδεκτα ως πρώιμα.

Απομένει να εξεταστεί, αφενός, αν η έλλειψη νομιμότητας που εμφανίζουν οι αποφάσεις, είτε αυτές που ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο είτε αυτές που δεν ακυρώθηκαν, συνιστά υπηρεσιακό πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και, αφετέρου, αν η προβαλλομένη ζημία είναι πράγματι άμεση και ειδική. Δεδομένου ότι η αποκατάσταση της ζημίας πρέπει να γίνει κατά τη διαδικασία του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, δεν απαιτείται εν πάση περιπτώσει να εξεταστεί το ζήτημα της εκτιμήσεώς της.

III — Το ζήτημα της υπέρξεως πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας και τα σχετικά προβλήματα

Νομίζω ότι για να λύσουμε το πρόβλημα αυτό πρέπει να δώσουμε απάντηση στα τρία ακόλουθα ερωτήματα: (Α) Πρώτον, ποιο σύστημα ευθύνης πρέπει να εφαρμοστεί στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ; (Β) Δεύτερον, ποιες συγκεκριμένες προϋποθέσεις πρέπει να πληρούνται για να θεμελιωθεί ευθύνη; (Γ) Τρίτον, πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές εν προκειμένω, όσον αφορά τον βαθμό βαρύτητας του πταίσματος;

Α — Ποιο σύστημα ευθύνης πρέπει να εφαρμοστεί στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ;

Το ζήτημα αυτό είναι λεπτό και νέο, τουλάχιστον όσον αφορά το άρθρο 34, δεδομένου ότι

το Δικαστήριο δεν έχει διευκρινίσει τη νομολογία του παρά μόνο σχετικά με την αγωγή αποζημιώσεως του άρθρου 40. Όπως προανέφερα όμως, δεν θεωρώ χωριστά αυτά τα ένδικα βοηθήματα και νομίζω ότι θα ήταν πράγματι παράλογο το να προβλέπονται δύο χωριστά συστήματα ευθύνης στο πλαίσιο της ίδιας Συνθήκης, ενώ στο υπηρεσιακό πταίσμα περιλαμβάνεται εννοιολογικά, κατά πάγια πλέον νομολογία, η έλλειψη νομιμότητας που εμφανίζει μια απόφαση.

Πρέπει να σημειωθεί καταρχάς ότι η ενάγουσα υποστήριξε, προκειμένου να διασφαλίσει τα συμφέροντά της, ότι στην περίπτωση των αποφάσεων που ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο η διαπιστωθείσα έλλειψη νομιμότητας συνιστά πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας κατά την έννοια του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης· σχετικά με τις άλλες αποφάσεις που δεν προσβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου για λόγους οικονομίας της διαδικασίας υποστήριξε, επικουρικώς, ότι εν πάση περιπτώσει, η ευθύνη της Κοινότητας θεμελιώνεται βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, διότι οι αποφάσεις αυτές εμφανίζουν την ίδια έλλειψη νομιμότητας που συνιστά υπηρεσιακό πταίσμα της Επιτροπής κατά την εκτέλεση της Συνθήκης το οποίο θεμελιώνει δικαίωμα αποζημιώσεως βάσει του εν λόγω άρθρου.

Η ενάγουσα παρατηρεί γενικώς ότι οι αποφάσεις που ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο καθώς και οι άλλες ταυτόσημες που δεν ακυρώθηκαν βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας. Η ενάγουσα στηρίζεται στις διαπιστώσεις που διατύπωσε το Δικαστήριο με τις δύο προαναφερθείσες αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1988. Η ενάγουσα δέχεται ότι κάθε απόφαση που ακυρώνεται ως εμφανίζουσα έλλειψη νομιμότητας δεν συνεπάγεται οπωσδήποτε την ευθύνη της Κοινότητας πλην όμως αμφισβητεί ότι οι προϋποθέ-

σεις εφαρμογής του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ μπορεί να είναι ίδιες με εκείνες του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά την άποψη της, υπάρχει το πολύ-πολύ ομοιότητα μεταξύ του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, και του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Η ενάγουσα κάνει επίσης διάκριση μεταξύ των προϋποθέσεων θεμελιώσεως της ευθύνης κατόπιν της ακυρώσεως παράνομης και υπαιτίας γενικής απόφασης και των προϋποθέσεων θεμελιώσεως της ευθύνης λόγω παράνομης και υπαιτίας απλής διοικητικής πράξης. Τέλος, κατά την προφορική διαδικασία υποστηρίχθηκε ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έλαβε ως αφετηρία την άποψη ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ έχουν χαρακτηρισμό κυρίως διοικητικό, για τον λόγο αυτό δε όλες οι αρμοδιότητες στη Συνθήκη αυτή χορηγήθηκαν σχεδόν αποκλειστικά στην Επιτροπή και όχι στο Συμβούλιο. Επομένως, η περί το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, νομολογία του Δικαστηρίου, το οποίο αφορά μέτρα νομοθετικής φύσεως, δεν μπορεί να μεταφερθεί αυτούσιο στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Εξάλλου, η Επιτροπή διατύπωσε, κατά την έγγραφη διαδικασία, την άποψη ότι, αφού δεν υπάρχει νομολογιακό προηγούμενο όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ στην περίπτωση παράνομης κανονιστικής πράξης, πρέπει να ανατρέξουμε στις αποφάσεις του Δικαστηρίου που αφορούν την εφαρμογή του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά συνέπεια η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ευθύνη της Κοινότητας λόγω κανονιστικής πράξεως ή κάθε πράξεως που συνεπάγεται επιλογές οικονομικής πολιτικής και ευρεία εξουσία εκτιμήσεως θεμελιώνεται μόνο αν υπάρχει αρκούντως διακεκριμένη παραβίαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα, στην περίπτωση όπου το συγκεκριμένο όργανο διέπραξε πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων που δέχονται την άσκηση των εξουσιών του· η Επιτροπή προσθέτει, επικαλούμενη την απόφαση

του Δικαστηρίου της 5ης Δεκεμβρίου 1979⁶⁹ ότι απαιτείται « ενέργεια που αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας ». Κατά την προφορική διαδικασία η Επιτροπή διατύπωσε την άποψη ότι στο πλαίσιο του άρθρου 34 πρέπει να πληρούνται προϋποθέσεις ανώτερου επιπέδου προκειμένου να διαπιστωθεί η διάπραξη πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας. Η Επιτροπή συμπεραίνει ότι το άρθρο 34 θέτει αυστηρότερες προϋποθέσεις από το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, για τη θεμελίωση της ευθύνης της Κοινότητας.

Η δική μου άποψη είναι ότι η νομολογία του Δικαστηρίου, όσον αφορά την ευθύνη στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ, πρέπει να μεταφερθεί και στον τρόπο θεμελιώσεως της ευθύνης της Κοινότητας στο πλαίσιο της Συνθήκης της ΕΚΑΧ.

Αναγνωρίζω τη διαφορά μεταξύ της οικονομίας και του γράμματος των συνθηκών, πλην όμως για να καταλήξω στο συμπέρασμα αυτό στηρίζομαι συγχρόνως στις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης ΕΚΑΧ, στη νομολογία του Δικαστηρίου περί το άρθρο 40 και στην κοινή λογική.

1. *Τα εκ του κειμένου των διατάξεων επιχειρήματα*

α) *Το άρθρο 33 της Συνθήκης ΕΚΑΧ που αφορά τις περί ακυρώσεως διαφορές δείχνει σαφώς ότι οι συντάκτες της Συνθήκης είχαν*

69 — Υπόθ. 143/77, Scholten-Honig κατά Επιτροπής (Rec. 1979, σ. 3583).

ήδη συνειδητοποιήσει την ανάγκη μετριασμού του δικαστικού ελέγχου στην περίπτωση ιδιαίτερας περίπτωσης οικονομικών καταστάσεων. Συνακόλουθα η δεύτερη φράση του άρθρου αυτού διατυπώθηκε ως εξής: «Ο έλεγχος του Δικαστηρίου δεν δύναται εντούτοις να επεκταθεί επί της εκτιμήσεως της καταστάσεως που απορρέει από οικονομικά γεγονότα ή περιστάσεις, ενόψει της οποίας εξεδόθησαν οι εν λόγω αποφάσεις ή συστάσεις, εκτός αν προσαπτεται στην Ανωτάτη Αρχή ότι διέπραξε κατάχρηση εξουσίας ή ότι αγνόησε κατά έκδηλο τρόπο τις διατάξεις της παρούσης Συνθήκης ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της.»

β) Το άρθρο 34, δεύτερο εδάφιο, που προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης αγωγής αποζημιώσεως, που κατά τη γνώμη μου είναι πανομοιότυπη ή τουλάχιστον παρόμοια με την αγωγή του άρθρου 40, βέπει στο πρώτο εδάφιο δύο προϋποθέσεις για την άσκηση της αγωγής αυτής: αφενός, την άμεση και ειδική ζημία και, αφετέρου, το πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας, δηλαδή όχι οποιουδήποτε πταίσμα. Ο χαρακτηρισμός του πταίσματος είναι έργο του Δικαστηρίου.

Όταν μάλιστα γνωρίζουμε από τις προπαρασκευαστικές εργασίες ότι η έκφραση «πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας» αντικατέστησε την τελευταία στιγμή την έκφραση «βαρύ πταίσμα» είναι σαφές ότι οι συντάκτες της Συνθήκης θέλησαν να προβλέψουν καταρχήν τη δυνατότητα άσκησης αγωγής αποζημιώσεως αλλά και να περιορίσουν σημαντικά, με αυστηρότατες προϋποθέσεις, τις συνέπειές της ιδίως επί της οικονομικής καταστάσεως των Κοινοτήτων.

Συναφώς, η μεν έννοια της άμεσης και ειδικής ζημίας είναι γνωστή σε όλες τις έννομες τάξεις των κρατών μελών, πλην όμως η έννοια του πταίσματος που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας παραμένει ασαφής και όπως παρατήρησε η γαλλική αντιπροσωπεία με την προαναφερθείσα έκθεσή της «έτσι ανατίθεται στο Δικαστήριο η φροντίδα να αναπτύξει σχετική νομολογία». Ελλείψει προηγουμένου, νομίζω ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η νομολογία που αναπτύχθηκε σχετικά με το άρθρο 40⁷⁰.

γ) Συγκεκριμένα το ίδιο το άρθρο 40 αναφέρεται απλώς στην ύπαρξη «ζημίας που προξενείται κατά την εφαρμογή της παρούσης Συνθήκης εξ υπηρεσιακού πταίσματος της Κοινότητας». Στις προτάσεις του στην προαναφερθείσα υπόθεση Meroni, ο γενικός εισαγγελέας Lagrange παρατήρησε ότι «αντίθετα με όσα υποστήριξε η Ανωτάτη Αρχή κατά την έγγραφη διαδικασία, δεν αληθεύει ότι η γαλλική νομολογία συνήθως απαιτεί βαρύ πταίσμα προκειμένου να θεμελιωθεί η ευθύνη της δημόσιας αρχής: αντιθέτως τις περισσότερες φορές αρκεί σύνθετος πταίσμα. Ακριβές είναι όμως ότι ο αιτούμενος βαθμός βαρύτητας ποικίλλει αναλόγως, μεταξύ άλλων, της φύσεως της υπηρεσίας, της μεγάλης ή μικρής δυσχέρειας που εμφανίζει η παροχή της και της μεγαλύτερης ή μικρότερης προστασίας που αξίζουν τα θιγόμενα συμφέροντα. Το ζήτημα είναι, σε κάθε περίπτωση, να σταθμιστεί το γενικό συμφέρον έναντι των ατομικών συμφερόντων. Στο πλαίσιο του συστήματος εξισώσεως παλαιοσιδήρου δεν νομίζω ότι πρέπει να απαιτείται «βαρύ» πταίσμα ή πταίσμα «ιδιαιτέρως βαρύτητας» (...) αντιθέτως ο άκρως περίπλοκος μηχανισμός και οι αναπόφευκτες προθεσμίες που συνεπάγεται η ομαλή λειτουργία του απαιτούν νομίζω την απόδειξη πταίσματος που, χωρίς να είναι ασύγγνωστο, είναι αρκούντως διακεκριμένο».

70 — Βλ. σημείο 2, κατωτέρω.

Αξίζει να εξετάσουμε αν το Δικαστήριο ακολούθησε τον συλλογισμό αυτό.

2. Τα επιχειρήματα που στηρίζονται στη νομολογία του Δικαστηρίου περί το άρθρο 40

Με την προαναφερθείσα απόφαση της 13ης Ιουλίου 1961, Meroni, το Δικαστήριο έκρινε ότι « γενικώς θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι κατά το μέτρο που ορισμένες πλάνες ή ατέλειες προκάλεσαν ορισμένες διορθώσεις, οι πλάνες ή οι ατέλειες αυτές δεν αποτελούν ipso facto υπηρεσιακό πταίσμα· μπορούν κάλλιστα να είναι η συνέπεια, λόγου χάρη, της δυσχέρειας που παρουσιάζει η επίλυση περίπλοκων νομικών προβλημάτων ή αμέλειας των ιδίων των διοικουμένων. *En πάση περιπτώσει, οι ενάγουσες δεν απέδειξαν κατά τρόπο συγκεκριμένο την ύπαρξη ασηγήστης πλάνης* ». Ήδη με την απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1959⁷¹, το Δικαστήριο είχε κρίνει « ότι εκ πρώτης όψεως, το γεγονός ότι οι καταγγελλθείσες καταχρήσεις συνεχίστηκαν επί πολλά έτη, αποτελεί ένδειξη ελαττωματικής και ανεπαρκούς οργανώσεως »· και αφού επισήμανε ότι ορισμένες δηλώσεις των εκπροσώπων της Ανωτάτης Αρχής ήταν ασαφείς, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι περιστάσεις αυτές « δεν μπορούν κατά τα λοιπά να μετατρέψουν σε υπηρεσιακό πταίσμα μια συμπεριφορά της καθής που στην πραγματικότητα δεν δικαιολογεί τον χαρακτηρισμό αυτό ». Με την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965⁷² το Δικαστήριο εκφράστηκε με μεγαλύτερη ακρίβεια και αφού ανέλυσε τη συμπεριφορά της Ανωτάτης Αρχής έκρινε ότι προέκυπτε « *έλλειψη επιμέλειας (...) που σταδιακά κατέστη προφανής (...) και ότι οι υποσχέσεις χορηγήσεως εξισώσεων μεταφοράς οφείλονται σε υπηρεσιακά πταίσματα της*

Ανωτάτης Αρχής που θεμελιώνουν την ευθύνη της ». Τέλος, με την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1961⁷³, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ανωτάτη Αρχή « ανεξαρτήτως των λόγων της παραλείψεως αυτής, *αμέλησε σοβαρά τα καθήκοντα εποπτείας που της επέβαλλε η συνθήκη επιμέλεια, αυτό δε αποτελεί πταίσμα που θεμελιώνει την ευθύνη της* », πριν απορρίψει την αγωγή αποζημιώσεως λόγω ελλείψεως ζημίας.

Όπως βλέπουμε, στο σύνολο της νομολογίας αυτής και ενώ το άρθρο 40 απλώς αναφέρεται σε υπηρεσιακό πταίσμα χωρίς άλλο χαρακτηρισμό ως προϋπόθεση θεμελιώσεως της ευθύνης, το Δικαστήριο απαιτεί υπηρεσιακό πταίσμα αρκούτσας διακεκριμένο που ομοιάζει καταπληκτικά με την πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση που απαιτεί με τη νομολογία του περί την εφαρμογή του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ.

3. Τέλος, η απλή κοινή λογική μου υπαγορεύει να σας προτείνω να μεταφέρετε αυτούσια τη νομολογία που έχει αναπτύξει το Δικαστήριο στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ στο θέμα της ευθύνης, στις προϋποθέσεις ασκήσεως των αγωγών που προβλέπουν τα άρθρα 34 και 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Βεβαίως γνωρίζω ότι η μία χαρακτηρίζεται ως « Συνθήκη-πλαίσιο » και η άλλη ως « Συνθήκη-νόμος », αυτό όμως δεν ασκεί αποφασιστική επιρροή όσον αφορά το σύστημα ευθύνης. Αυτό που έχει σημασία είναι ότι και στις δύο περιπτώσεις η κοινοτική διοίκηση ενεργεί εντός λεπτού οικονομικού πλαισίου, προσπαθεί να εξισορροπήσει διάφορους στόχους που συχνά είναι δύσκολο να επιδιωχθούν συγ-

71 — Υπόθ. 23/59, FERAM κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1959, σ. 506).

72 — Υπόθ. 29/63, 31/63, 36/63, 39/73 έως 47/63, 50/63 και 51/63, Société des laminoirs, hauts fourneaux, forges, fonderies et usines de la Providence κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1965, σ. 1123).

73 — Υπόθ. 19/60, 21/60, 2/61 και 3/61, Société Fives Lille Cail κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1961, σ. 559).

χρόνος, εργάζεται σε βάση που κινείται εξελικτικά και γι' αυτό τον λόγο, νομίζω, και στις δύο περιπτώσεις οι συντάκτες των Συνθηκών επιθύμησαν να της αφήσουν μεγάλο περιθώριο εκτιμήσεως.

σχετικά με τις προϋποθέσεις θεμελιώσεως της εξωσυμβατικής ευθύνης των Κοινοτήτων.

