

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 29ης Ιανουαρίου 1998 *

Στην υπόθεση T-113/96,

Édouard Dubois et Fils, ανώνυμη εταιρία γαλλικού δικαίου, εδρεύουσα στο Roubaix (Γαλλία), εκπροσωπούμενη από τους Pierre Ricard και Alain Crosson du Cormier, δικηγόρους Παρισιού, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Marc Feiler, 67, rue Ermesinde,

ενάγουσα,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από τον Guus Houttuin και τη Maria Cristina Giorgi, νομικούς συμβούλους, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Alessandro Morbilli, γενικό διευθυντή της διευθύνσεως νομικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

και

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους Hendrik Van Lier, νομικό σύμβουλο, και Fernando Castillo de la Torre, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας της, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

εναγόμενα,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

που έχει ως αντικείμενο αγωγή αποζημιώσεως ασκουμένη βάσει των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται να υποχρεωθεί η Κοινότητα να αποκαταστήσει τη ζημία που ισχυρίζεται ότι υπέστη η ενάγουσα λόγω της εγκαθίδρυσεως, από 1ης Ιανουαρίου 1993, της εσωτερικής αγοράς σύμφωνα με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και της συνακόλουθης καταργήσεως της δραστηριότητας του εκτελωνιστή την οποία η ενάγουσα ασκούσε μέχρι τότε στο γαλλικό έδαφος,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. García-Valdecasas, Πρόεδρο, J. Azizi και M. Jaeger, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio Gonzalez, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 16ης Σεπτεμβρίου 1997,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της αγωγής και κανονιστικό πλαίσιο

- 1 Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (στο εξής: Ενιαία Πράξη), που υπογράφηκε στο Λουξεμβούργο στις 17 Φεβρουαρίου 1986 και στη Χάγη στις 28 Φεβρουαρίου 1986 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1987, συμπλήρωσε, με το άρθρο 13; τη Συνθήκη ΕΟΚ, παρεμβάλλοντας το άρθρο 8 Α, το οποίο, κατ' εφαρμογή του άρθρου Ζ, σημείο 9, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση κατέστη το άρθρο 7 Α της Συνθήκης ΕΚ που ορίζει:

«Η Κοινότητα εκδίδει τα μέτρα για την προοδευτική εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς κατά τη διάρκεια χρονικής περιόδου η οποία λήγει την 31η Δεκεμβρίου 1992, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος άρθρου (...).

Η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Συνθήκης.»

- 2 Η πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς, διά της υποχρέωσης της δημιουργίας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΟΚ ενός «χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα», συνεπαγόταν την κατάργηση των ενδοκοινοτικών φορολογικών συνόρων και των τελωνειακών ελέγχων, μετά την παρέλευση της περιόδου που καθόρισε η προπαρατεθείσα διάταξη, δηλαδή από 1ης Ιανουαρίου 1993.
- 3 Η πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς ήταν ικανή να θίξει σοβαρά τη συνέχιση της ασκήσεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων που συνδέονται άμεσα με την ύπαρξη τελωνειακών και φορολογικών ελέγχων στα ενδοκοινοτικά σύνορα.
- 4 Ιδιαίτερα έθιξε τους τελωνειακούς υπαλλήλους και τους εκτελωνιστές, πρόσωπα που διενεργούν, για λογαριασμό τρίτων και έναντι αμοιβής, τις απαιτούμενες τελωνειακές διατυπώσεις για τη διά των συνόρων διέλευση των εμπορευμάτων. Οι τελωνειακοί υπάλληλοι διενεργούν τις διατυπώσεις αυτές για λογαριασμό και στο όνομα τρίτων. Οι εκτελωνιστές διεκπαιρώνουν τις διατυπώσεις αυτές για λογαριασμό τρίτων αλλά ιδίω ονόματι.
- 5 Όπως προκύπτει από μια ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, περί προσαρμογής στην εσωτερική αγορά των τελωνειακών υπαλλήλων και των εκτελωνιστών [SEC (92) 887 τελικό, στο εξής: ανακοίνωση της Επιτροπής], ελήφθησαν διάφορα συνοδευτικά μέτρα προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι κοινωνικοοικονομικές συνέπειες της πραγματοποιήσεως της εσωτερικής αγοράς επ' αυτής της κατηγορίας επαγγελματιών.

- 6 Αφενός, τα κράτη μέλη προχώρησαν, καιίτοι όχι συστηματικά, σε συνεννοήσεις με τους ενδιαφερομένους επαγγελματίες και σε πολλές περιπτώσεις πρότειναν μέτρα κοινωνικού χαρακτήρα (όπως πρόωρη συνταξιοδότηση, μέτρα επαγγελματικού αναπροσανατολισμού, αντισταθμιστικά μέτρα για την απώλεια αμοιβών, ενίσχυση στην κινητικότητα εντός του γεωγραφικού χώρου και τεχνική βοήθεια για την αναζήτηση εργασίας) ή οικονομικού χαρακτήρα (όπως φορολογική απαλλαγή για τις αποζημιώσεις απολύσεως, κλιμάκωση σε μακρύτερη περίοδο της καταβολής του φόρου προστιθεμένης αξίας ή των ενισχύσεων στις επιχειρήσεις) (ανακοίνωση της Επιτροπής, σ.11 έως 13, σημείο III).
- 7 Αφετέρου, αφού η Επιτροπή φρόντισε να συνταχθεί το 1991 μια μελέτη που χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ανακοίνωση της Επιτροπής, σ. 6 έως 11, σημείο II), η Κοινότητα έλαβε τρεις κατηγορίες μέτρων.
- 8 Πρώτον, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο εξομοίωσε τους τελωνειακούς υπαλλήλους και τους εκτελωνιστές με ανέργους σε μακροχρόνια ανεργία ώστε να ωφελούνται υπ' αυτήν την ιδιότητα των δράσεων που έχουν ως στόχο την επαγγελματική κατάρτιση, την ενίσχυση στην απασχόληση και άλλων ειδικών δράσεων μεταξύ των οποίων οι παρεμβάσεις που έχουν ως στόχο να διευκολύνουν τον επαγγελματικό προσανατολισμό τους τις οποίες χρηματοδοτούσε το Ταμείο (ανακοίνωση της Επιτροπής, σ. 14 έως 16, σημείο IV.1).
- 9 Δεύτερον, η πρωτοβουλία Interreg υποστήριξε την αναδιάρθρωση των οικείων επιχειρήσεων, την κατάρτιση και τη νέα οργάνωση του προσωπικού τους, τη μετατροπή και την αναδιarrύθμιση των ζωνών επεξεργασίας των εμπορευμάτων στα σύνορα καθώς και τη δημιουργία εναλλακτικών θέσεων εργασίας (ανακοίνωση της Επιτροπής, σ. 16 και 17, σημείο IV.2).
- 10 Τρίτον, ως συμπλήρωμα των ανωτέρω δράσεων, που εντάσσονται όλες στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων, προτάθηκαν και ελήφθησαν μέτρα εκτός διαρθρωτικών ταμείων. Ως τέτοιο μέτρο, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3904/92, της 17ης Δεκεμβρίου 1992, σχετικά με τα μέτρα προσαρμογής του επαγγέλματος των τελωνειακών υπαλλήλων και εκτελωνιστών στην εσωτερική αγορά (EE L 394, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 3904/92).