Β — Ποιες είναι τελικά οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για να θεμελιωθεί ευθύνη της Κοινότητας εν προκειμένω;

Αυτό δεν σημαίνει, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας Roemer με τις προτάσεις του στην προαναφερθείσα υπόθεση Vloeberghs, ότι υπάρχει « ένα πολιτικό πεδίο δικαστικής εξουσίας που αποκλείει πλήρως τον δικαστικό έλεγχο. Η Συνθήκη καθορίζει ρητά τα όρια του δικαστικού ελέγχου. Στο πλαίσιο αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι υπάρχουν κυρίαρχες πράξεις που δεν υπόκεινται στο Δικαστήριο και εμπíπτουν μόνο στο πεδίο της πολιτικής ευθύνης. Το θέμα είναι επομένως να εξεταστεί αν η Ανωτάτη Αρχή υπερέβη πολύ (...) το πλαίσιο της διακριτικής εξουσίας της (...) »⁷⁴.

Οι προϋποθέσεις αυτές τέθηκαν με την προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Δεκεμβρίου 1971, Schöppenstedt, επιβεβαιώθηκαν με την απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1973, Merkur, και με την απόφαση της 14ης Μαΐου 1975⁷⁵, και τέλος, αναλύθηκαν με τον ακριβέστερο τρόπο στη γνωστή απόφαση της 25ης Μαΐου 1978, Bayerische HNL κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής⁷⁶.

Ο ίδιος λόγος ομοιογένειας που μου υπαγορεύει να μη δεχθώ δύο διαφορετικά συστήματα στο πλαίσιο της ίδιας Συνθήκης (ένα του άρθρου 34 και ένα του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ) με κάνει να σας προτείνω να μη καθιερώσετε δύο διαφορετικά συστήματα κοινοτικής ευθύνης, αναλόγως του αν πρόκειται για τη Συνθήκη ΕΟΚ ή τη Συνθήκη ΕΚΑΧ. Συγκεκριμένα η νομολογία που έχει αναπτυχθεί σχετικά με την εξωσυμβατική ευθύνη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων βάσει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ νομίζω ότι ανταποκρίνεται απόλυτα στην πρόθεση των συντακτών της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Εξάλλου, πολλοί συγγραφείς και πολλοί γενικοί εισαγγελείς επισήμαναν ορισμένο αριθμό « φαινομένων aller-retour » μεταξύ της νομολογίας ΕΚΑΧ και της νομολογίας ΕΟΚ στην οικοδόμηση θεωριών και συλλογισμών

Επιτρέψτε μου να μνημονεύσω τις προϋποθέσεις αυτές όπως απαντούν στην περίληψη της αποφάσεως αυτής η οποία και αντικατοπτρίζει πιστά την ουσία της:

« Η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας για τη ζημία που υπέστησαν ορισμένα άτομα λόγω κανονιστικής πράξεως η οποία συνεπάγεται επιλογές οικονομικής πολιτικής δεν στοιχειοθετείται παρά μόνο όταν συντρέχει κατάφωρη παραβίαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες. Επομένως, η διαπίστωση ότι μια κανονιστική πράξη δεν είναι έγκυρη δεν αρκεί καθεαυτή για να θεμελιώσει την ευθύνη της Κοινότητας. »

75 — Υπόθ. 74/74, Comptoir national technique agricole κατά Επιτροπής (Rec. 1975, σ. 533).

76 — Υπόθ. 83/76 και 94/76, 4/77, 15/77 και 40/77, Rec. 1978, σ. 1209.

74 — Rec. 1961, σ. 469.

« Στους τομείς που εμπίπτουν στην οικονομική πολιτική της Κοινότητας, μπορεί να αξιώσει κανείς από τον ιδιώτη να υποστεί, εντός λογικών ορίων, ορισμένα αποτελέσματα που βλάπτουν τα οικονομικά του συμφέροντα και που γεννούνται από κανονιστική πράξη έστω και αν αυτή έχει αναγνωριστεί ως ανίσχυρη. »

« Σε κανονιστικό πλαίσιο όπως το εν προκειμένω που χαρακτηρίζεται από την άσκηση ευρείας διακριτικής εξουσίας που είναι απαραίτητη για την εφαρμογή (της κοινής γεωργικής πολιτικής), δεν θεμελιώνεται ευθύνη της Κοινότητας παρά μόνο αν το οικείο όργανο υπέπεσε σε πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων που επιβάλλονται κατά την άσκηση των εξουσιών του. »

Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 1979, Ireks-Arkady και Interquell κατά Συμβουλίου και Επιτροπής⁷⁷, με την απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Δεκεμβρίου 1984, Bionilac κατά Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας⁷⁸, με την απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 1985, Αστερίς⁷⁹, και στη συνέχεια ουδέποτε αναιρέθηκε. Πρέπει τώρα να εξεταστεί διαδοχικά αν πληρούνται εν προκειμένω κάθε μία από τις απαιτούμενες προϋποθέσεις στο επίπεδο των αρχών. Η προϋπόθεση που αφορά την ύπαρξη κατάφωρης παραβίασης, δηλαδή πρόδηλης και βαρείας παράβασης των υποχρεώσεων της Επιτροπής θα εξεταστεί πιο κάτω στο κεφάλαιο Γ, στο πλαίσιο της εφαρμογής των αρχών στη συγκεκριμένη περίπτωση.

77 — Αντιστοίχως 238/78, Rec. 1979, σ. 2955, και 261/78 και 262/78, Rec. 1979, σ. 3045 (γνωστές ως « υποθέσεις Quellmehl »).

78 — Υπόθ. 59/83, Συλλογή 1984, σ. 4057.

79 — Υπόθ. 194/83 έως 210/83, Συλλογή 1985, σ. 2815.

1. *Ήταν η φερομένη ζημία αποτέλεσμα κανονιστικών πράξεων που συνεπάγονταν επιλογές οικονομικής πολιτικής;*

Είναι σαφές, πρώτον, ότι η γενική απόφαση 3485/85 που παρέτεινε το σύστημα εποπτείας και ποσοτώσεων παραγωγής ορισμένων προϊόντων για τις επιχειρήσεις της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα και για τα έτη 1986 και 1987 αποτελεί κατ' εξοχή τέτοιου είδους πράξη και ότι το άρθρο 5 που ακυρώθηκε απηχεί και αυτό, όπως αποδεικνύεται από τη δικογραφία, επιλογή οικονομικής πολιτικής στην οποία κατέληξε η Επιτροπή κατά κακής εκτίμησης, το λιγότερο, της δικής της αρμοδιότητας.

Θεωρώ αποδεδειγμένο επομένως, όπως προανέφερα, ότι όλες οι αποφάσεις που εκδόθηκαν κάθε τρίμηνο για τον καθορισμό των ποσοτώσεων παραγωγής και παραδόσεως της ενάγουσας βάσει του εν λόγω άρθρου 5, αποτελούν εκτελεστικές της γενικής αποφάσεως αποφάσεις, που εμφανίζουν κατ' ανάγκη την ίδια έλλειψη νομιμότητας με αυτήν που βαρύνει τη γενική απόφαση.

Και πάλι, ακόμη και αν δεχθούμε ότι η πραγματική και άμεση ζημία, που υφίστατο κάθε τρίμηνο η ενάγουσα, προκλήθηκε από την παράνομη ατομική απόφαση που την αφορούσε για το συγκεκριμένο τρίμηνο, οπότε αποκλείεται η εφαρμογή του άρθρου 34 για τις αποφάσεις η ακύρωση των οποίων δεν ζητήθηκε, η αρχική ζημία προκύπτει από τη γενική απόφαση που είναι η πηγή όλων των παρανόμων σημείων που βαρύνουν τον προσδιορισμό των ποσοτώσεων παραγωγής, επί βάσεως την οποία η Επιτροπή θεωρούσε ως εύλογη, για τις επιχειρήσεις των οποίων η σχέση μεταξύ ποσοτώσεων παραγωγής και

ποσοτώσεων παραδόσεως ήταν αισθητά χαμηλότερη του κοινοτικού μέσου όρου.

Όσον αφορά τα διάφορα τρίμηνα του 1985, οι αποφάσεις που προσβάλλονται είναι αυτές με τις οποίες η Επιτροπή αρνήθηκε να προσαρμόσει τις ποσοτώσεις παραδόσεως της ενάγουσας (προϊόντων της κατηγορίας III), δυνάμει του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84, με την οποία παρατάθηκε το σύστημα των ποσοτώσεων για τα έτη 1984 και 1985. Και εδώ η γενική απόφαση 234/84 αποτελεί κανονιστική πράξη που συνεπάγεται επιλογή οικονομικής πολιτικής. Επομένως, οσάκις η Επιτροπή υποπίπτει σε νομική πλάνη κατά τη σχετικά περίπλοκη εφαρμογή της γενικής αυτής αποφάσεως, μέσω ατομικών αποφάσεων, ακόμη δε και αν η γενική απόφαση δεν εμφανίζει έλλειψη νομιμότητας, νομίζω ότι πρέπει να εφαρμοστούν οι προϋποθέσεις που έχει καθιερώσει η προαναφερθείσα νομολογία και όχι οι ελαστικότερες προϋποθέσεις θεμελιώσεως της ευθύνης της διοικήσεως που ισχύουν μεταξύ άλλων στις διαφορές που αφορούν την κοινοτική δημόσια υπηρεσία. Πράγματι, αυτό που θεωρώ σημαντικό δεν είναι αποκλειστικώς η ιεραρχική τάξη του κανόνα που φέρεται παραβιασθείς, αλλά κυρίως το περιθώριο εκτιμήσεως που έχει η Επιτροπή όταν λαμβάνει την απόφασή της, καθώς και το περισσότερο ή λιγότερο περίπλοκο οικονομικό πλαίσιο εντός του οποίου λαμβάνεται η απόφαση.

Νομίζω επομένως ότι πληρούται η πρώτη προϋπόθεση.

2. Η δεύτερη προϋπόθεση αφορά την ύπαρξη υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα, ο οποίος φέρεται παραβιασθείς.

Κατά την ενάγουσα η διαπίστωση της καταχρήσεως εξουσίας ή της εφαρμογής αποφάσεων υπό συνθήκες που αντιβαίνουν στην αρχή της ίσης μεταχείρισης αρκεί καταρχήν να αποδείξει πταίσμα κατά το μέτρο που το όργανο δεν μπορεί να απαλλαγεί από την ευθύνη του, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, επικαλούμενο εξαιρετικές περιστάσεις. Το πταίσμα της Επιτροπής προκύπτει από το γεγονός και μόνο ότι αντιμετώπισε δυσμενώς την ενάγουσα για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας. Αναγνώρισε την αναγκαιότητα του ληπτέου μέτρου, συγχρόνως όμως επιχείρησε να μεταφέρει την ευθύνη στο Συμβούλιο και να απαλλαγεί η ίδια από τη δική της πολιτική ευθύνη.

Η Επιτροπή φρονεί ότι το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε παράβαση γενικής αρχής του δικαίου αλλά απλώς καντηρίασε την παραβίαση κανόνων που είναι σημαντικοί μεν πλην όμως έχουν δικονομικό χαρακτήρα, δηλαδή την εσφαλμένη ερμηνεία σχετικά με την ανάγκη να ληφθεί η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου.

Νομίζω ότι ο επίδικος εν προκειμένω υπέρτερος κανόνας δικαίου είναι χωρίς αμφιβολία η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων ή η αρχή της ισότητας μεταξύ επιχειρηματιών. Η αρχή αυτή διατυπώνεται σαφέστατα στα άρθρα 3, 4 και 5 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, εν συνεχεία στο άρθρο 58, παράγραφος 2, της Συνθήκης αυτής, που ορίζει ότι « η Ανωτάτη Αρχή (...) καθορίζει τις ποσοτώσεις επί ειλόγου βάσεως », τέλος δε στα άρθρα 60, 65 και 66 της Συνθήκης.

Η αρχή της ισότητας, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, προσδιορίστηκε επακριβώς από το Δικαστήριο: για πρώτη φορά με την από-

φαση της 13ης Ιουλίου 1961, Meroni, όπ.π., με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι « η Ανωτάτη Αρχή έχει το δικαίωμα και το καθήκον, προς το συμφέρον των ίδιων των επιχειρήσεων που υπόκεινται στον μηχανισμό εξισώσεως, να μεριμνά ώστε ο μηχανισμός αυτός να λειτουργεί ανά πάσα στιγμή επί βάσεως εύλογης, νομικώς έγκυρης και πραγματικώς ακριβούς » και « ότι οι επιχειρήσεις που υπόκεινται στους οικονομικούς μηχανισμούς είναι ανταγωνιστικές, η δε Ανωτάτη Αρχή οφείλει να μεριμνά με ιδιαίτερη φροντίδα ώστε η αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών να τηρείται ανά πάσα στιγμή σχολαστικά υπό τις συνθήκες αυτές η Ανωτάτη Αρχή δεν μπορεί να κατηγορηθεί ότι προτίμησε (...) την αρχή της διανεμητικής δικαιοσύνης και όχι την αρχή της ασφάλειας του δικαίου ».

Η αρχή αυτή προσδιορίστηκε εννοιολογικά κατά τρόπο ακριβέστερο με την απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1985⁸⁰ με την οποία κρίθηκε ότι, « όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, με την απόφασή του της 13ης Ιουλίου 1962, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 17/61 και 20/61, Klöckner-Werke κατά Ανωτάτης Αρχής (Racc. 1962, σ. 615), για να μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι πρόεβη σε δυσμενή διάκριση, θα πρέπει να έχει αντιμετωπίσει με διαφορετικό τρόπο όμοιες καταστάσεις, ζημιώνοντας ορισμένους επιχειρηματίες σε σχέση με άλλους, χωρίς η διαφορετική αυτή μεταχείριση να δικαιολογείται από την ύπαρξη σχετικά σημαντικών αντικειμενικών διαφορών. Προκειμένου να κριθεί αν η διαφορετική μεταχείριση για την οποία η προσφεύγουσα αιτιάται την Επιτροπή συνιστά κατάχρηση εξουσίας έναντι της, πρέπει κατά συνέπεια να εξεταστεί, καταρχάς, αν η μεταχείριση αυτή οφείλεται στην ύπαρξη αντικειμενικών και σημαντικών διαφορών σε σχέση με τους σκοπούς τους οποίους νόμιμα μπορεί να επιδιώξει η Επιτροπή στο πλαίσιο της πολιτικής της για την ευρωπαϊκή βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα ».

Τέλος, με τις δύο προαναφερθείσες αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1988, το Δικαστήριο διαπίστωσε παραβίαση της αρχής της ισότητας.

Με την πρώτη, που αφορούσε την ακύρωση του άρθρου 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85, το Δικαστήριο έκρινε (σκέψη 27) ότι, « μη προβλινοντας στη μεταβολή της σχέσεως I: P την οποία έκρινε αναγκαία προκειμένου να καθορίσει ποσοτώσεις επί ευλόγου βάσεως, κατά το άρθρο 58, παράγραφος 2, η Επιτροπή επεδίωξε σκοπό διαφορετικό από εκείνο που της επέβαλε να επιδιώκει η εν λόγω διάταξη και, συνεπώς, υπέπεσε σε κατάχρηση εξουσίας. Εφόσον η Επιτροπή είχε διαπιστώσει την ανάγκη άρσεως της δυσαρμονίας της σχέσεως I: P, που χαρακτήριζε την ειδική κατάσταση επιχειρήσεων όπως οι προσφεύγουσες, πρέπει να θεωρηθεί ότι συντρέχει κατάχρηση εξουσίας έναντι των προσφευγουσών ». Η παραβίαση αυτή της αρχής της ισότητας μνημονεύεται και στο ίδιο το διατακτικό της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

Με τη δεύτερη απόφαση που αφορούσε τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84, το Δικαστήριο επισήμανε τις δύο νομικές πλάνες της Επιτροπής και έκρινε (σκέψη 19 της αποφάσεως) ότι « πρέπει τέλος να παρατηρηθεί ότι, όπως προκύπτει από τα έγγραφα που κατατέθηκαν στη δικογραφία κατόπιν αιτήσεως του Δικαστηρίου, η Επιτροπή πολλές φορές χορήγησε συμπληρωματικές ποσοτώσεις δυνάμει του άρθρου 14 καίτοι οι οικείες επιχειρήσεις παρουσίαζαν κέρδη », δηλαδή κατά ρητή αντίφαση με την άποψη που ανέπτυξε η Επιτροπή. Νομίζω επομένως ότι, βάσει κυρίως του δεδικασμένου που παράγουν οι δύο προαναφερθείσες αποφάσεως του Δικαστηρίου, είναι αναμφισβήτητο ότι υπήρξε παραβίαση της αρχής της ισότητας ή της απαγορεύσεως των

80 — Υπόθεση 250/83, Finsider κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 131).

διακρίσεων, δηλαδή υπέρτερο κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα.

3. Η ακριβής έννοια της προϋπόθεσης που αφορά την ύπαρξη « κατάφορης παραβίασης » δηλαδή, για να επαναλάβω τη διατύπωση της προαναφερθείσας απόφασης στην υπόθεση *Bayerische HNL*, του όρου ότι το συγκεκριμένο όργανο υπέπεσε σε πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων που διέπουν την άσκηση των εξουσιών του

Στο σημείο αυτό θα προσδιορίσω μόνο το ακριβές περιεχόμενο της προϋπόθεσης αυτής, ενώ πιο κάτω, στο κεφάλαιο Γ, θα εξετάσω αν πληρούται εν προκειμένω.

Πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι ο όρος της πρόδηλης και βαρείας υπέρβασης των ορίων που διέπουν την άσκηση των εξουσιών του οργάνου αντιστοιχεί απόλυτα με τις παλαιότερες εκφράσεις « ασύγγνωστη πλάνη », « προφανής έλλειψη επιμέλειας » ή « βαρεία αμέλεια του καθήκοντος εποπτείας που επέβαλε η συνήθης επιμέλεια », που μνημόνευσα πιο πάνω εκθέτοντας τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Όλο το πρόβλημα συνίσταται στο να ερευνηθεί αν, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, απαιτείται επιπλέον η συμπεριφορά του οργάνου να αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας και μάλιστα, όπως φαίνεται ότι υποστήριξε κατά την προφορική διαδικασία, να παραβιάζει κατά τρόπο προφανέστερο τα δικαιώματα που μπορούν να προβάλλουν τα άτομα. Στο πεδίο της Συνθήκης ΕΚΑΧ αξίζει να μνημονευθούν διάφορες αποφάσεις που αναφέρθηκαν στο στοιχείο του αυθαίρετου, μεταξύ άλλων δε η απόφαση της 21ης Ιουνίου 1958⁸¹ και οι απο-

φάσεις της 26ης Ιουνίου 1958⁸², με τις οποίες το Δικαστήριο έκρινε ότι « δυνάμει μιας αρχής που γίνεται γενικώς δεκτή στα δίκαια των κρατών μελών, η ισότητα των διοικουμένων έναντι της οικονομικής νομοθεσίας δεν εμποδίζει την καθιέρωση τιμών που διαφέρουν αναλόγως της ιδιαίτερης κατάστασης των καταναλωτών ή των κατηγοριών καταναλωτών υπό τον όρο ότι η διαφορετική μεταχείριση ανταποκρίνεται στις διαφορετικές συνθήκες υπό τις οποίες βρίσκονται αυτοί· αν δεν υπάρχει αντιμεμικρως καθοριζόμενη βάση, οι διαφοροποιήσεις ως προς τη μεταχείριση έχουν *χαρακτήρα αυθαίρετο, συνιστούν διάκριση* και είναι παράνομες· η οικονομική νομοθεσία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί παράνομη με το πρόσχημα ότι συνεπάγεται διαφορετικά αποτελέσματα ή άνισες θυσίες έναντι των φορολογουμένων εφόσον η κατάσταση αυτή παρίσταται ως το αποτέλεσμα των διαφορετικών συνθηκών εκμεταλλεύσεως υπό τις οποίες τελούν αυτοί » (βλ., ομοίως, την απόφαση της 10ης Μαΐου 1960⁸³).

Υπό το φως αυτής της νομολογίας πρέπει να εξεταστεί ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι δηλαδή η εξωσυμβατική ευθύνη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, στο πεδίο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, δεν θεμελιώνεται παρά μόνο αν το όργανο επέδειξε συμπεριφορά « που αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας ».

Η Επιτροπή στηρίζει την άποψή της στην απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Δεκεμβρίου 1979⁸⁴, με την οποία το Δικαστήριο, αφού επανέλαβε τις βασικές σκέψεις της προαναφερθείσας απόφασης *Bayerische HNL*, έκρινε ότι εν προκειμένω, « οι πλάνες δεν είναι τέτοιας βαρύτητας ώστε να μπορούμε να πούμε ότι η

82 — Υποθ. 9/57, Rec. IV, σ. 363· 10/57, Rec., IV, σ. 399· 11/57, Rec. IV, σ. 435· 12/57, Rec. IV, σ. 471.

83 — Υποθ. 3/58 έως 18/58, 25/58 και 26/58, Rec. VI, σ. 405.

84 — Υπόθ. 143/77, Koninklijke Scholten-Honig κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, γνωστή ως υπόθεση της « ισολυκόςης » (Rec. 1979, σ. 3583).

81 — Υποθ. 8/57, Rec. IV, σ. 247· 13/57, Rec. IV, σ. 261.

συμπεριφορά των καθών οργάνων αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας και είναι ικανή να θεμελιώσει την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας ».

Νομίζω ότι αυτό το στοιχείο της αποφάσεως δεν μπορεί να ληφθεί σοβαρά υπόψη διότι, αφενός, είναι η μόνη απόφαση που αναφέρεται σε τέτοιου είδους συμπεριφορά ως προϋπόθεση για τη θεμελίωση της ευθύνης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και, αφετέρου, πρέπει να προσφύγουμε στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Reischl για να αντιληφθούμε την έννοιά της. Ο εν λόγω γενικός εισαγγελέας επέμεινε στην έννοια της αυθαιρεσίας ως παραβάσεως της αρχής της ισότητας και αναφέρθηκε στην « αυθαίρετη δυσμενή διάκριση ». Πρόσθεσε πάντως ότι « στην περίπτωση της ευθύνης πρέπει να διαπιστώνεται η υπέρβαση εξουσίας που αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας, δηλαδή πρέπει να υπάρχει απόφαση που δεν στηρίζεται σε καμιά κατάλληλη αιτιολογία ή στην οποία η αιτιολογία παραμένει χωρίς συνέπειες ».

Νομίζω ότι η έννοια αυτή του αυθαίρετου που άλλωστε ουδέποτε επανελήφθη στη νομολογία του Δικαστηρίου αλλά αναφέρθηκε στην απόφαση εκείνη για πρώτη φορά πρέπει να τοποθετηθεί σε λογικότερες διαστάσεις. Νομίζω ότι πρόκειται για απλό « επεισόδιο διαδρομής », όπως επιβεβαιώνουν όσα δήλωσε ο ίδιος ο εκπρόσωπος της Επιτροπής, Grabitz, κατά την προφορική διαδικασία. Νομίζω επομένως ότι ο όρος του « αυθαίρετου » συνδέεται στενά με τη νομολογία που αναπτύχθηκε στη Γερμανία όπου και έχει διαφορετική έννοια. Πρόκειται δηλαδή για μια άκρα μορφή ελλείψεως νομιμότητας, δηλαδή για να επαναλάβω κατά τα ουσιαστικά τον ορισμό του Grabitz, όταν δεν υπάρχει ίση μεταχείριση υπάρχει αυθαιρεσία. Νομίζω λοιπόν ότι το στοιχείο αυτό στην προ-

αναφερθείσα απόφαση αναφερόταν περισσότερο στον υπέρτερο κανόνα δικαίου που παραβιάστηκε παρά στη φύση της παραβάσεως. Διότι το « αυθαίρετο » υπ' αυτήν την έννοια συμπίπτει φυσιολογικά με κάθε παράβαση της γενικής αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο θα πρότεινα επιτέλους να παραμείνουμε στις κλασικές προϋποθέσεις όπως έχουν διατυπωθεί κατά τη σαφώς επικρατέστερη τάση της νομολογίας του Δικαστηρίου, δηλαδή στην πρόδηλη και βαρεία παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει το συγκεκριμένο όργανο.

Γ — Πληρούνται εν προκειμένω η προϋπόθεση της πρόδηλης και βαρείας παραβάσεως των υποχρεώσεων της Επιτροπής;

Εδώ θα πρέπει να αναλύσουμε προσεκτικά και σχολαστικά την έκταση και το καθόλου πλαίσιο εκάστης των αποφάσεων του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988.

1. *Ως προς την έλλειψη νομιμότητας που διαπιστώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 και 285/86, με την οποία, αφενός, ακυρώθηκε το άρθρο 5 της γενικής αποφάσεως 3485/85, « καθόσον δεν επιτρέπει τον καθορισμό ποσοστώσεων παραδόσεως επί βάσεως την οποία η Επιτροπή θεωρεί δίκαια για τις επιχειρήσεις εκείνες των οποίων η σχέση μεταξύ ποσοστώσεως παραγωγής και ποσοστώσεως παραδό-*

σεως είναι αισθητά κατώτερη από τον κοινοτικό μέσο όρο), και αφετέρου, οι ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστώς παραδόσεως της προσφεύγουσας για τα δύο πρώτα τρίμηνα του 1986.

Η *ενάγουσα* υποστηρίζει σχετικώς ότι οι αποφάσεις που ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας, δεδομένου ότι η Επιτροπή ενήργησε αντίθετα προς την ίδια την από 25 Σεπτεμβρίου 1985 ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο, με την οποία είχε κρίνει αναγκαίες τις προσαρμογές των ποσοτήτων αναφοράς και των ποσοτώσεων παραδόσεως και κατ' αυτόν τον τρόπο παρέβη το άρθρο 58, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Η *ενάγουσα* παρατηρεί επιπλέον ότι το Δικαστήριο έκρινε ότι οι ακυρωθείσες αποφάσεις συνιστούν πρόδηλη κατάχρηση εξουσίας εις βάρος της και καταλήγει ότι οι αποφάσεις αυτές βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας.

Η *Επιτροπή* εξάλλου υποστηρίζει ότι δεν υπήρξε εν προκειμένω κατάφωρη παραβίαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα, ότι δεν διέπραξε πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων που διέπουν την άσκηση των εξουσιών της με συμπεριφορά που αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας, ότι δεν επέδειξε πρόθεση δυσμενούς μεταχειρίσεως της *ενάγουσας* και ότι απλώς υπέπεσε σε νομική πλάνη για την οποία εξάλλου η ίδια διατηρεί αμφιβολίες. Η Επιτροπή υπογραμμίζει επιπλέον ότι περί το τέλος του 1985 διεξάγονταν συγχρόνως διαπραγματεύσεις και για το νέο σύστημα ποσοτώσεων και για μια νέα συμφωνία περιορισμού των εξαγωγών προς τις Ηνωμένες Πολιτείες για την οποία ήταν αναγκαία η σύμφωνη

γνώμη του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Η Επιτροπή παρατηρεί τέλος ότι η κρίση του Δικαστηρίου ως προς την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής διευκρινίστηκε για πρώτη φορά με την εν λόγω απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 και ότι το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε την παραβίαση σημαντικών ουσιαστικών κανόνων αλλά μόνο την παράβαση διαδικαστικού κανόνα δηλαδή την εσφαλμένη ερμηνεία σχετικά με την ανάγκη της σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου.

Δεν μπορώ να δεχθώ την άποψη της Επιτροπής όσον αφορά την εκτίμηση αυτή της βαρύτητας του πταίσματος που είναι μεν λεπτή, πλην όμως, νομίζω ότι πρέπει να στηρίζεται σε όλα τα ακόλουθα στοιχεία.

α) Πρώτον, η Επιτροπή γνώριζε ότι όφειλε, τόσο βάσει του άρθρου 58, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚΑΧ όσο και βάσει των άρθρων 3, 4 και 5 της ίδιας Συνθήκης, να καθορίσει τις ποσοτώσεις παραδόσεως επί ευλόγου βάσεως, δηλαδή τηρώντας την αρχή της ισότητας. Σε περίοδο οικονομικής κρίσης η αρχή αυτή σημαίνει ότι πρέπει να γίνεται δίκαιη κατανομή των θυσιών που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις και ότι να μην η αρχή της αλληλεγγύης που καθιερώθηκε στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ προϋποθέτει αναγκαιώς ότι όλες οι επιχειρήσεις επηρεάζονται από το σύστημα εποπτείας της παραγωγής και από την καθιέρωση ποσοτώσεων παραγωγής και παραδόσεως, πλην όμως, κατά την προαναφερθείσα νομολογία, το σύστημα αυτό πρέπει να καταρτίζεται και να εφαρμόζεται « με ιδιαίτερη προσοχή ώστε να τηρείται η αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βάρων ανά πάσα στιγμή και κατά τον πλέον σχολαστικό τρόπο ».

β) Η Επιτροπή γνώριζε επίσης ότι η αρχή αυτή της δίκαιης κατανομής των ποσοτώσεων παραδόσεως δεν τηρήθηκε καθόλου έναντι μικρού αριθμού επιχειρήσεων και ότι έπρεπε να επέμβει για να αποκαταστήσει την ισοτιμία ενώ επέκειτο η έκδοση νέας γενικής αποφάσεως. Συγκεκριμένα, για λιγότερες από δέκα επιχειρήσεις που η Επιτροπή γνώριζε καλά και για ορισμένες κατηγορίες προϊόντων η σχέση μεταξύ της ποσοστώσεως παραγωγής και του τμήματος της ποσοτώσεως αυτής που μπορεί να διατεθεί εντός της κοινής αγοράς, με άλλα λόγια η σχέση I: P, είχε καταστεί εξαιρετικά δυσμενής τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και σε σύγκριση με τον κοινοτικό μέσο όρο του οποίου υπολειπόταν σε μερικές περιπτώσεις κατά ποσοστό 25 % περίπου.

γ) Η Επιτροπή γνώριζε και την αιτία της επιδεινώσεως αυτής που ήταν η κατακόρυφη πτώση των τιμών του χάλυβα σε ορισμένες αγορές τρίτων χωρών και τις συνέπειές της επί των κοινοτικών επιχειρήσεων σιδήρου και χάλυβα, που είχαν αναμφισβήτητα χαμηλές ποσοτώσεις παραδόσεως στην εσωτερική αγορά και ήταν υποχρεωμένες γι' αυτόν τον λόγο να διαθέσουν την παραγωγή τους στις αγορές των τρίτων χωρών και να αντιμετωπίσουν σημαντικές απώλειες ή τουλάχιστον διαφυγόντα κέρδη.

δ) Η Επιτροπή έχοντας πλήρη επίγνωση όλων αυτών των δυσχερειών είχε εκφράσει επανειλημμένα την πρόθεσή της να επανεξετάσει τη σχέση I: P πριν παρατείνει για νέα διετία το σύστημα των ποσοτώσεων, κατά τις συζητήσεις με τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, κατά τις διαβουλεύσεις με τη συμβουλευτική επιτροπή και με την από 25 Σεπτεμβρίου 1985 ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο σχετικά με την καθιέρωση ενός συστήματος ποσοτώσεων παραγωγής μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1985⁸⁵.

ε) Η Επιτροπή γνώριζε επίσης πολύ καλά ότι η διατήρηση αμετάβλητης της σχέσης I: P ενός μικρού αριθμού επιχειρήσεων θα δημιουργούσε για τις επιχειρήσεις αυτές κατάσταση δύσκολη και ιδιαίτερα δυσμενή από πλευράς ανταγωνισμού. Πράγματι, όπως παρατήρησε το Δικαστήριο, με την απόφασή του (σκέψη 7 in fine), « δεν αμφισβητείται ότι οι δυσμενείς αυτές σχέσεις I: P προκαλούν εξαιρετικές οικονομικές δυσχέρειες στις προσφεύγουσες ».

στ) Η Επιτροπή έπρεπε επίσης να γνωρίζει κάλλιστα ότι δεν χρειαζόταν διαβούλευση με το Συμβούλιο ούτε τη σύμφωνη γνώμη του οργάνου αυτού προκειμένου να προσαρμόσει τις ποσοτώσεις παραδόσεως στις λίγες αυτές παραδόσεις προκειμένου να αποκαταστήσει την ισοτιμία μεταξύ των κοινοτικών επιχειρήσεων.

Αυτό προκύπτει όχι μόνο από τη στοιχειώδη ανάγνωση του άρθρου 58, παράγραφοι 1 και 2, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, αλλά και από τη νομολογία του Δικαστηρίου την προγενέστερη της εκδόσεως της αποφάσεως της Επιτροπής και ιδίως από την απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Μαΐου 1983, Klöckner κατά Επιτροπής⁸⁶. Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε σαφέστατα ότι « σύμφωνα με το άρθρο 58, παράγραφος 1, εδάφιο 1, στην Επιτροπή εναπόκειται να διαπιστώσει την ύπαρξη έκδηλης κρίσης. Στην περίπτωση που διαπιστωθεί η ύπαρξη τέτοιας κρίσεως και εφόσον τα μέτρα δράσεως που προβλέπει το άρθρο 57 δεν επαρκούν για την αντιμετώπισή της, το άρθρο 58 επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να θεσπίσει σύστημα ποσοτώσεων παραγωγής. Σύμφωνα με το άρθρο 58, η Επιτροπή έχει την εξουσία να λάβει τα αναγκαία μέτρα, χωρίς, ωστόσο, να μπορεί να ενεργήσει αν δεν έχει "σύμφωνη γνώμη" του Συμβουλίου. Το άρθρο 58, θεσπίζοντας αυτή τη μορφή της από κοινού ενεργείας μεταξύ Επιτροπής και Συμβουλίου,

85 — Όπ.π.

86 — Υπόθ. 244/81 (Rec. 1983, σ. 1451, σκέψεις 10 και 11).

δεν καθόρισε τις σχετικές λεπτομέρειες. Έτσι, αναπόκειται στα δύο αυτά όργανα να οργανώσουν, με κοινή συμφωνία και τηρώντας τις αντίστοιχες αρμοδιότητες, τη μορφή της συνεργασίας τους. Είναι, συνεπώς, σύμφωνο προς τις απαιτήσεις του άρθρου 58 το ότι η συνεργασία αυτή κατέληξε σε συναίνεση του Συμβουλίου για το “σύστημα ποσοστάσεων” που σκοπεύει να θεσπίσει η Επιτροπή, χωρίς να παρίσταται ανάγκη να υποχρεωθούν τα δύο όργανα να εξετάσουν μαζί ένα σχέδιο αποφάσεως συντεταγμένο λεπτομερώς».