- 11 Η ενάγουσα, ανώνυμη εταιρία γαλλικού δικαίου, με κεφάλαιο 47 850 000 γαλλικών φράγκων (FF), απασχολεί 1 400 μισθωτούς και διαθέτει 40 υποκαταστήματα και ανταποκριτές. Ασκεί την κύρια δραστηριότητά της στον τομέα της πρακτορεύσεως μεταφορών και στους συναφείς τομείς και, πριν από την πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς, ασκούσε και δραστηριότητα εξουσιοδοτημένου εκτελωνιστή σε δεκαέξι καταστήματα, σε διάφορα σημεία του γαλλικού εδάφους.
- 12 Για να προετοιμαστεί προς αντιμετώπιση της επιπτώσεως που θα προκαλούσε για την τελευταία αυτή δραστηριότητα η πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς από 1ης Ιανουαρίου 1993, ιστορεί ότι κατέβαλε μεγάλες προσπάθειες στην εφαρμογή μιας στρατηγικής αναπτύξεως και μεταστροφής προς άλλους τομείς δραστηριότητας.
- 13 Ειδικότερα, βάσει των ευεργετικών διατάξεων του κανονισμού 3904/92, η ενάγουσα έλαβε χρηματοδότηση 100 000 ECU που της έδωσαν τη δυνατότητα να αγοράσει μια άλλη εταιρία (Société Adrien Martin, που μετονομάστηκε στη συνέχεια Adrien Martin International), η οποία βρισκόταν σε δικαστική εκκαθάριση. Η αγορά αυτή αποτελούσε τμήμα της στρατηγικής της μεταστροφής των δραστηριοτήτων εκτελωνισμού προς άλλες δραστηριότητες, εν προκειμένω προς τις υπηρεσίες που σχετίζονται με τα εμπορεύματα προελεύσεως και προορισμού μη κοινοτικών χωρών.
- 14 Η ενάγουσα υποστηρίζει ότι, λόγω της πραγματοποιήσεως της εσωτερικής αγοράς από 1ης Ιανουαρίου 1993, έπαυσαν σχεδόν πλήρως και οριστικώς οι δραστηριότητές της εκτελωνιστή που ασκούσε. Αποτιμά την υλική ζημία που θεωρεί ότι υπέστη εξ αυτού σε 112 339 703 FF.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 15 Υπό τις συνθήκες αυτές, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 14 Ιουλίου 1996, η ενάγουσα άσκησε την υπό κρίση αγωγή αποζημιώσεως.

- 16 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πέμπτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.
- 17 Οι διάδικοι αγόρευαν και απάντησαν σε προφορικές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη δημόσια συνεδρίαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1997.
- 18 Η ενάγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να κρίνει τα εναγόμενα υπεύθυνα κατά την έννοια του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ για τη ζημία που υπέστη λόγω της επιπτώσεως που είχε στις δραστηριότητες εκτελωνιστή της εταιρίας η εφαρμογή της Ενιαίας Πράξης, με την οποία δημιουργήθηκε ένας χώρος χωρίς σύνορα μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας από 1ης Ιανουαρίου 1993·
 - να υποχρεώσει το Συμβούλιο και την Επιτροπή να της καταβάλουν αλληλεγγύως, ως αποζημίωση για τη ζημία αυτή, το ποσό των 112 339 702 FF·
 - να καταδικάσει το Συμβούλιο και την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 19 Το Συμβούλιο ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- κυρίως, να απορρίψει την αγωγή ως προδήλως απαράδεκτη·
 - επικουρικώς, να την απορρίψει ως αβάσιμη·
 - να καταδικάσει την ενάγουσα στα δικαστικά έξοδα.

20 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να κρίνει την αγωγή απαράδεκτη ή να την απορρίψει ως αβάσιμη·
- να καταδικάσει την ενάγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

21 Τα εναγόμενα προβάλλουν κατά της αγωγής τρεις ενστάσεις απαραδέκτου, από τις οποίες τις δύο πρώτες εγείρει η Επιτροπή και το Συμβούλιο, τη δε τρίτη το Συμβούλιο.

22 Με την πρώτη ένσταση απαραδέκτου, τα εναγόμενα υποστηρίζουν ότι με την αγωγή διώκεται να αναγνωρισθεί η ευθύνη της Κοινότητας για ζημία που προκλήθηκε από Συνθήκη συναφθείσα μεταξύ κρατών μελών. Τα εναγόμενα επικαλούνται τη νομολογία (απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Φεβρουαρίου 1975, *Compagnie Continentale France* κατά Συμβουλίου, 167/73, Συλλογή 1975, σ. 53, σκέψη 16, και της 28ης Απριλίου 1988, 31/86 και 35/86, *LAISA* και *CPC España* κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1988, σ. 2285, σκέψεις 18 έως 22) δυνάμει της οποίας οι αγωγές αποζημιώσεως με τις οποίες ζητείται αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται ενδεχομένως από συμφωνία συναφθείσα μεταξύ κρατών μελών ή από τις ίδιες τις ιδρυτικές συνθήκες είναι απαράδεκτες. Τα εναγόμενα φρονούν ότι εν προκειμένω με την αγωγή διώκεται η αποκατάσταση ζημίας που προκλήθηκε από την εφαρμογή της Ενιαίας Πράξεως.

23 Με τη δεύτερη ένσταση απαραδέκτου τα εναγόμενα υποστηρίζουν αφενός ότι η αγωγή, λόγω του ότι δεν προσδιορίζει το ζημιογόνο γεγονός, δεν πληροί την προϋπόθεση του άρθρου 19 του Οργανισμού (ΕΚ) του Δικαστηρίου και του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ' του Κανονισμού Διαδικασίας του

Πρωτοδικείου. Το αντικείμενο της διαφοράς, δηλαδή, δεν διευκρινίζεται με επαρκή σαφήνεια. Αφετέρου, η αγωγή, λόγω του ότι δεν στρέφεται κατά της Ενιαίας Πράξεως και μόνο, δεν διευκρινίζει ποια είναι η νομική βάση της.

- 24 Με την τρίτη ένσταση απαραδέκτου, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η προβαλλομένη ζημία καταλογίζεται στα κράτη μέλη. Πράγματι, αν η αγωγή ερμηνευθεί ως αιτίαση παραλείψεως εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων, είναι απαράδεκτη, διότι η προβαλλομένη ζημία, τουλάχιστον κατά ένα σημαντικό μέρος, πρέπει να καταλογιστεί στα κράτη μέλη, ενώ το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, που αποτελεί τη βάση της αγωγής, επιτρέπει την αναζήτηση της ευθύνης μόνον των κοινοτικών οργάνων και των υπαλλήλων τους.
- 25 Η ενάγουσα φρονεί, όσον αφορά την πρώτη ένσταση απαραδέκτου, ότι η αγωγή αφορά μεν την Ενιαία Πράξη, πλην όμως όχι ως πηγή της ζημίας που υπέστη ευθέως η ενάγουσα, αλλά ως κανόνα, η θέση σε ισχύ του οποίου αποτέλεσε για τα κοινοτικά όργανα την αφετηρία νέων υποχρεώσεων ενεργείας, κυρίως της υποχρεώσεως να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα αντισταθμίσεως και προσαρμογής για τους επαγγελματίες εκτελωνιστές. Τα μέτρα αυτά είτε δεν ελήφθησαν είτε ελήφθησαν μεν, πλην όμως υπήρξαν ανεπαρκή.
- 26 Η ενάγουσα φρονεί ότι η δεύτερη ένσταση απαραδέκτου στερείται σοβαρότητας. Τα εναγόμενα κατόρθωσαν να προσδιορίσουν κάλλιστα το προβαλλόμενο ζημιογόνο γεγονός και αντέκρουσαν πλήρως τους ισχυρισμούς της ενάγουσας.
- 27 Η ενάγουσα δεν λαμβάνει θέση ως προς την τρίτη ένσταση απαραδέκτου.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 28 Το Πρωτοδικείο θεωρεί σκόπιμο να εξετάσει τη δεύτερη ένσταση απαραδέκτου πριν από την πρώτη και την τρίτη.