Μάλιστα, η ίδια η Επιτροπή είχε υποστηρίξει στην υπόθεση Klöckner κατά Επιτροπής⁸⁷, επί της οποίας εκδόθηκε η από 7 Ιουλίου 1982 απόφαση του Δικαστηρίου, ακριβώς αυτά που έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή αντικρούοντας έναν λόγο ακυρώσεως αναφερόμενο στην απουσία σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου παρατήρησε ότι «σ’ αυτήν παρέχει η Συνθήκη την εξουσία να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα σε περίοδο έκδηλης κρίσης. Επομένως, ο όρος της σύμφωνης γνώμης που προβλέπει το άρθρο 58 πληρούται από τη στιγμή που το Συμβούλιο εγκρίνει *καταρχήν* την καθιέρωση συστήματος ποσοστάσεων γνωρίζοντας το ουσιαστικό περιεχόμενο του μελετωμένου συστήματος. Αντιθέτως, δεν απαιτείται να αποφαινεται το Συμβούλιο επί των *λεπτομερειών* του συστήματος. Η διαβούλευση που πραγματοποιήθηκε εν προκειμένω ανταποκρίνεται στην απαίτηση αυτή, η δε διατύπωση της σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου βεβαιώνεται δεόντως στο προοίμιο της αποφάσεως 2794/80».

Εξάλλου, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας Mischio στις προτάσεις του: «Σχετικά με την τροποποίηση εκ μέρους της Ανωτάτης Αρχής αποφάσεως που εκδόθηκε με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, το Δικαστήριο, στις αποφάσεις του της 13ης Ιουλίου 1965, υπόθεση 111/63, Lemmerz-Werke GmbH (Rec. 1965, σ. 836, συγκεκριμένα σ. 861), και υπό-

θεση 37/64, Mannesmann AG (Rec. 1965, σ. 894, ιδίως σ. 914), πρόβη σε διάκριση μεταξύ “της βάσεως αυτής καθεαυτής” και των “συστατικών στοιχείων” του χρηματοδοτικού μηχανισμού που προβλέπει το άρθρο 53, στοιχείο β, της Συνθήκης και των υπολοίπων στοιχείων του εν λόγω μηχανισμού. Έκρινε ότι “από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι οι αποφάσεις της Ανωτάτης Αρχής που εκδόθηκαν κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου δεν μπορούν να τροποποιηθούν, ακόμη και επί σημείων που δεν αποτελούν συστατικά στοιχεία, παρά μόνο με νέα απόφαση που έχει επίσης εκδοθεί με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου”.

Ως προς τους ρόλους της Ανωτάτης Αρχής και του Συμβουλίου, αντιστοίχως, κατά την εφαρμογή των δύο πρώτων παραγράφων του άρθρου 58, ο γενικός εισαγγελέας VerLoren van Themaat είχε εξετάσει λεπτομερώς τους διάφορους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσαν να ερμηνευθούν οι διατάξεις αυτές καθώς και τις απόψεις που έχουν διατυπωθεί σχετικά στην επιστήμη (προτάσεις της 26ης Μαΐου 1982, στην υπόθεση 119/81, Συλλογή 1982, σ. 2627, συγκεκριμένα σ. 2658 και 2672 έως 2677).»⁸⁸

η) *Επομένως η Επιτροπή δεν μπορεί σοβαρώς να υποστηρίξει ότι δοκίμασε έκπληξη ή αντιμετώπισε ανεπίλυτο μέχρι τότε νομικό πρόβλημα και είναι παράδοξο το ότι θεώρησε αναγκαίο να ζητήσει τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου*, την οποία, για λόγους που δεν γνωστοποιήθηκαν στο Δικαστήριο, το Συμβούλιο αρνήθηκε να της δώσει (ως προς αυτό το συγκεκριμένο σημείο της προσαρμογής των ποσοστάσεων παραδόσεως).

Γιατί αυτή η στάση; Στη σελίδα ένδεκα του υπομνήματος αντικρούσε της Επιτροπής υπάρχει κάποια εξήγηση: «Όταν η εναγομένη εκδήλωσε την πρόθεση να προσαρμόσει τη

87 — Υπόθ. 119/81, Συλλογή 1982, σ. 2127.

88 — Συλλογή 1988, σ. 4324 και 4325.

σχέση I:P της ενάγουσας αντέδρασε η μεγάλη πλειονότητα των επιχειρήσεων και ενώσεων που θεώρησαν μη ενδεδειγμένη τη διόρθωση. Μπροστά στα επιχειρήματα που της αντίταξαν, η εναγομένη άλλαξε γνώμη ως προς την ανάγκη τροποποίησης της σχέσεως I : P. Αντί όμως να εγκαταλείψει το σχέδιο επέλεξε τη δύσκολη οδό των διαπραγματεύσεων με το Συμβούλιο, προκειμένου να πραγματοποιήσει την πρόθεσή της. Η εναγομένη επιδίωκε δηλαδή ακριβώς το αντίθετο της αυθαίρετης δυσμενούς μεταχείρισης.»

Ας μου επιτραπεί να δοκιμάσω κάποια έκπληξη διαβάζοντας το χωρίο αυτό: πράγματι, η «έντονη αντίδραση» της μεγάλης πλειονότητας των επιχειρήσεων και ενώσεων δεν είχε τίποτα το περίεργο, δεδομένου ότι το σύστημα των ποσοτώσεων παραδόσεως είναι σύστημα κατανομής, οπότε αν αυξηθούν, και μάλιστα σημαντικά, οι ποσοτώσεις παραδόσεως εννιά επιχειρήσεων προκειμένου να αποκατασταθεί η ισότητα, αυτό επηρεάζει κατ' ανάγκη τις ποσοτώσεις παραδόσεως όλων των άλλων επιχειρήσεων της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα.

Έκπληξη δοκιμάζω επίσης όταν η Επιτροπή υποστηρίζει ότι μπροστά στην αντίδραση αυτή άλλαξε γνώμη ως προς την ανάγκη τροποποίησης της σχέσεως I:P των εν λόγω εννέα επιχειρήσεων. Πράγματι, η Επιτροπή οφείλει μνεν να συνεργάζεται με τις επιχειρήσεις, βάσει του άρθρου 58, παράγραφος 2, πλην όμως δεν υποχρεούται να ακολουθεί αυτά που της προτείνουν. Αντιθέτως, έχει απόλυτη υποχρέωση να καθορίσει τις ποσοτώσεις επί ευλόγου βάσεως, σύμφωνα με τις αρχές που διατυπώνουν τα άρθρα 2, 3, 4 και 58 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Είναι, τέλος, απορίας άξιο το ότι η Επιτροπή επιχαιρεί που δεν εγκατέλειψε το σχέδιό της αλλά « επέλεξε τη δύσκολη οδό των διαπραγματεύσεων με το Συμβούλιο, προκειμένου να πραγματοποιήσει την πρόθεσή της ». Η αλήθεια είναι ότι η Επιτροπή όχι μόνο υπερέβη κατάφωρα τα όρια των εξουσιών της αλλά επιπλέον, με το να αποταθεί στο Συμβούλιο για την εν λόγω λεπτομερειακή διαρρύθμιση του συστήματος των ποσοτώσεων παραδόσεως για ένα μικρό αριθμό επιχειρήσεων, ακολούθησε διαδικασία που εξ ορισμού δεν μπορούσε να έχει άλλη έκβαση από αυτήν που είχε.

Τέλος, το προπαρατεθέν χωρίο του υπομνήματος αντικρούσεως της Επιτροπής δεν αποδεικνύει, όπως φαίνεται ότι υποστηρίζει η ενάγουσα, ότι η Επιτροπή επιφύλασσε εκ προθέσεως δυσμενή μεταχείριση για την ενάγουσα σε σύγκριση με τους ανταγωνιστές της ή ότι τη διέπνεε κάποια αντιπάθεια γι' αυτήν. Αντιθέτως, το χωρίο αυτό στηρίζει την άποψη ότι η Επιτροπή επιχείρησε να απαλλαγεί από την εξέταση ενός προβλήματος περίπλοκου, λεπτού και ακανθώδους, προτιμώντας να αγνοήσει εκ προθέσεως τη δική της αρμοδιότητα και να αφήσει το πρόβλημα σε μια προφανώς αναρμόδια αρχή.

Έτσι το Δικαστήριο κατέληξε στην κρίση ότι « μπορούσε, συνεπώς, να προβλεφθεί, από τον χρόνο ήδη της θεσπίσεως του εν λόγω συστήματος, ότι μία ιδιαίτερα δυσμενής εξέλιξη στην αγορά εξαγωγής θα μπορούσε να καταστήσει απαραίτητη την προσαρμογή της εν λόγω σχέσεως, προκειμένου να εκπληρωθεί η Επιτροπή την υποχρέωση που υπέχει να καθορίζει τις ποσοτώσεις επί ευλόγου βάσεως. Μία τέτοια προσαρμογή θα μπορούσε, συνεπώς, να θεωρηθεί ως διευθέτηση μιας λεπτομέρειας του συστήματος, για την οποία δεν είναι απαραίτητη η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου (...) Μη προβαίνοντας στη μεταβολή της σχέσεως

I:P την οποία έκρινε αναγκαία προκειμένου να καθορίσει προσοτώσεις επί ευλόγου βάσεως, κατά το άρθρο 58, παράγραφος 2, η Επιτροπή επεδίωξε σκοπό διαφορετικό από εκείνο που της επέβαλε να επιδιώκει η εν λόγω διάταξη και, συνεπώς, υπέπεσε σε κατάχρηση εξουσίας. Εφόσον η Επιτροπή είχε διαπιστώσει την ανάγκη άρσεως της δυσαρμονίας της σχέσεως I:P, που χαρακτήριζε την ειδική κατάσταση επιχειρήσεων όπως οι προσφευγούσες, πρέπει να θεωρηθεί ότι συντρέχει κατάχρηση εξουσίας έναντι των προσφευγουσών » (σκέψεις 26 και 26 της αποφάσεως της 14ης Ιουλίου 1988).

θ) *Επομένως, λόγω του δεδουλευμένου που δημιουργούν οι αποφάσεις του Δικαστηρίου, ο νομικός αυτός χαρακτηρισμός που δέχθηκε το Δικαστήριο μας δεσμεύει, δηλαδή η κατάχρηση εξουσίας που αποτελεί μία από τις ακραίες μορφές ελλείψεως νομιμότητας δεδομένου ότι πρόκειται, κατά τον κρατούντα ορισμό, για ενέργεια με σκοπό διαφορετικό εκείνου για τον οποίο χορηγήθηκαν οι αρμοδιότητες.*

Είναι αλήθεια ότι η έννοια της καταχρήσεως εξουσίας στο κοινοτικό δίκαιο άλλαξε κάπως, όπως επισήμανε ο Fernand Schockweiler⁸⁹. Ο F. Schockweiler έδειξε με γλαφυρότητα τη διάκριση μεταξύ της γαλλικής και της γερμανικής αντίληψης της καταχρήσεως εξουσίας. Κατά τη γαλλική αντίληψη που είναι βασικά υποκειμενική: « Η κατάχρηση εξουσίας νοείται ως το ελάττωμα που πάσχει η διοικητική πράξη, οσάκις η διοικητική αρχή χρησιμοποίησε εκουσίως τις εξουσίες της επιδιώκοντας σκοπό διαφορετικό από εκείνο για τον οποίο της έχουν απονεμηθεί. »

89 — Βλ. Schockweiler, F. A.: « La notion de détournement de pouvoir en droit communautaire », *Actualité juridique droit administratif*, 20 Ιουνίου 1990, σ. 435.

Αντιθέτως, η γερμανική αντίληψη είναι πολύ περισσότερο αντικειμενική « η κατάχρηση εξουσίας που στο γερμανικό κείμενο των συνθηκών μεταφράστηκε με τον όρο Ermessensmißbrauch, η παράτυπη άσκησης της εξουσίας εκτιμήσεως, αποτελεί δε έννοια γενικότερη που δεν έχει εφαρμογή παρά μόνο οσάκις πρόκειται για αποφάσεις για τις οποίες η διοικητική αρχή έχει διακριτική εξουσία ή εξουσία εκτιμήσεως. Πράγματι (...) οσάκις η διοικητική αρχή νομιμοποιείται να ενεργήσει κατά την εκτίμησή της, οφείλει να ασκήσει αυτή την εξουσία εκτιμήσεως σύμφωνα με τον σκοπό της εξουσιοδοτήσεως και εντός των νομίμων ορίων. Υπάρχει παράβαση της υποχρέωσής αυτής οσάκις, αφενός, η αρχή υπερβαίνει τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεώς της ή εκτρέπεται του σκοπού προν τον οποίο της έχει χορηγηθεί η εξουσία αυτή (...) και, αφετέρου, οσάκις παραλείπει να ασκήσει την εξουσία της (...) έστω και διότι δεν γνώριζε ότι την έχει ».

Κατά την άποψη του συγγραφέα, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, υπήρξε μια προοδευτική ολιόθηση από την υποκειμενική προς την αντικειμενική αντίληψη της καταχρήσεως εξουσίας, μ' αυτήν την προοπτική δε το εν λόγω ελάττωμα « τείνει να συγχέεται με τη νομική πλάνη τουλάχιστον κατά το μέτρο όπου αυτή αφορά την έκταση των εξουσιών και τους σκοπούς που υποτίθεται ότι εξυπηρετεί η δράση της Επιτροπής ».

Εν πάση περιπτώσει, διαπιστώνουμε, αφενός, ότι η αντίληψη της καταχρήσεως εξουσίας που δέχεται η απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 παραμένει κυρίως υποκειμενική (βλ. σκέψη 27) και, αφετέρου, ότι η νομολογία του Δικαστηρίου περί καταχρήσεως εξουσίας θεωρεί πάντα το ελάττωμα αυτό ως πάρα πολύ βαρύ. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο όρισε, τουλάχιστον τρεις

φορές στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, την κατάχρηση εξουσίας ως « βαρεία έλλειψη προνοητικότητας ή περισκεψείας, που ισοδυναμεί με εκτροπή από τον νόμιμο σκοπό και επιδίωξη σκοπών διαφορετικών από αυτούς για τους οποίους έχουν απονεμηθεί οι εξουσίες που προβλέπει η Συνθήκη »⁹⁰. Πρόκειται πραγματικά για συνδυασμό της υποκειμενικής και της αντικειμενικής αντίληψης.

Δεν υπάρχει αμφιβολία δηλαδή, νομίζω, ότι η κατάχρηση εξουσίας που διαπίστωσε το Δικαστήριο στην υπόθεση εκείνη χαρακτηρίζει την πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων που διέπουν την άσκηση των εξουσιών της Επιτροπής, κατά την έννοια της προαναφερθείσας απόφασης Bayerische HNL.

ι) Δεν θα ασχοληθώ καθόλου με τα κάπως συγκεχυμένα επιχειρήματα που ανέπτυξε η Επιτροπή σχετικά με τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων με τις Ηνωμένες Πολιτείες το 1985 προκειμένου να καθιερωθεί ένα νέο σύστημα για την εισαγωγή σιδήρου και χάλυβα.

Συγκεκριμένα πρέπει να σημειωθεί, αφενός, ότι το στοιχείο αυτό που έχει μόνο μακρινή σχέση με τη διαφορά μνημονεύθηκε παρεμπιπτόντως στην προαναφερθείσα ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο της 25ης Σεπτεμβρίου 1985⁹¹ και, αφετέρου, ότι το επιχείρημα αυτό δεν προβλήθηκε ούτε κατά την έγγραφη ούτε κατά την προφορική διαδικασία που διεξήχθη ενώπιον του Δικαστηρίου πριν από την έκδοση της αποφάσεως της 14ης Ιου-

λίου 1988. Το επιχείρημα αυτό δηλαδή δεν μπορεί να μειώσει τη βαρύτητα του πταίσματος της Επιτροπής.

κ) Τέλος, το βάσιμο της αναλύσεώς μου ενισχύεται και από την εξέταση των συνθηκών υπό τις οποίες εκδόθηκε η απόφαση 1433/89 της Επιτροπής της 20ής Μαΐου 1987, για τη μετατροπή μέρους των ποσοτώσεων παραγωγής σε ποσοτώσεις παραδόσεως εντός της κοινής αγοράς.

Όπως είναι γνωστό, η απόφαση αυτή σκοπούσε τη μερική τουλάχιστον αποκατάσταση της ισορροπίας στη σχέση I: P. Ακυρώθηκε δε διότι δεν ήταν ικανή να επιτύχει τον επιδιωκόμενο στόχο λόγω του ότι προέβλεπε ένα σύστημα άκρως χλιαρό. Πράγματι, όλες οι κοινοτικές επιχειρήσεις της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα μπορούσαν υπό ορισμένες τεχνικές και περίπλοκες επιφυλάξεις να μετατρέψουν κάθε τρίμηνο ένα μέρος των ποσοτώσεων παραγωγής του σε ποσοτώσεις παραδόσεως εντός της κοινής αγοράς.

Είναι σαφές, όπως εξάλλου υπογράμμισε η Επιτροπή, ότι αυτό το σχέδιο αποφάσεως δεν προκάλεσε καμία συγκίνηση στους ενδιαφερομένους, διότι όλες σχεδόν οι επιχειρήσεις του κλάδου αυτού μπορούσαν να εφαρμόσουν το ευεργετικό αυτό σύστημα, το οποίο δεν ήταν ικανό να μειώσει τις ανισότητες που είχαν διαπιστωθεί υπό το κράτος του παλαιού συστήματος, η δε απόφαση ακυρώθηκε.

⁹⁰ — Βλ., σχετικώς, την απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1956, 8/55, Fédération charbonnière de Belgique κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1956, σ. 291)· την απόφαση της 12ης Ιουλίου 1958, 2/57, Compagnie des hauts fourneaux de Chasse κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1958, σ. 129)· την απόφαση της 8ης Ιουλίου 1965, 3/64 και 4/64, Chambre syndicale de la sidérurgie française κ.λπ. κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1965, σ. 567).

⁹¹ — Βλ. το τμήμα XIII, τελευταία περίπτωση, με τον τίτλο « Συμπληρωματικές παρατηρήσεις ».