Επί της δευτέρας ενστάσεως απαραδέκτου

- 29 Πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως ορίζει το άρθρο 19, πρώτο εδάφιο του Οργανισμού του Δικαστηρίου ο οποίος έχει εφαρμογή και στο Πρωτοδικείο δυνάμει του άρθρου 46, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού και το άρθρο 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ' του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να αναφέρει το αντικείμενο της διαφοράς και συνοπτική έκθεση των προβαλλομένων ισχυρισμών. Η ένδειξη αυτή πρέπει να είναι αρκούντως σαφής και ακριβής ώστε να μπορεί ο αντίδικος να προετοιμάσει την άμυνά του και το Πρωτοδικείο να αποφανθεί επί της προσφυγής, ενδεχομένως, χωρίς πρόσθετα στοιχεία. Για να εξασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου και η ορθή απονομή της δικαιοσύνης είναι απαραίτητο, για να είναι παραδεκτή η προσφυγή, τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται να προκύπτουν τουλάχιστον συνοπτικά, αλλά κατά τρόπο συνεκτικό και κατανοητό από το ίδιο το δικόγραφο (διάταξη του Πρωτοδικείου της 28ης Απριλίου 1993, T-85/92, De Hoc κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. II-523, σκέψη 20).
- 30 Για να πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, το δικόγραφο με το οποίο ζητείται η αποκατάσταση ζημιών που προκάλεσε κοινοτικό όργανο πρέπει να περιλαμβάνει τα στοιχεία που καθιστούν δυνατή την εξατομίκευση της συμπεριφοράς που ο ενάγων προσάπτει στο όργανο, τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της συμπεριφοράς και της ζημίας που ισχυρίζεται ότι υπέστη καθώς και τον προσδιορισμό του χαρακτήρα και της εκτάσεως της ζημίας αυτής (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1996, T-387/94, Asia Motor France κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-961, σκέψη 107, της 6ης Μαΐου 1997, T-195/95, Guérin automobiles κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-679, σκέψη 21, και της 10ης Ιουλίου 1997, T-38/96, Guérin automobiles κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-1223, σκέψη 42).

31. Εν προκειμένω διαπιστώνεται ότι η αγωγή πληροί αυτές τις ελάχιστες απαιτήσεις. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι διώκεται η αναγνώριση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας για αποκατάσταση της προβαλλομένης ζημίας, δηλαδή της απώλειας στο πρόσωπο της ενάγουσας της οικείας δραστηριότητας του εκτελωνιστή, που πρέπει να χαρακτηριστεί ως εμπορική επιχείρηση και των εκτάκτων εξόδων εκμεταλλεύσεως που σχετίζονται με την απώλεια αυτή. Η ζημία αυτή που φέρεται οφειλομένη στην εξαφάνιση του επαγγέλματος του ενδοκοινοτικού εκτελωνιστή πρέπει να καταλογιστεί, κατά την ενάγουσα, στην Κοινότητα. Η Κοινότητα προξένησε την προβαλλομένη ζημία αφενός καταργώντας, κατ' εφαρμογή της Ενιαίας Πράξεως, τα φορολογικά και τελωνειακά σύνορα και αφετέρου παραλείποντας να θεσπίσει τα κατάλληλα μέτρα αποζημιώσεως και προσαρμογής, προκειμένου να αμβλύνει την επίπτωση που είχε η κατάργηση αυτή επί του εν λόγω επαγγέλματος.
32. Κατ' αυτόν τον τρόπο, υποστηρίζεται ότι η Κοινότητα διέρρηξε την ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών, μια παρέμβαση που ισοδυναμεί με απαλλοτρίωση η οποία γεννά δικαίωμα προς αποζημίωση και αρχούντος κατάφωρη παραβίαση υπερτέρων κανόνων δικαίου που προστατεύουν τα άτομα, δηλαδή των αρχών του σεβασμού των κεκτημένων δικαιωμάτων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
33. Επομένως, το δικόγραφο της αγωγής, αντίθετα με τους ισχυρισμούς των εναγομένων, περιέχει διευκρινίσεις τυπικά επαρκείς ως προς το ζημιόγono γεγονός και τη νομική βάση της, οπότε η υπό κρίση ένσταση απαραδέκτου είναι αβάσιμη.

Επί της πρώτης και της τρίτης ενστάσεως απαραδέκτου

34. Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι οι δύο αυτές ενστάσεις απαραδέκτου ότην ουσία θίγουν το ζήτημα αν η προβαλλομένη ζημία πρέπει να καταλογιστεί στα κράτη μέλη ή στα κοινοτικά όργανα. Αναφέρονται δηλαδή στις απαραίτητες για τη θεμελίωση της ευθύνης της Κοινότητας προϋποθέσεις, δηλαδή στον προσδιορισμό της πράξεως που επισύρει την ευθύνη και στην αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της πράξεως αυτής και της προβαλλομένης ζημίας. Συνεπώς, η εξέτασή τους ανάγεται στην κατ' ουσία εξέταση της διαφοράς.

Επί της ουσίας

- 35 Η ενάγουσα επικαλείται με την αγωγή της, κυρίως, την άνευ πταίσματος ευθύνη της Κοινότητας και, επικουρικά, τη λόγω πταίσματος ευθύνη της.

*Επί της άνευ πταίσματος ευθύνης***Επιχειρήματα των διαδίκων**

- 36 Με το κύριο αίτημά της, που στηρίζεται στην άνευ πταίσματος ευθύνη της Κοινότητας, η ενάγουσα προβάλλει δύο ισχυρισμούς.
- 37 Ο πρώτος ισχυρισμός στηρίζεται στην έννοια της παραβίασεως της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών που έχει ληφθεί από το γαλλικό διοικητικό δίκαιο. Η θεωρία αυτή δέχεται τη δυνατότητα αποζημιώσεως του προσώπου που μπορεί να αποδείξει ότι, χωρίς να υπάρχει παράνομη πράξη, υπέστη ασυνήθιστη, ειδική και άμεση ζημία. Η ενάγουσα φρονεί ότι η εφαρμογή της Ενιαίας Πράξεως παραβίασε εις βάρος της την ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών και της προκάλεσε ασυνήθιστη, ειδική και άμεση ζημία. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή αυτής της διεθνούς συνθήκης επέφερε την κατάργηση της ιδιαίτερης δραστηριότητας του εκτελωνιστή στο ενδοκοινοτικό εμπόριο και επομένως την οριστική απώλεια της εμπορικής επιχειρήσεως της ενάγουσας, καθώς και έκτακτα έξοδα εκμεταλλεύσεως στον κοινωνικό, τεχνικό και διοικητικό τομέα. Επικαλούμενη την ανακοίνωση (σ. 1, τρίτο εδάφιο) της Επιτροπής καθώς και τον κανονισμό 3904/92 που αναφέρει στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη ότι «η κατάργηση των τελωνειακών διατυπώσεων στα ενδοκοινοτικά σύνορα θα θέσει απότομα τέλος στις ενδοκοινοτικές δραστηριότητες του επαγγέλματος αυτού», φρονεί ότι δύσκολα μπορεί να αμφισβητηθεί αυτή η άμεση αιτιώδης συνάφεια.

38 Ο δεύτερος ισχυρισμός εμπνέεται από την έννοια της παρεμβάσεως που ισοδυναμεί με απαλλοτριώση, η οποία έχει ληφθεί από το γερμανικό δίκαιο. Η ενάγουσα φρονεί συναφώς ότι η εφαρμογή της Ενιαίας Πράξεως συνιστά έναντι αυτής παρέμβαση που ισοδυναμεί με απαλλοτριώση. Επικαλείται τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Sir Gordon Slynn στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Δεκεμβρίου 1984, (59/83, Βιονίλας κατά ΕΟΚ Συλλογή 1984, σ. 4057, 4091), στις οποίες ο γενικός εισαγγελέας παρατηρεί ότι, αν ήταν δυνατό η Κοινότητα νόμιμα να απαλλοτριώσει ιδιοκτησία, τότε ο κύριος θα δικαιούταν αποζημίωση· η αποζημίωση αυτή θα μπορούσε τότε να επιδικαστεί κατόπιν αγωγής βάσει του άρθρου 215, δεύτερη παράγραφος. Η ενάγουσα φρονεί ότι η αρχή αυτή έχει εφαρμογή στην περίπτωση της.