Αυτό που έχει σημασία όμως είναι ότι η Επιτροπή, προκειμένου να καθιερώσει ένα τέτοιο σύστημα, μ' ένα πεδίο εφαρμογής πολύ μεγαλύτερο από την αναπροσαρμογή των ποσοτώσεων παραδόσεως βάσει αντικειμενικών

κριτηρίων, όπως αυτά που διατύπωσε η Επιτροπή με την ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο του Σεπτεμβρίου 1985 και για εννέα μόνο επιχειρήσεις σιδήρου και χάλυβα που αντιμετώπιζαν εξαιρετικές δυσκολίες λόγω του συστήματος, δεν έκρινε σκόπιμο να ζητήσει τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής ή να λάβει τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου.

Η γνώμη μου είναι ότι η Επιτροπή δεν πρέπει να θεωρεί τους περί αρμοδιότητας κανόνες ως απλούς διαδικαστικούς κανόνες και να τους αντιμετωπίζει ανάλογα με τις υποτιθέμενες αντιδράσεις διαφόρων επιχειρήσεων της κοινοτικής βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα.

Γι' αυτόν τον λόγο προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι η έλλειψη νομιμότητας που διαπίστωσε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 συνιστά συγχρόνως πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας έναντι της εναγομένης, κατά την έννοια του άρθρου 34 και υπηρεσιακό πταίσμα που διαπράχθηκε κατά την εφαρμογή της Συνθήκης ΕΚΑΧ, κατά την έννοια του άρθρου 40.

2. Συνιστά πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας η έλλειψη νομιμότητας που διαπίστωσε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, στην υπόθεση 103/85;

Στην υπόθεση εκείνη, στην οποία τα αιτήματα της ενάγουσας κάλυπταν τα τέσσερα τρίμηνα του έτους 1985, το Δικαστήριο αντιμετώπισε το ζήτημα των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 14 της προαναφερθείσας γενικής απόφασης 234/84 που ορίζει ότι « εάν, λόγω της έκτασης του ποσοστού μείωσης μιας κατηγο-

ρίας προϊόντων που έχει καθοριστεί για ένα τρίμηνο, το σύστημα των ποσοστώσεων δημιουργεί εξαιρετικές δυσκολίες σε κάποια επιχείρηση, η οποία κατά τη διάρκεια των δώδεκα μηνών που προηγούνται του εν λόγω τριμήνου:

— δεν έχει λάβει ενισχύσεις εγκεκριμένες από την Επιτροπή για την κάλυψη απωλειών εκμεταλλεύσεως,

— δεν έχει υποστεί κυρώσεις όσον αφορά τους κανόνες τιμών ή έχει εξοφλήσει οφειλόμενα πρόστιμα,

η Επιτροπή προβαίνει για το σχετικό τρίμηνο σε κατάλληλη προσαρμογή των ποσοστώσεων ή/και των τμημάτων των ποσοστώσεων που μπορούν να διατεθούν στην κοινή αγορά για την ή τις σχετικές κατηγορίες προϊόντων (...)».

Για το δεύτερο, τρίτο και τέταρτο τρίμηνο του έτους 1984 η Επιτροπή, γνωρίζοντας τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει η ενάγουσα λόγω της ιδιαίτερα δυσμενούς οικείας σχέσεως I: P, είχε προσαρμόσει το μέρος των ποσοστώσεων που μπορεί να διατεθεί στην κοινή αγορά. Αντιθέτως, για το πρώτο τρίμηνο του 1985 η Επιτροπή αρνήθηκε την προσαρμογή αυτή με σιωπηρή απόφαση που επιβεβαιώθηκε με την από 11 Ιουνίου 1985 ρητή απόφαση, στηριζόμενη σε δύο σκέψεις για τις οποίες το Δικαστήριο έκρινε ότι συνιστούν νομική πλάνη, και συγκεκριμένα, αφενός, την έλλειψη εξαιρετικών δυσκολιών και, αφετέρου, τη χορήγηση ενισχύσεων που προορίζονταν να καλύψουν ζημιές εκμεταλλεύσεως.

Βεβαίως, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η υιοθέτηση εσφαλμένης ερμηνείας της Συνθήκης δεν συνιστά οπωσδήποτε πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας. Αυτό όμως που θεωρώ σημαντικό εν προκειμένω είναι η συρροή βαρέων πταισμάτων που συνιστά νομίζω πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των υποχρεώσεων που είχε η Επιτροπή και των ορίων που διέπουν την άσκηση των εξουσιών της, κατά την έννοια της προαναφερθείσας απόφασης Bayerische HNL, της 25ης Μαΐου 1978.

α) Όσον αφορά την ερμηνεία του όρου *εξαιρετικές δυσκολίες*

Η Επιτροπή υποστήριξε ότι το άρθρο 14 δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση επιχειρήσεως που πραγματοποιεί κέρδη. Η ύπαρξη εξαιρετικών δυσκολιών κρίνεται κατά την άποψή της με γνώμονα τη γενική κατάσταση της επιχειρήσεως και όχι την κατάσταση που επικρατεί σε μια συγκεκριμένη κατηγορία προϊόντων.

Η ερμηνεία αυτή αποτελούσε πρόδηλη νομική πλάνη, αν ληφθεί υπόψη η διατύπωση του άρθρου 14 της αποφάσεως 234/84, από το οποίο προέκυπε σαφώς ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 17 της αποφάσεως, « η Επιτροπή, κατά την εφαρμογή του άρθρου 14, μπορεί να λάβει υπόψη εκείνες μόνο τις δυσκολίες οι οποίες αποτελούν άμεση συνέπεια της επιβολής και της εφαρμογής του συστήματος των ποσοστώσεων ».

Αλλά ούτε αυτή η λύση ήταν νέα για την Επιτροπή. Όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγε-

λέας Mischo στις προτάσεις του στην υπόθεση εκείνη: « Στην απόφαση Alpha Steel το Δικαστήριο είχε ήδη υπογραμμίσει ότι το άρθρο 14 “ αποτελεί ρήτρα δικαιούσης (...) η οποία επιτρέπει (...) να διορθωθούν κατά τον κατάλληλο τρόπο οι συνέπειες των άλλων διατάξεων της γενικής αποφάσεως “ (σκέψη 24)⁹². Εξάλλου το Δικαστήριο, ακολουθώντας την πρόταση του γενικού εισαγγελέα, έκρινε στη σκέψη 18 ότι « όπως προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 1983, 317/82, Usines Gustave Boël και Fabrique de fer de Maubeuge κατά Επιτροπής (Σύλλογή 1983, σ. 2041), η Επιτροπή, μπορεί να προβεί σε προσαρμογή των ποσοστώσεων σε εξαιρετικές μόνο περιστάσεις όταν η προσαρμογή αυτή είναι απαραίτητη για τις κατηγορίες εκείνες για τις οποίες ισχύει υψηλό ποσοστό μειώσεως. Όπως προκύπτει από την εν λόγω απόφαση, η Επιτροπή δεν μπορεί να λάβει υπόψη της, προκειμένου να καθορίσει αν συντρέχει περίπτωση “ εξαιρετικών δυσκολιών ”, την κατάσταση των άλλων κατηγοριών προϊόντων. Επίσης, η Επιτροπή δεν μπορεί να στηρίζει τα επιχειρήματά της, ως προς την ύπαρξη “ εξαιρετικών δυσκολιών ”, επί του γεγονότος ότι η επιχείρηση ως σύνολο παρουσιάζει κέρδη ».

Ήταν δηλαδή σαφές ότι το προαναφερθέν άρθρο 14 είχε ως αποκλειστικό σκοπό τη διόρθωση των δυσμενών συνεπειών του συστήματος των ποσοστώσεων και ότι οι εξαιρετικές δυσκολίες που δεν οφείλονταν στην καθιέρωση και την εφαρμογή του συστήματος των ποσοστώσεων δεν μπορούσαν να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο του άρθρου αυτού. Όπως όμως απέδειξε ο γενικός εισαγγελέας, αυτό ακριβώς θα συνέβαινε αν είχε γίνει δεκτός ο συλλογισμός της Επιτροπής. *Η Επιτροπή όφειλε επομένως να εξετάσει κατά περίπτωση την κατάσταση κάθε επιχείρησης καθώς και τη φύση και την έκταση των εξαιρετικών δυσκολιών που αντιμετώπιζε λόγω του συστήματος των ποσοστώσεων και μόνο, χωρίς να*

92 — Απόφαση της 3ης Μαρτίου 1982, 14/81, Alpha Steel κατά Επιτροπής (Σύλλογή 1982, σ. 749).

εξετάσει το ζήτημα αν η επιχείρηση ως σύνολο παρουσιάζει κέρδη.

σε εξαιρετικές περιπτώσεις, για την οριστική μείωση της ικανότητας παραγωγής.

Εξάλλου δύο σκέψεις επιτείνουν περαιτέρω τη βαρύτητα της πλάνης της Επιτροπής. Πρώτον, η Επιτροπή είχε δεχθεί αυτή την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων για ολόκληρο το έτος 1984 χωρίς να λάβει υπόψη το αν η ενάγουσα ως σύνολο πραγματοποίησε κέρδη, μέχρις ότου άλλαξε απότομα στάση παρά τη σαφέστατη νομολογία του Δικαστηρίου. Δεύτερον, όπως παρατήρησε το Δικαστήριο στη σκέψη 19 της αποφάσεως, «πρέπει τέλος να παρατηρηθεί ότι, όπως προκύπτει από τα έγγραφα που κατατέθηκαν στη δικογραφία κατόπιν αιτήσεως του Δικαστηρίου, η Επιτροπή πολλές φορές χορήγησε συμπληρωματικές ποσοστώσεις δυνάμει του άρθρου 14, καίτοι οι οικείες επιχειρήσεις παρουσίαζαν κέρδη». Το στοιχείο αυτό είναι, νομίζω, ουσιώδες καθότι αποδεικνύει τον πρόδηλο και βαρύ χαρακτήρα του πταίσματος της Επιτροπής και την πρόδηλη παραβίαση της αρχής της ισότητας, ενδεχομένως δε και κατάχρηση εξουσίας εις βάρος της ενάγουσας.

β) Ως προς τον χαρακτηρισμό των ενισχύσεων που έλαβε η επιχείρηση Peine-Salzgitter

Η ενάγουσα είχε λάβει παλαιότερα ενισχύσεις βάσει της «οδηγίας του Ομοσπονδιακού Υπουργού Οικονομίας για τη χορήγηση ενισχύσεων προς βελτίωση της διαρθρώσεως των επιχειρήσεων της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα, της 28ης Δεκεμβρίου 1983». Οι επίδικες εν προκειμένω ενισχύσεις ήταν ενισχύσεις για τη διαρθρωτική βελτίωση προκειμένου να καταστεί δυνατή η ειδική απόσβεση εγκαταστάσεων παραγωγής σιδήρου και χάλυβα κατά την έννοια της Συνθήκης ΕΚΑΧ, δηλαδή για το κλείσιμο των εγκαταστάσεων αυτών ή,

Κατά την Επιτροπή, η εφαρμογή του άρθρου 14 εξαρτήθηκε από το ζήτημα αν οι ενισχύσεις ήταν, αντικειμενικά, ικανές να συμβάλλουν στην κάλυψη ζημιών εκμεταλλεύσεως. Πρόσθεσε δε ότι οι επίδικες ενισχύσεις αποσβέσεως είχαν ως συνέπεια τη μείωση των ζημιών της επιχειρήσεως, η οποία επομένως δεν μπορούσε να λάβει επιπλέον προσαρμογή των ποσοστώσεών της βάσει του άρθρου 14 διότι ο σκοπός του άρθρου αυτού είναι ακριβώς να αποφύγει τη συρροή των δύο αυτών πλεονεκτημάτων.

Και στο σημείο αυτό η άποψη αυτή μαρτυρεί αναμφισβήτητα πρόδηλη πλάνη του συλλογισμού της Επιτροπής περί τη χρηματοοικονομική κατάσταση, την οποία πλάνη διαπίστωσε ως εξής το Δικαστήριο (σκέψεις 23 και 24):

« (...) συνάγεται το συμπέρασμα ότι οι επιπτώσεις που μπορεί να έχει μια ενίσχυση στον ισολογισμό επιχειρήσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ως έγκυρο κριτήριο για τον εντοπισμό των ενισχύσεων που προορίζονται να καλύψουν ζημίες εκμεταλλεύσεως κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου. Πράγματι, εφόσον κάθε ενίσχυση μπορεί να έχει ως συνέπεια την πλήρη ή μερική κάλυψη ενδεχομένων ζημιών εκμεταλλεύσεως, η άποψη που υποστηρίζει η Επιτροπή αποκλείει, σε ό,τι αφορά την εφαρμογή του άρθρου 14, τη χορήγηση του συνόλου σχεδόν των ενισχύσεων οι οποίες δεν αποτελούν ενισχύσεις για το κλείσιμο.

Πρέπει, συνεπώς, να λαμβάνονται υπόψη οι προϋποθέσεις χορηγήσεως και ο σκοπός μιας

ενισχύσεως, προκειμένου να καθοριστεί αν αυτή αποτελεί ενίσχυση προοριζόμενη να καλύψει ζημιές εκμεταλλεύσεως κατά την έννοια του άρθρου 14 της αποφάσεως 234/84.»

Η πλάνη αυτή ήταν μάλιστα περισσότερο ασύγγνωστη εκ μέρους της Επιτροπής καθόσον ο γενικός εισαγγελέας Mischo είχε περιγράψει λεπτομερώς την εξέλιξη του άρθρου 14 από την οποία μπορούν να συναχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

« Δεν χωρεί, συνεπώς, αμφιβολία ότι ο κοινοτικός νομοθέτης είχε την πρόθεση να διευρύνει τον κύκλο των ευεργετουμένων από την εν λόγω ρήτρα δικαιοσύνης. Πράγματι, ενώ υπό το καθεστώς της αποφάσεως 2177/83 όλες οι επιχειρήσεις που είχαν λάβει μια οποιαδήποτε ενίσχυση, εκτός από ενίσχυση για το κλείσιμο, κατά την έννοια του άρθρου 4 του κώδικα ενισχύσεων, αποκλείοντο από την εφαρμογή του άρθρου 14, μετά την απόφαση 2748/83 όλες οι επιχειρήσεις, ακόμα και εκείνες οι οποίες έλαβαν ενίσχυση, μπορούσαν να ζητήσουν εφαρμογή του άρθρου 14, με μόνη εξαίρεση εκείνες οι οποίες έλαβαν ενίσχυση για την κάλυψη ζημιών εκμεταλλεύσεως.»

Όσον αφορά όμως τον ορισμό των ενισχύσεων που προορίζονται να καλύψουν ζημιές εκμεταλλεύσεως, το Δικαστήριο είχε εκδώσει στις 15 Ιανουαρίου 1985, δηλαδή μερικές εβδομάδες πριν από την επίδικη απόφαση της Επιτροπής, μια σημαντική απόφαση που δείχνει ότι το πταίσμα της Επιτροπής εν προκειμένω ήταν πράγματι ασύγγνωστο: πρόκειται για την απόφαση Finsider κατά Επιτροπής⁹³. Η Επιτροπή υποστήριξε εξάλλου η ίδια, στη σκέψη 7 της αποφάσεως, τον συλλογισμό που δέχθηκε τελικά το Δικαστήριο. Υποστήριξε δηλαδή ότι οι ενισχύσεις που προορίζονται να καλύψουν ζημιές εκμεταλλεύσεως « έχουν τις πιο επίσημες συνέπειες για τον ανταγωνισμό και είναι οι πιο απομακρυσμένες από τον πραγματικό

σκοπό που επιδιώκει η Επιτροπή, την αναδιάρθρωση δηλαδή των επιχειρήσεων »· πρόσθεσε δε ότι « προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα χορηγήσεως συμπληρωματικών ποσοστώσεων στις επιχειρήσεις που είχαν λάβει ενισχύσεις εκτός από τις ενισχύσεις για το κλείσιμο, ενώ αποκλείονταν πάντα οι επιχειρήσεις που είχαν λάβει ενισχύσεις για να καλύψουν τις ζημιές από τη λειτουργία τους », η ίδια ενήργησε « θεσπίζοντας ένα νέο αντικειμενικό και γενικό κριτήριο και που κατά συνέπεια δεν δημιουργεί διάκριση εις βάρος της προσφεύγουσας, η Επιτροπή έκανε απλώς χρήση της διακριτικής εξουσίας που διαθέτει για τη χρηστή διαχείριση του συστήματος των ποσοστώσεων ».

Όπως όμως έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 9 της αποφάσεως Finsider καθώς και στη σκέψη 25 της αποφάσεως της 14ης Ιουλίου 1988, « το Δικαστήριο στην απόφασή του της 15ης Ιανουαρίου 1985, 250/83, Finsider κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 131), έκρινε ότι ο σκοπός της γενικής αποφάσεως με την οποία παρατείνεται το σύστημα των ποσοστώσεων είναι η παροχή κινήτρων για την αναδιάρθρωση που είναι απαραίτητη προκειμένου να προσαρμοστούν η παραγωγή και η δυναμικότητα παραγωγής στην προβλεπόμενη ζήτηση και να αποκατασταθεί η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα. Το Δικαστήριο τόνισε ότι είναι σύμφωνο προς τον σκοπό αυτό οι επιχειρήσεις εκείνες οι οποίες έλαβαν μορφή ενισχύσεως που μπορεί να καθυστερήσει την επιθυμητή αναδιάρθρωση, δηλαδή ενίσχυση που προορισμός της ήταν να καλύψει τις ζημιές εκμεταλλεύσεως, να αποκλειστούν από τη χορήγηση συμπληρωματικών ποσοστώσεων, η οποία μπορεί, επίσης, να αποτελέσει αντικίνητρο για μια τέτοια αναδιάρθρωση. Όπως προκύπτει από την απόφαση αυτή οι ενισχύσεις οι οποίες μπορούν πράγματι να προωθήσουν την αναδιάρθρωση και την επιδιωκόμενη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ενισχύσεις προοριζόμενες να καλύψουν ζημιές εκμεταλλεύσεως κατά την έννοια του άρθρου 14 της ισχύουσας γενικής απόφασης ».

93 — Υπόθ. 250/83, Συλλογή 1985, σ. 131.

Εν προκειμένω, όπως παρατήρησε το Δικαστήριο, οι επίδικες ενισχύσεις χορηγήθηκαν ακριβώς βάσει προγράμματος αναδιρθρώσεως ιδιαιτέρως αποτελεσματικού σε πολιτικοοικονομικό επίπεδο, εξάλλου δε μπορούσαν να επιστραφούν αν η εταιρία αναθεωρούσε την απόφασή της για το κλείσιμο ή τον περιορισμό της ικανότητας παραγωγής. Ήταν δηλαδή σαφές ότι οι ενισχύσεις αυτές δεν μπορούσαν να θεωρηθούν ως ικανές να καθυστερήσουν την επιθυμητή αναδιάρθρωση κατά την έννοια της προαναφερθείσας απόφασης *Finsider*, δηλαδή ως προοριζόμενες απλώς να καλύψουν ζημίες εκμεταλλεύσεως κατά την έννοια του άρθρου 14 της αποφάσεως 234/84.

Όλες οι νομικές πλάνες στις οποίες υπέπεσε η Επιτροπή, μαζί με μια ασυνάρτητη συμπεριφορά έναντι της ενάγουσας καθώς και μια δυσμενή στάση εις βάρος της και υπέρ των ανταγωνιστικών επιχειρήσεων, στο πλαίσιο της εφαρμογής ενός κανονιστικού κειμένου, απλού κατά την ερμηνεία, οι προϋποθέσεις εφαρμογής του οποίου είχαν ήδη διευκρινιστεί από το Δικαστήριο με δύο αποφάσεις, νομίζω ότι συνιστούν αναμφισβήτητα πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας έναντι της ενάγουσας κατά την έννοια του άρθρου 34 καθώς και υπηρεσιακό πταίσμα κατά την εφαρμογή της Συνθήκης, κατά την έννοια του άρθρου 40.

Τα επιχειρήματα της Επιτροπής δεν μεταβάλλουν το συμπέρασμά μου ως προς αυτό το σημείο δεδομένου ότι η Επιτροπή απλώς επιχειρεί να παρακάμψει το δεδικασμένο που δημιουργεί η προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988, υποστηρίζοντας, αφενός, ότι ο όρος « εξαιρετικές δυσκολίες » κατά την έννοια του άρθρου 14, όπως έχει ήδη διευκρινιστεί από το Δικαστήριο, παραμένει πολύ γενικός ενώ σοβαρές

ενδείξεις οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι δυσκολίες που αντιμετώπισε η ενάγουσα δεν οφείλονταν στο σύστημα των ποσοστώσεων αλλά σε « διαρθρωτική ανεπάρκεια » και, αφετέρου, ότι δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι οι γερμανικές διαρθρωτικές ενισχύσεις δεν πρέπει να χαρακτηριστούν ως προοριζόμενες να καλύψουν ζημίες εκμεταλλεύσεως.

Εγώ διαπιστώνω, πρώτον, ότι εν προκειμένω η Επιτροπή παραβίασε έναν υπέρτερο κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα: την αρχή της ίσης μεταχείρισης και δη διτώς: αφενός, με την προδήλως εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 14 της αποφάσεως 234/84 που, ως γενική ρήτρα ισότητας, απέβλεπε ακριβώς στον σεβασμό της θεμελιώδους αρχής της δίκαιης κατανομής των ποσοστώσεων παραγωγής και παραδόσεως και, αφετέρου, διότι αποδείχθηκε σαφώς, όπως έκρινε ρητά το Δικαστήριο, ότι σε πολλές περιπτώσεις, αντίθετα με όσα υποστήριξε η ίδια, η Επιτροπή χορήγησε συμπληρωματικές ποσοστώσεις δυνάμει του άρθρου 14, ενώ οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις πραγματοποιούσαν κέρδη δηλαδή κατά πλήρη αντίφαση με την άποψή της.

Νομίζω, δεύτερον, ότι, βάσει των προαναφερθέντων, οι επανειλημμένες νομικές πλάνες της Επιτροπής στην υπόθεση αυτή μαρτυρούν πρόδηλη και βαρεία υπέρβαση των ορίων που επιβάλλονται στην άσκηση των εξουσιών της, κατά την έννοια της νομολογίας *Bayerische HNL*.

Υπό τις συνθήκες αυτές προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι με πταίσμα ικανό να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας είτε βάσει

του άρθρου 34 είτε βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης βαρύνονται όχι μόνον η απόφαση 3485/85 (άρθρο 5) της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1985, αλλά και όλες οι ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστάσεις παραδόσεως της ενάγουσας για τα προϊόντα των κατηγοριών Ια, Ιβ, Ιγ και ΙΙΙ από το πρώτο τρίμηνο του έτους 1986 μέχρι το δεύτερο τρίμηνο του 1988 και, αφετέρου, οι ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστάσεις παραδόσεως της ενάγουσας για τα προϊόντα της κατηγορίας ΙΙΙ, για τα τέσσερα τρίμηνα του έτους 1985. Συγκεκριμένα δηλαδή προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει όχι μόνο παραδεκτά αλλά και βάσιμα όλα τα αιτήματα της ενάγουσας των σημείων Ι, α, β, γ, δ και ε.

IV — Απομένουν τέλος να εξεταστούν τα της ζημίας που επικαλείται η ενάγουσα

Θα εξετάσω διαδοχικά: 1) τα δεδομένα του προβλήματος, 2) την προϋπόθεση της αμεσότητας της ζημίας, 3) την προϋπόθεση της ειδικότητας της ζημίας και, τέλος, 4) την έκταση του δικαιώματος αποζημίωσης.

1. Τα δεδομένα του προβλήματος

α) Το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ περιορίζεται να μνημονεύσει ως απαραίτητη προϋπόθεση για τη θεμελίωση της ευθύνης της Κοινότητας, την ύπαρξη άμεσης και ειδικής ζημίας. Οι δύο αυτοί όροι δεν έχουν ερμηνευτεί από το Δικαστήριο.

β) Το άρθρο 40 ορίζει ότι οι Κοινότητες οφείλουν χρηματική αποζημίωση σε περίπτωση ζημίας που προξενείται κατά την εφαρμογή της Συνθήκης από υπηρεσιακό πταίσμα της Κοινότητας, πλην όμως δεν χαρακτηρίζει τη ζημία.

Ωστόσο το Δικαστήριο, με την προαναφερθείσα απόφαση της 13ης Ιουλίου 1961, Meroni, αποφάνθηκε ως προς τα χαρακτηριστικά που πρέπει να παρουσιάζει η ζημία. Δεν δέχθηκε την άποψη του γενικού εισαγγελέα Lagrange που υποστήριξε ότι δεν απαιτείται ειδική ζημία για την εφαρμογή του άρθρου 40 και έκρινε ότι « το Δικαστήριο δεν μπορεί να δεχθεί ότι τα συνήθη μειονεκτήματα που ενέχει αναπόφευκτα το σύστημα εξισώσεως συνιστούν ζημία η οποία θεμελιώνει δικαίωμα αποζημίωσης τη στιγμή μάλιστα που τα μειονεκτήματα αυτά πλήττουν όλες τις επιχειρήσεις της Κοινότητας, αντιστρόφως δε η εξίσωση συνεπάγεται για όλους τους χρήστες παλαιοσιδήρου σημαντικά πλεονεκτήματα ιδίως με τη διατήρηση της κοινοτικής τιμής παλαιοσιδήρου σε λογικό επίπεδο προλαμβάνοντας τις πολύ σημαντικότερες διακυμάνσεις. Εν προκειμένω δεν αποδείχθηκε ότι τα μειονεκτήματα που έπληξαν τις επιχειρήσεις (...) υπερβαίνουν το σύνθηες μειονέκτημα που ενέχει το συγκεκριμένο σύστημα ».

Νομίζω ότι αυτό αποτελεί μια πρώτη σκιαγράφηση της έννοιας της ειδικής ζημίας που ενισχύει την άποψη ότι οι προϋποθέσεις θεμελίωσης της ευθύνης βάσει του άρθρου 34 και βάσει του άρθρου 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ είναι σε τελευταία ανάλυση παραπλήσιες αν όχι ταυτόσημες.

γ) Τέλος, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ το Δικαστήριο έχει κρίνει, αφενός, « ότι ο ιδιώτης μπορεί να κληθεί να υποστεί εντός λογικών

ορίων, χωρίς να μπορεί να αποζημιωθεί με δημόσιους πόρους, ορισμένες βλαπτικές των οικονομικών συμφερόντων του συνέπειες κανονιστικής πράξεως ακόμη και αν η πράξη αυτή έχει κριθεί ανίσχυρη» και, αφετέρου, ότι η ζημία πρέπει να αφορά περιορισμένες και εύκολα οριοθετούμενες κατηγορίες επιχειρηματιών (βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις της 25ης Μαΐου 1978, Bayerische HNL, και της 8ης Δεκεμβρίου 1984, Biovilac κατά Επιτροπής).

Μπορούμε δηλαδή να συμπεράνουμε ότι εκτός από την προϋπόθεση του άμεσου χαρακτήρα της ζημίας που είναι γνωστή σε όλα τα νομικά συστήματα των κρατών μελών, η προϋπόθεση της ειδικότητας της ζημίας στην κοινοτική έννομη τάξη καλύπτει στην πραγματικότητα δύο έννοιες: η ζημία πρέπει να είναι ειδική, αφενός, καθότι πρέπει να παρουσιάζει ορισμένη βαρύτητα, ορισμένη ένταση· η ζημία πρέπει να είναι ειδική, αφετέρου, καθότι πρέπει να πληττει περιορισμένη και εύκολα οριοθετούμενη κατηγορία επιχειρηματιών. Πρέπει να εξεταστεί αν εν προκειμένω πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές.

2. Ως προς την αμεσότητα της ζημίας

Η ενάγουσα υποστηρίζει ότι η ζημία που υπέστη προκύπτει αμέσως από τις αποφάσεις της Επιτροπής που βαρύνονται με πταίσμα. Αν η Επιτροπή είχε ενεργήσει κατά νόμιμο τρόπο θα είχε αυξήσει τις ποσοστώσεις παραδόσεως εντός της κοινής αγοράς, η δε ενάγουσα θα ήταν σε θέση να πωλήσει σε τιμές υψηλότερες τις πρόσθετες ποσότητες που θα μπορούσε κατ' αυτόν τον τρόπο να διαθέσει εντός της Κοινότητας. Εξετάζοντας επομένως την αιτιώδη συνάφεια θα πρέπει να ερευνησομε,

κατά την καλούμενη θεωρία της «προσφόρου αιτίας» αν το ίδιο αποτέλεσμα θα προέκυπτε και εν απουσία της υπαιτίας πράξεως. Το συμπέρασμα είναι βεβαίως ότι η ζημία που υπέστη η ενάγουσα προκλήθηκε αμέσως από τις παράνομες αποφάσεις της Επιτροπής.

Η *Επιτροπή* αμφισβητεί και την ύπαρξη ζημίας και την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της προβαλλομένης ζημίας και των αποφάσεών της. Ανέπτυξε δε σχετικώς τέσσερα επιχειρήματα που θα πρέπει να εξετάσομε διαδοχικά. Πρώτον, χάρη στο σύστημα των ποσοστώσεων η ενάγουσα κατόρθωσε να αντισταθεί στην κρίση της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα· δεύτερον, η ζημία δεν προξενήθηκε από την ακυρωθείσα γενική απόφαση αλλά από τις ατομικές αποφάσεις που εκδόθηκαν βάσει αυτής και δεν προσβλήθηκαν, οπότε κατέστησαν αμετάκλητες· τρίτον, η ζημία, δηλαδή το διαφυγόν κέρδος της επιχειρήσεως δεν προξενήθηκε από μόνη την προσαλλομένη γενική απόφαση αλλά οφείλεται και σε άλλες αιτίες για τις οποίες δεν ευθύνεται η Επιτροπή· τέλος, η έλλειψη «μακρόχρονης απώλειας σχετικότητας» και η μελλοντική απόκτηση νέων μεριδίων μετά την εκπονή του συστήματος των ποσοστώσεων εξουδετερώνουν τελείως την άποψη της ενάγουσας.

α) Η *Επιτροπή* υποστηρίζει, πρώτον, ότι χάρη στο σύστημα των ποσοστώσεων η ενάγουσα αντιστάθηκε στην κρίση της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα· εξάλλου χάρη στο θετικό οικονομικό κλίμα που δημιουργήσε η Κοινότητα που προκάλεσε περαιτέρω εξαιρετικά εννοϊκή συγκυρία στον τομέα του χάλυβα, η ενάγουσα μπόρεσε να πραγματοποιήσει πάλι σημαντικά κέρδη. Επομένως, η αναγνώριση της επελεύσεως ζημίας δεν παρίσταται δικαιολογημένη δεδομένου ότι η ενάγουσα θα αντλούσε τότε διπλή ωφέλεια από το σύστημα των ποσοστώσεων.

Νομίζω ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο σχετικά με τον μηχανισμό εξισώσεως παλαιοσιδήρου με την προαναφερθείσα απόφαση Meroni, και όπως έκρινε επίσης επανειλημμένα σχετικά με το σύστημα εποπτείας και εφαρμογής ποσοτώσεων παραγωγής χάλυβα, μια επιχείρηση, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, που αντιμετωπίζει ιδιαίτερες δυσκολίες δεν μπορεί να διαμαρτύρεται για συνήθη μειονεκτήματα που είναι συμφυή στο σύστημα που εφαρμόζει η Επιτροπή εφόσον το σύστημα αυτό προορίζεται να εξυπηρετήσει το γενικό συμφέρον και εφαρμόζεται κατά τρόπο δίκαιο. Αυτό έκρινε το Δικαστήριο σχετικά με τις ποσοτώσεις σιδήρου και χάλυβα με την προαναφερθείσα απόφαση της 7ης Ιουλίου 1982, Klöckner κατά Επιτροπής: « Η βελτίωση των συνθηκών της αγοράς που επιδιώκεται με τα περιοριστικά μέτρα αυτά έχει ως σκοπό να καταστήσει δυνατή τη διατήρηση ή, μακροπροθέσμως, την αποκατάσταση της αποδοτικότητας των επιχειρήσεων και την κατά τον τρόπο αυτό διατήρηση, στο μέτρο του δυνατού, των σχετικών θέσεων εργασίας. Αντίθετα με όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η διάταξη αυτή ουδόλως επιβάλλει στην Κοινότητα την υποχρέωση να εξασφαλίζει σε κάθε επιχείρηση ένα κατώτατο όριο παραγωγής σύμφωνα με τα κριτήρια αποδοτικότητας και αναπτύξεως της επιχειρήσεως. Ο σκοπός του άρθρου 58 είναι να επιρριφθούν, κατά τον δικαιότερο τρόπο επί του συνόλου των επιχειρήσεων, οι μειώσεις που απαιτούνται από την οικονομική συγκυρία και όχι να εξασφαλισθεί στις επιχειρήσεις ένα ελάχιστο επίπεδο απασχολήσεως, ανάλογο προς τη δυναμικότητά τους. »

Κατόπιν αυτού, το επιχείρημα της Επιτροπής μου φαίνεται τελείως αστήρικτο διότι είναι σαν να δεχόμαστε απλώς ότι κατά την εφαρμογή του άρθρου 58 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η παράνομη και μάλιστα αυθαίρετη συμπεριφορά της Επιτροπής δεν μπορεί να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας ακόμη και σε περίπτωση ακυρώσεως των αποφάσεών της για τον λόγο και μόνο ότι μετά τη λήξη της ισχύος του

συστήματος εποπτείας των αγορών προέκυψε ευνοϊκή συγκυρία στον τομέα σιδήρου και χάλυβα που έδωσε την ευκαιρία στις επιχειρήσεις να πραγματοποιήσουν πάλι κέρδη. Είναι φανερό ότι η άποψη αυτή προσκρούει σε όλη την προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου που απαιτεί τη δίκαιη κατανομή των θυσιών και τη διαρκή και σχολαστική τήρηση της αρχής της ισότητας, αρχές οι οποίες υλοποιούνται με την καθιέρωση ενός δικαίου συστήματος ποσοτώσεων παραγωγής και παραδόσεως.

β) Η Επιτροπή υποστηρίζει, δεύτερον, ότι σύμφωνα με το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, προϋπόθεση για τη θεμελίωση του δικαιώματος προς αποζημίωση αποτελεί η ακυρωτική απόφαση. Έν προκειμένω το διαφαινόμενο κέρδος που επικαλείται η ενάγουσα προξενήθηκε από τις δυσμενείς ποσοτώσεις που καθορίστηκαν με τις ατομικές αποφάσεις οι οποίες δεν προσβλήθηκαν και όχι από την ακυρωθείσα γενική απόφαση.

Το επιχείρημα αυτό είναι προφανώς αβάσιμο — και δεν θα επιμείνω σ' αυτό —, κατόπιν των προαναφερθέντων σχετικά με τη διάρθρωση μεταξύ των άρθρων 34 και 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ και την αρχή της αυτονομίας της αγωγής αποζημιώσεως. Εξάλλου, όπως παρατήρησα ήδη επανειλημμένα, είναι βέβαιο ότι η αρχική ζημία προκλήθηκε από την ακυρωθείσα γενική απόφαση για την οποία υποστήριξα ότι βαρύνεται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας. Επιπλέον ορισμένες ατομικές αποφάσεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι τριμηνιαίες ποσοτώσεις παραδόσεως της ενάγουσας ακυρώθηκαν ως εμφανίζουσες την ίδια έλλειψη νομιμότητας. Τέλος, και όλες οι άλλες ατομικές αποφάσεις που εμφανίζουν κατ' ανάγκη την ίδια έλλειψη νομιμότητας, πράγμα που δεν αμφισβητήθηκε, θα είχαν την ίδια

τύχη αν είχαν προσβληθεί ενώπιον του Δικαστηρίου.

Αλλά για μια φορά ακόμη, όπως προσπάθησα να αποδείξω, το πρόβλημα συνίσταται απλώς στο να κριθεί αν η έλλειψη νομιμότητας που βαρύνει όλες αυτές τις αποφάσεις συνιστά ή όχι υπηρεσιακό πταίσμα ή πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας αναλόγως του αν βρισκόμαστε στο πεδίο του άρθρου 40 ή του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Επομένως, αυτό το επιχείρημα είναι τελείως αλυσιτελές και σε τελευταία ανάλυση αποτελεί απλώς επανάληψη του συλλογισμού τον οποίο απέκλεισα ήδη κατά την εξέταση των ζητημάτων περί το παραδεκτό της αγωγής.

γ) Η Επιτροπή υπογραμμίζει, τρίτον, ότι δεν υπάρχει δικαίωμα προς αποζημίωση διότι η ζημία προκλήθηκε από άλλους λόγους για τους οποίους δεν ευθύνεται η ίδια.

Συγκεκριμένα, υποστηρίζει η *Επιτροπή*, η ενάγουσα δεν βάλλει ευθέως κατά του συστήματος των ποσοτώσεων παραγωγής και παραδόσεως αλλά απλώς κατά του γεγονότος ότι χρειάστηκε να πωλήσει μέρος της παραγωγής της στη διεθνή αγορά. Επομένως, η ζημία που υποστηρίζει ότι υπέστη δεν προκλήθηκε από αποφάσεις της Επιτροπής αλλά από την τιμή των προϊόντων στη διεθνή αγορά την οποία η εναγομένη δεν είχε την εξουσία να ελέγξει.

Το επιχείρημα αυτό είναι το ίδιο αβάσιμο όπως και το προηγούμενο διότι, αφενός, το σύστημα των ποσοτώσεων καθιερώθηκε ακριβώς επειδή έπεσαν πολύ χαμηλά οι τιμές

του χάλυβα σε όλες τις ευρωπαϊκές αγορές και στις αγορές των τρίτων χωρών και, αφετέρου, ακριβώς επειδή, από την αρχή του 1985, η τιμή του χάλυβα σε ορισμένες αγορές τρίτων χωρών μειώθηκε και πάλι σημαντικά, η ίδια η Επιτροπή έκρινε απαραίτητο να προσαρμόσει τη σχέση I: P ενός περιορισμένου αριθμού επιχειρήσεων της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα οι οποίες υφίσταντο σημαντική ζημία ως εκ τούτου.

Επομένως, το να αναγκαστεί παράνομα μια επιχείρηση να διαθέσει το σημαντικό πλεόνασμα της παραγωγής της σε αγορές όπου οι συνθήκες ήταν τότε, για διαρθρωτικούς λόγους, δυσμενείς και σε τιμές σαφώς χαμηλότερες των τιμών των άλλων αγορών στις οποίες είχε το δικαίωμα να διαθέσει τα προϊόντα της, αποτελεί πρόκληση άμεσης ζημίας στην επιχείρηση. Εξάλλου, αυτό ακριβώς έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1967, *Firma Kampffmeyer* και λοιποί κατά *Επιτροπής*⁹⁴.

Είναι σαφές ότι όσον αφορά την αιτιότητα, η ζημία που υπέστη η ενάγουσα δεν προκύπτει από την πτώση των τιμών του χάλυβα σε ορισμένες αγορές τρίτων χωρών αλλά από το ότι αναγκάστηκε, λόγω σειράς παρανόμων αποφάσεων της Επιτροπής, να διαθέσει τα προϊόντα της στις αγορές αυτές υπό συνθήκες που δεν ήταν τότε συμφέρουσες. Συγκεκριμένα, για να εκτιμηθεί η αμεσότητα της ζημίας πρέπει να προσδιοριστεί το ποια θα ήταν η εξέλιξη αν δεν είχε μεσολαβήσει η συνιστώσα υπηρεσιακό πταίσμα έλλειψη νομιμότητας. Αυτό έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965, *Société des laminoirs, hauts fourneaux, forges, fonderies et usines de la Providence* και λοιποί κατά *Ανωτάτης Αρχής*, παρατηρώντας ότι «οσάκις παρίσταται ανάγκη, για την εκτίμηση της ζημίας λόγω

94 — Υπόθεση 5/66, 7/66 και 13/66 έως 24/66, Rec. 1967, σ. 317.

υπηρεσιακού πταίσματος, να εξεταστεί η κατάσταση που θα είχε προκύψει αν δεν είχε μεσολαβήσει το πταίσμα, ο δικαστής οφείλει, απαιτώντας τα περισσότερα δυνατά στοιχεία, να αρκαστεί σε εκτιμήσεις κατά μεγάλη προσέγγιση, όπως είναι οι μέσοι όροι που καθορίζονται συγκριτικά». Εξάλλου εδώ και πολύ καιρό, όπως σε όλες τις αναπτυγμένες έννομες τάξεις, το Δικαστήριο επιδικάζει αποζημίωση όχι μόνο για το *lucrum cessans* αλλά και για το *damnum emergens*, εφόσον αποδεικνύεται επαρκώς, όπως εν προκειμένω, ο αιτιώδης σύνδεσμος⁹⁵.

δ) *Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν υπάρχει εν προκειμένω ζημία που πρέπει να αποκατασταθεί βάσει του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ το οποίο απαιτεί μακροχρόνιες «απώλειες σχετικότητας».*

Η Επιτροπή παρατηρεί συγκεκριμένα ότι μετά την κατάργηση του συστήματος των ποσοτώσεων δεν υπάρχει τέτοια μακροχρόνια ζημία δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις που άρχισαν και πάλι να λειτουργούν υπό καθεστώς ανταγωνισμού είχαν τη δυνατότητα να αυξήσουν τα οικεία μερίδια αγοράς και κατ' αυτόν τον τρόπο μπορούσαν να αντισταθμίσουν τις ζημίες που υπέστησαν κατά τη διάρκεια της ισχύος του συστήματος των ποσοτώσεων. Η ύπαρξη προσωρινής ζημίας δεν είναι δηλαδή καθοριστική αρκεί να μπορεί η επιχείρηση ως σύνολο να πραγματοποιήσει αργότερα κέρδη στην εξυγιανθείσα αγορά.

Βεβαίως η νομολογία του Δικαστηρίου αποδίδει κάποια σημασία στην προσβολή της σχετικής θέσεως των επιχειρήσεων σιδήρου και χάλυβα στην αγορά ή στις «μακροχρόνιες απώλειες σχετικότητας», μόνο πάντως εφόσον η προσβολή αυτή θεωρηθεί βαρεία⁹⁶. Η Διά-

ταξη ασφαλιστικών μέτρων στη δεύτερη υπόθεση Assider είναι ιδιαίτερα διαφωτιστική. Στην σκέψη 27 αναφέρει ότι «πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι απώλειες σχετικότητας και οι συνακόλουθες μειώσεις των παραδόσεων που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις, μέλη της Assider με την εφαρμογή του άρθρου 17, παρέμειναν σαφώς κάτω του 1%. Αυτές οι απώλειες είναι, επομένως, σχετικώς ελάχιστες και δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ικανές να προκαλέσουν σοβαρή ζημία. Αυτή η διαπίστωση επιβάλλεται ακόμη περισσότερο καθόσον πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει του άρθρου 58 πρέπει να επιτρέπουν στο σύνολο της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα της Κοινότητας να αμυνθεί επί συλλογικής βάσεως και με πνεύμα αλληλεγγύης κατά των συνεπειών της κρίσεως, σε περίπτωση μείωσης της ζήτησεως και ότι η εν λόγω διάταξη ουδόλως επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να εξασφαλίσει, σε μια συγκεκριμένη επιχείρηση και σε βάρος άλλων επιχειρήσεων της Κοινότητας, ελάχιστη παραγωγή ή τη διατήρηση της σχετικής της θέσεως στην αγορά».

Αυτό όμως το επιχείρημα της Επιτροπής καταρρέει αν ληφθεί υπόψη το πραγματικό αντικείμενο της αγωγής που δεν είναι η ανάκτηση μεριδίων της αγοράς αλλά απλώς η αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από ορισμένες παράνομες αποφάσεις της Επιτροπής που βαρύνονται με πταίσμα ικανό να θεμελιώσει την ευθύνη της Κοινότητας.

Εξάλλου, κατά την προφορική διαδικασία ο δικηγόρος της ενάγουσας φρόντισε να διευκρινίσει ότι η ενάγουσα ζητεί χρηματική αποζημίωση μόνο για την άμεση ζημία και όχι για την έμμεση ζημία που προέκυψε από τις παράνομες αποφάσεις και η οποία υπερβαίνει κατά πολύ το συγκεκριμένο ποσό. Πράγματι, η ενάγουσα υποστηρίζει ότι, με τη συσσώρευση δια-

95 — Βλ. σχετικώς τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Caroiotti στην προαναφερθείσα υπόθεση της 4ης Οκτωβρίου 1979, Ireks-Arkady (Rec. 1979, σ. 2998).

96 — Βλ. σχετικώς τη Διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 10ης Αυγούστου 1987, 223/87 R, Assider κατά Επιτροπής (Σύλλογή 1987, σ. 3473), και τη Διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 2ας Μαΐου 1988, 92/88 R, Assider κατά Επιτροπής (Σύλλογή 1988, σ. 2425).

φυγόντων κερδών από το 1985 βρέθηκε, όταν η αγορά σιδήρου και χάλυβα άρχισε και πάλι να λειτουργεί υπό καθεστώς ανταγωνισμού, δηλαδή στα μέσα του 1988, σε ιδιαίτερα άσχημη αφετηρία συγκριτικά με τους ανταγωνιστές της.

Πράγματι, οι τελευταίοι είχαν οπωσδήποτε πραγματοποιήσει μεγαλύτερα έσοδα επί δύομισι χρόνια χάρη στις ποσοτώσεις παραδόσεως που τους είχαν χορηγηθεί αδικαιολόγητα και είχαν την ευκαιρία να χρησιμοποιήσουν τα πρόσθετα κέρδη για επενδύσεις ή μέτρα ορθολογισμού οπότε η σχετική θέση τους ήταν ιδιαίτερα καλή από πλευράς ανταγωνισμού. Αντιθέτως, κατά την ίδια περίοδο των δύομισι ετών η ενάγουσα υποστήριξε όχι μόνον ότι υπέστη άμεση ζημία αλλά και ότι έχασε σημαντικό μερίδιο της αγοράς δεδομένου ότι κατά τον ίδιο χρόνο οι ανταγωνιστές της αύξησαν αδικαιολόγητα τα δικά της μερίδια. Η ενάγουσα όμως διευκρίνισε ρητά κατά την προφορική διαδικασία ότι δεν ζητεί με την αγωγή της αποζημίωση για την «απώλεια σχετικότητας», δηλαδή για τη σμίκρυνση του μεριδίου της αγοράς προς όφελος των ανταγωνιστών της, οι οποίοι επωφελήθηκαν αδικαιολόγητα των ποσοτώσεων παραδόσεως που παρανόμως δεν της χορηγήθηκαν.

Νομίζω ότι στην πραγματικότητα μέσα από αυτό το επιχειρήμα η Επιτροπή προβάλλει πάντα την ίδια άποψη, δηλαδή ότι αφού η επιχείρηση Peine-Salzgitter πραγματοποιεί κέρδη όχι μόνο οφείλει να ανεχθεί όλες τις παράνομες ενέργειες της Επιτροπής αλλά και δεν δικαιούται αποζημίωση για τη ζημία που υπέστη λόγω των παρανόμων αυτών ενεργειών που συνιστούν πταίσμα ικανό να θεμελιώσει ευθύνη.

Δεν μπορώ να δεχθώ την άποψη αυτή η οποία εξάλλου αντικρούστηκε ρητά από τον γενικό εισαγγελέα Carotorti με τις προτάσεις στην προαναφερθείσα υπόθεση Ireks-Arkady, στις οποίες διατύπωσε την άποψη: « Στο παρελθόν η διαφορετική μεταχείριση ως προς το άμυλο είναι γεγονός τετελεσμένο, η δε περισσότερη ή λιγότερη ανθούσα κατάσταση της βιομηχανίας του grütz και του quellmehl δεν εξαλείφουν την ανισότητα αυτή ούτε τον παράνομο χαρακτήρα της που θεμελιώνει υποχρέωση της Κοινότητας να αποκαταστήσει τη ζημία. »⁹⁷ Με την προαναφερθείσα απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1979 το Δικαστήριο ακολούθησε εξ ολοκλήρου την πρόταση του γενικού εισαγγελέα.

Καταλήγοντας ως προς αυτό το σημείο νομίζω ότι όλα τα επιχειρήματα της Επιτροπής με τα οποία αμφισβητείται η αμεσότητα της ζημίας είναι απορριπτέα. Αρκεί πράγματι να σημειωθεί ότι αν η Επιτροπή είχε ενεργήσει νόμιμα, όπως οφείλει, θα είχε προσαρμόσει τις ποσοτώσεις παραδόσεως της ενάγουσας στην κοινή αγορά, όπως έκρινε μάλιστα το Δικαστήριο, η δε ενάγουσα θα ήταν τότε σε θέση να πωλήσει μεγάλο μέρος της παραγωγής της σε τιμές πολύ υψηλότερες, όλες τις πρόσθετες ποσότητες εντός της Κοινότητας. Αν δεν υπήρχε δηλαδή η παράνομη και υπαίτια πράξη δεν θα επερχόταν η ζημία.

Επομένως, ορθώς κατά τη γνώμη μου, η ενάγουσα υποστηρίζει ότι το ζήτημα δεν είναι αν μετά τη λήξη της ισχύος του συστήματος των ποσοτώσεων μπορούσε να πραγματοποιήσει κέρδη αλλά απλώς αν υπήρξε αντικείμενο δυσμενούς διακρίσεως κατά την περίοδο εφαρμογής του συστήματος αυτού.

97 — Βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Carotorti της 12ης Σεπτεμβρίου 1979 (Rec. 1979, σ. 2955, συγκεκριμένα σ. 3000 και 3001).

3. Ως προς την ειδικότητα της ζημίας

Όπως προανέφερα το στοιχείο αυτό της ειδικότητας της ζημίας παρουσιάζει στην πραγματικότητα δύο πτυχές: αφενός, η ζημία πρέπει να έχει κάποιο μέγεθος, μια ιδιαίτερη ένταση και, αφετέρου, πρέπει να πλήττει ορισμένο και επαρκώς προσδιορισμένο αριθμό επιχειρηματιών. Νομίζω ότι οι δύο αυτοί όροι πληρούνται εν προκειμένω, πράγμα που εξάλλου δεν αμφισβήτησε στην πραγματικότητα η Επιτροπή.

α) Όσον αφορά την ειδικότητα της ζημίας που προξενήθηκε από την εφαρμογή, με τις επίδικες ατομικές αποφάσεις, του άρθρου 5 της γενικής απόφασης 3485/85 της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1985, την οποία ακύρωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 και 285/86.

— Σχετικά με την ένταση της ζημίας λόγω του μεγέθους της αρκεί να αναφερθώ, αφενός, στην από 25 Σεπτεμβρίου 1985 ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και κυρίως στην απόφαση του Δικαστηρίου που αναφέρει στη σκέψη 7 ότι « δεν αμφισβητείται ότι οι δυσμενείς αυτές σχέσεις I: P προκαλούν εξαιρετικές οικονομικές δυσχέρειες στις προσφεύγουσες ». Το ότι οι δυσχέρειες αυτές είναι εξαιρετικές προκύπτει επίσης από τον τρόπο κατά τον οποίο η ενάγουσα υπολογίζει τη ζημία που υπέστη. Οι σχετικοί υπολογισμοί χρήζουν μεν διευκρινίσεων, ενδεχομένως δε και διορθώσεως, πλην όμως αποδεικνύουν ότι η ζημία που υπέστη η ενάγουσα λόγω της υπαίτιας ελλείψεως νομιμότητας που εμφανίζουν οι αποφάσεις της Επιτροπής, υπερβαίνει κατά πολύ το μέτρο το οποίο μπορεί να κληθεί να επωμιστεί το άτομο εντός λογικών ορίων χωρίς να μπορεί να αποζημιωθεί με δημόσιους πόρους, λόγω προσβολής των οικονομικών του

συμφερόντων συνεπεία κανονιστικής πράξεως ακόμη και αν η πράξη έχει αναγνωρισθεί ανίσχυρη, όπως ακριβώς έκρινε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση Bayerische HNL.

— Ως προς την ειδικότητα της ζημίας, κατά την έννοια ότι αυτή επλήξε περιορισμένο και εύκολα προσδιορισμένο αριθμό επιχειρηματιών. Νομίζω ότι η προϋπόθεση αυτή πληρούται αναμφισβήτητα όσον αφορά το άρθρο 5 της γενικής απόφασης 3485/85 και τις ατομικές αποφάσεις περί εφαρμογής του. Η Επιτροπή εξάλλου το αναγνώρισε ρητά κατά τη δημόσια συνεδρίαση απαντώντας σε ερώτηση μέλους του Πρωτοδικείου. Το στοιχείο αυτό προέκυψε ήδη από τη δικογραφία και ιδίως από τον πίνακα στον οποίο φαίνεται ότι εννέα κοινοτικές επιχειρήσεις σιδήρου και χάλυβα και δη κατονομαζόμενες, αντιμετώπιζαν σημαντικές δυσκολίες λόγω της ιδιαίτερα δυσμενούς σχέσεως I: P.

β) Ως προς την ειδικότητα της ζημίας όσον αφορά την υπαίτια έλλειψη νομιμότητας που επέκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 στην υπόθεση 103/85, δηλαδή την παράνομη άρνηση της προσαρμογής των ποσοτώσεων παραδόσεως της ενάγουσας για τα προϊόντα της κατηγορίας III και για τα τέσσερα τρίμηνα 1985.

— Το μέγεθος της επίδικης ζημίας αναγνώρισε η ίδια η Επιτροπή με το από 28 Δεκεμβρίου 1988 έγγραφο που απηύθυνε εξ ονόματος της Επιτροπής ο Kutscher στην επιχείρηση Peine-Salzgitter, όπου η Επιτροπή δέχεται ότι « εξάλλου οι συμπληρωματικές ποσότητες του άρθρου 14 ανέρχονται σε 7 000 τόννους περίπου ανά τρίμηνο για το έτος 1985 ». Ο αριθμός αυτός συνάδει απόλυτα με

τα αιτήματα της αγωγής δεδομένου ότι η ενάγουσα αποτιμά σε 28 289 τόννους για ολόκληρο το έτος την πρόσθετη ποσότητα που θα μπορούσε να διαθέσει εντός της Κοινότητας αν δεν είχε προσκρούσει στην παράνομη άρνηση της Επιτροπής. Λαμβάνοντας υπόψη τα διαφορετικά έσοδα που υπολογίστηκαν για κάθε τρίμηνο του έτους, αποτιμά τη ζημία που υπέστη για το έτος 1985 σε ποσό άνω των 5 δισεκατομμυρίων DM. Νομίζω ότι η ζημία αυτή την οποία δεν αμφισβητεί η Επιτροπή υπερβαίνει κατά πολύ το μέτρο που μπορεί να κληθεί να επωμιστεί ο ιδιώτης εντός λογικών ορίων.

— *Εξάλλου όσον αφορά το ζήτημα της ειδικότητας της ζημίας από τη σκοπιά του αριθμού των επιχειρηματιών που εθίγησαν η Επιτροπή δεν διατύπωσε καμιά παρατήρηση, αντιθέτως μάλιστα, όπως προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου, χορηγήθηκαν συμπληρωματικές ποσοστάσεις σε κερδοφόρες επιχειρήσεις βάσει του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84 πράγμα που αποτελεί πρόδηλη διάκριση εις βάρος της ενάγουσας. Επομένως, είναι αναμφισβήτητο ότι και εδώ η ζημία είναι ειδική.*

4. Ως προς την έκταση του δικαιώματος αποζημιώσεως

Θεωρώ σκόπιμο να διατυπώσω ορισμένες παρατηρήσεις επί του σημείου αυτού διότι αν παρακολουθήσατε τον συλλογισμό μου μέχρις αυτό το στάδιο θα παραπέμψετε την υπόθεση στην Επιτροπή είτε υπό τους όρους του άρθρου 34, πρώτο εδάφιο, είτε υπό τους όρους του κοινού δικαίου της ευθύνης, όπως πράττει συχνά το Δικαστήριο όταν τα στοιχεία της

δικογραφίας δεν του επιτρέπουν να αποφανθεί επακριβώς επί του ποσού στο οποίο αποτιμάται η φερομένη ζημία. Αυτό συμβαίνει εν προκειμένω καθόσον στην προφορική διαδικασία δεν εξετάστηκαν ζητήματα σχετικά με το ύψος και τον υπολογισμό της ζημίας. Νομίζω όμως ότι πρέπει να δοθούν ορισμένες διευκρινίσεις στους διαδίκους λόγω της διαστάσεως που υπάρχει όσον αφορά την έκταση του δικαιώματος προς αποζημίωση.

— *Συγκεκριμένα, η ενάγουσα υποστηρίζει ότι δικαιούται πλήρη αποκατάσταση της ζημίας που φρονεί ότι υπέστη επικαλούμενη το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Εφόσον δεν είναι πλέον δυνατή η αποκατάσταση εις είδος δεδομένου ότι το σύστημα των ποσοστάσεων δεν ισχύει πλέον, πρέπει να χορηγηθεί « δίκαιη αποζημίωση », δηλαδή αποζημίωση για ολόκληρη τη ζημία. Αυτή την έννοια έχει η αγωγή αποζημιώσεως του άρθρου 34, δεύτερο εδάφιο, καθώς και η αγωγή του άρθρου 40.*

— *Η Επιτροπή υποστηρίζει αντιθέτως ότι το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚΑΧ δεν θεμελιώνει δικαίωμα προς πλήρη αποζημίωση αλλά μόνο αξίωση για δίκαιη αποζημίωση που πρέπει να νοηθεί ως κατ' αποκοπήν αποζημίωση. Συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 34 που χρησιμοποιεί τον όρο Schadensersatz στο γερμανικό κείμενο, δηλαδή αποζημίωση συν τόκους, απλώς καθιερώνει την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου και δεν διατυπώνει ουσιαστική διάταξη. Πρόκειται εξάλλου για συντακτικό σφάλμα της γερμανικής μεταφράσεως δεδομένου ότι στο γαλλικό κείμενο που είναι και το μόνο αυθεντικό τα δύο εδάφια του άρθρου 34 απλώς αναφέρονται στη δυνατότητα χορηγήσεως indemnité και όχι dommages et intérêts. Κατά την Επιτροπή επομένως η διάταξη αυτή είναι ιδιαίτερα ελαστική, δίνει στο Δικαστήριο ευρύτατο περι-*

θώριο εκτιμήσεως προκειμένου να εξισορροπήσει αφενός τον υψηλό κίνδυνο στον οποίο είναι εκτεθειμένη η Επιτροπή η οποία ενεργεί σ' έναν τομέα περίπλοκο και όπου συχνά προκαλούνται ζημιές και αφετέρου τα συμφέροντα των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων. Εξάλλου, κατά την Επιτροπή η ερμηνεία αυτή προκύπτει από την ίδια την αρχή της κατανομής η οποία διαπνέει τη Συνθήκη ΕΚΑΧ και δυνάμει της οποίας σε τελευταία ανάλυση οι πόροι που διατίθενται για την αποζημίωση παρέχονται από τις επιχειρήσεις οι οποίες εμπίπτουν στη Συνθήκη ΕΚΑΧ.

Η Επιτροπή διατυπώνει σχετικώς δύο άλλες θεωρήσεις που στηρίζονται αφενός στο « αναγκαίο » και αφετέρου στο « εύλογο ». Σχετικά με το « αναγκαίο » υποστηρίζει ότι, χάρη στο σύστημα των ποσοτώσεων η ενάγουσα έγινε και πάλι φερέγγυα επιχείρηση και επομένως η αποζημίωση δεν είναι αναγκαία. Σχετικά με το « εύλογο » υποστηρίζει ότι η επιδίκαση αποζημιώσεως θα της προκαλούσε υπερβολικές οικονομικές δυσχέρειες που θα της επέβαλαν να αυξήσει σημαντικά την εισφορά ΕΚΑΧ καθώς και να μειώσει αντίστοιχα τις επιδοτήσεις για την έρευνα και την ενίσχυση που παρέχει βάσει του άρθρου 56 της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Εξάλλου θα αναγκαζόταν ενδεχομένως να αντιμετωπίσει τις αξιώσεις και άλλων εταιριών.

Δεν συμφωνώ με τα επιχειρήματα αυτά της Επιτροπής.

— Σχετικά με το επιχείρημα του « αναγκαίου » είναι σαφές, όπως προανέφερα, ότι το γεγονός ότι η ενάγουσα έγινε και πάλι φερέγγυα επιχείρηση δεν έχει καμιά απολύτως

επίπτωση επί του δικαιώματος προς αποζημίωση που μπορεί να αξιώσει.

— Εξάλλου, όσον αφορά τον συλλογισμό που υποτίθεται ότι στηρίζεται στο « εύλογο », στην πραγματικότητα στηρίζεται στη « φρίκη » που θα προέκυπτε από την επιδίκαση αποζημιώσεως. Η άποψη αυτή μου φαίνεται αστήρικτη και αντίθετη προς τις πλέον στοιχειώδεις αρχές μιας ανεπτυγμένης έννομης τάξεως. Σε καμιά περίπτωση οι δικαστές ενός κράτους μέλους των Κοινοτήτων δεν θα απέρριπταν μια αγωγή αποζημιώσεως με το σκεπτικό ότι η απόφασή τους θα εβάρυνε τα οικονομικά του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Κατά τα λοιπά περιορίζομαι στο να παραπέμψω στον γενικό εισαγγελέα Lagrange: « Θα ήταν δυσάρεστο η αλλαγή κυριαρχίας στην περίπτωση των επιχειρήσεων του άρθρου 80 να προκαλέσει μείωση του επιπέδου δικαστικής προστασίας που είχαν όταν η κυριαρχία ανήκε σε κάποιο από τα κράτη μέλη. »

— Κατόπιν αυτού η άποψη της Επιτροπής όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 34 μου φαίνεται αβάσιμη. Το άρθρο 34 χρησιμοποιεί τις εκφράσεις « εύλογη αποκατάσταση », « δίκαιη αποζημίωση » και « προσφυγή αποζημιώσεως ». Το άρθρο 40 της Συνθήκης κάνει λόγο για « χρηματική αποζημίωση ». Νομίζω ότι όλες αυτές οι εκφράσεις σημαίνουν σαφώς ότι οσάκις θεμελιώνεται ευθύνη της Κοινότητας λόγω παράνομης πράξεως ή παραλείψεως ή υπηρεσιακού πταίσματος, η περιουσιακή θέση αυτού που υλέστη ζημία πρέπει να επαναφέρεται στην κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν αν δεν είχε μεσολαβήσει η παράνομη πράξη ή παράλειψη ή το υπηρεσιακό πταίσμα. *Δεν βρίσκω κανένα στοιχείο ούτε στις διατάξεις ούτε στη νομολογία του Δικαστηρίου που να στηρίζει την άποψη ότι η αποζημίωση είχε χαρακτήρα κατ' αποκοπήν, αντιθέτως δε*

νομίζω ότι πρέπει να αφορά το σύνολο των στοιχείων που συνθέτουν τη ζημία. Επιτρέψτε μου να παραθέσω ένα χωρίο από τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Carotorti στην προαναφερθείσα υπόθεση Ireks-Arkady της 4ης Οκτωβρίου 1979:

«Είναι γνωστό ότι η νομική έννοια της “ζημίας” περιλαμβάνει τόσο τις απώλειες που θίγουν την περιουσία με τη στενή έννοια, δηλαδή τη μείωση της περιουσίας του ενδιαφερομένου, όσο και τον αποκλεισμό αυξήσεως της περιουσίας που θα επερχόταν αν εξέλιπε η ζημιόγonos πράξη [οι δύο αυτές δυνατότητες υποδηλώνονται αντίστοιχα με τις εκφράσεις “damno emergente” (θετική ζημία) “lucro cessante” (διαφυγόν κέρδος)]. Στην περίπτωση ζημίας που οφείλεται σε εξωσυμβατική παράνομη πράξη, η παράβαση του κανόνα δικαίου προσβάλλει το συμφέρον που αυτός προστατεύει — και το οποίο, όπως στην προκειμένη περίπτωση, συμπίπτει με ατομικό δικαίωμα — και συγχρόνως θίγει και την περιουσία του ζημιωθέντος. Η αποκατάσταση της ζημίας αποσκοπεί στο να φέρει την περιουσία του ζημιωθέντος στην κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν αν εξέλιπε η μη νόμιμη πράξη ή τουλάχιστον στην κατάσταση που πλησιάζει περισσότερο αυτή, στην οποία θα βρισκόταν αν δεν είχε λάβει χώρα η μη νόμιμη πράξη: ο υποθετικός χαρακτήρας αυτής της αποκαταστάσεως επιβάλλει συχνά ορισμένο βαθμό προσεγγίσεως. Ενδείκνυται νομίζω να υπο-

γραμμίσω ότι αυτές οι γενικές έννοιες δεν περιορίζονται στον τομέα του αστικού δικαίου αλλά εφαρμόζονται εξίσου επί της ευθύνης του Δημοσίου, και ειδικότερα επί της εξωσυμβατικής κοινοτικής ευθύνης.»⁹⁸

Εξάλλου, την άποψη αυτή του γενικού εισαγγελέα ακολούθησε το Δικαστήριο που είχε ήδη διατυπώσει την κρίση αυτή με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1967, Kampffmeyer, όπ.π., καθώς και με την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965, Société des laminoirs, hauts fourneaux, forges, fonderies et usines de la Providence και λοιποί, όπ.π. Σημειωτέον ότι με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι για να αποτιμήσουν τη ζημία τους, «οι ενάγουσες χρησιμοποίησαν τη μόνη δυνατή μέθοδο δηλαδή προσπάθησαν να φανταστούν τις καταστάσεις που θα προέκυπταν, αν η Ανωτάτη Αρχή δεν είχε δώσει τις υποσχέσεις (...) που συνιστούσαν το ζημιόγono γεγονός». Το ίδιο ισχύει και για τους τόκους που σκοπούν να επαναφέρουν την περιουσία στην κατάσταση που θα βρισκόταν αν δεν είχε μεσολαβήσει η υπαίτια έλλειψη νομιμότητας⁹⁹. Νομίζω ότι πρόκειται για γενικές αρχές που απαντούν στις ανεπτυγμένες έννομες τάξεις και δεν νομίζω ότι υπάρχει κανένα στοιχείο στο άρθρο 34 ή στο άρθρο 40 της Συνθήκης ΕΚΑΧ που επιτρέπει απόκλιση από τις αρχές αυτές, οι οποίες εξάλλου δεν αποτελούν παρά την έκφραση της κοινής λογικής.

V — Τελική πρόταση

Κατόπιν των προεκτεθέντων προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να κρίνει ότι οι ακόλουθες αποφάσεις της Επιτροπής βαρύνονται με πταίσμα που θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας:

98 — Βλ. τις προτάσεις, όπ.π., σημείωση 92 (Rec. 1979, σ. 2998 και 2999).

99 — Βλ. σχετικούς την απόφαση 27/59 και 39/59, Campolongo κατά Ανωτάτης Αρχής (Rec. 1965, σ. 795).

- α) το άρθρο 5 της αποφάσεως 3485/85/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1985 (αίτημα παραδεκτό βάσει του άρθρου 34)·
- β) οι ατομικές αποφάσεις της 30ής Δεκεμβρίου 1985 και 21ης Μαρτίου 1986 της Επιτροπής προς την ενάγουσα καθόσον καθορίζουν τις ποσοστώσεις παραδόσεως της ενάγουσας για τις κατηγορίες Ια, Ιβ, Ιγ και ΙΙΙ και για το πρώτο και δεύτερο τρίμηνο του 1986 (αίτημα παραδεκτό βάσει του άρθρου 34)·
- γ) οι ατομικές αποφάσεις της Επιτροπής προς την ενάγουσα με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστώσεις παραδόσεως της ενάγουσας για τις κατηγορίες Ια, Ιβ, Ιγ και ΙΙΙ για το τρίτο και τέταρτο τρίμηνο του 1986, για τα τέσσερα τρίμηνα του 1987 και για τα δύο πρώτα τρίμηνα του 1988 (αίτημα παραδεκτό βάσει του άρθρου 40)·
- δ) η από 11 Ιουνίου 1985 απόφαση με την οποία η Επιτροπή αρνήθηκε να προσαρμόσει τις ποσοστώσεις της ενάγουσας για τα προϊόντα της κατηγορίας ΙΙΙ, για το πρώτο τρίμηνο του 1985, κατ' εφαρμογή του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84/ΕΚΑΧ (αίτημα παραδεκτό βάσει του άρθρου 34)·
- ε) οι αποφάσεις με τις οποίες η Επιτροπή αρνήθηκε να προσαρμόσει τις ποσοστώσεις της ενάγουσας για τα προϊόντα της κατηγορίας ΙΙΙ και για το δεύτερο, τρίτο και τέταρτο τρίμηνο του 1985, κατ' εφαρμογή του άρθρου 14 της γενικής αποφάσεως 234/84 (αίτημα παραδεκτό βάσει του άρθρου 40)·
- 2) να κρίνει ότι για όλες αυτές τις αποφάσεις, η έλλειψη νομιμότητας που συνιστά πταίσμα ή υπηρεσιακό πταίσμα το οποίο θεμελιώνει ευθύνη της Κοινότητας προξένησε στην ενάγουσα άμεση και ειδική ζημία·
- 3) να απορρίψει το αίτημα της ενάγουσας να υποχρεωθεί η Επιτροπή να καταβάλει ως αποζημίωση το ποσό των 73 065 405 DM εντόκως ως πρόωρο και επομένως απαράδεκτο·
- 4) να παραπέμψει την υπόθεση στην Επιτροπή προκειμένου αυτή να λάβει τα μέτρα που επιβάλλει το άρθρο 34, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚΑΧ·
- 5) να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.