39 Τα εναγόμενα αμφισβητούν το βάσιμο του κυρίου αιτήματος.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

40 Κατά το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας καλύπτει τη ζημία που προξενούν όργανα ή υπάλληλοι της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

41 Το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο απαρτίζεται από τις Συνθήκες περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας καθώς και από τις συμβάσεις που συμπλήρωσαν ή τροποποίησαν αυτές τις ιδρυτικές Συνθήκες, όπως είναι η σύμβαση περί ορισμένων κοινών οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι συνθήκες προσχωρήσεως νέων κρατών μελών, η Ενιαία Πράξη και η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι Συνθήκες αυτές, μεταξύ των οποίων και η Ενιαία Πράξη, συνάπτονται μεταξύ των κρατών μελών με σκοπό την ίδρυση ή την τροποποίηση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η Ενιαία Πράξη δεν αποτελεί δηλαδή ούτε πράξη των οργάνων ούτε

πράξη των υπαλλήλων τους. Συνεπώς, δεν μπορεί να επισύρει την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας (αποφάσεις Compagnie Continentale France κατά Συμβουλίου, παρατεθείσα στη σκέψη 22 ανωτέρω, σκέψη 16 και LAISA και CPC Esrāna κατά Συμβουλίου, παρατεθείσα στη σκέψη 22, σκέψεις 18 έως 22). Εξάλλου όπως προκύπτει από την ιεραρχία των κανόνων δικαίου, τα άρθρα 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, που διέπουν την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας, δεν έχουν εφαρμογή επί πράξεων ισοδυνάμου επιπέδου όπως είναι η Ενιαία Πράξη εφόσον αυτό δεν προβλέπεται ρητά.

- 42 Χωρίς να χρειάζεται να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν, κατά το κοινοτικό δίκαιο, μπορεί να θεμελιωθεί εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας ενώ δεν υπάρχει πταίσμα, αρκεί να διαπιστωθεί εν προκειμένω ότι η αγωγή, κατά το πρώτο έρεισμά της, παρά τις διαβεβαιώσεις της ενάγουσας, ότι δηλαδή η ζημία την οποία επικαλείται δεν πηγάζει από την Ενιαία Πράξη αλλά από την εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων παράλειψη θεσπίσεως καταλλήλων μέτρων αντισταθμίσεως και προσαρμογής, στην πραγματικότητα διώκει την αναγνώριση της ευθύνης της Κοινότητας λόγω αυτής ταύτης της Ενιαίας Πράξεως.
- 43 Πράγματι, η πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς με τη συνακόλουθη κατάργηση των τελωνειακών και φορολογικών συνόρων, λόγω του ότι εξαφάνισε το εν λόγω επάγγελμα, είναι αυτή που θα μπορούσε ενδεχομένως να προκαλέσει στην ενάγουσα ασυνήθιστη, ειδική και άμεση ζημία και η εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς είναι αυτή που θα μπορούσε ενδεχομένως να συνιστά παραβίαση της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών ή πράξη ισοδύναμη προς απαλλοτρίωση, επιφέρουσα σχεδόν ολοκληρωτική και οριστική εξαφάνιση της δραστηριότητας αυτής και προκαλούσα τα συναφή με αυτήν έκτακτα έξοδα εκμεταλλεύσεως.
- 44 Το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται μάλιστα από το στοιχείο ότι το κύριο αίτημα φέρει ως εμφανίζουσα σχέση αιτιώδους συνάφειας με την προβαλλομένη ζημία την κατ' εφαρμογή της Ενιαίας Πράξεως κατάργηση των τελωνειακών και φορολογικών συνόρων.

- 45 Οι ισχυρισμοί που προβάλλονται στο πλαίσιο του κυρίου αιτήματος, το οποίο στηρίζεται στην ευθύνη άνευ πταίσματος της Κοινότητας, στηρίζονται δηλαδή στην κατάργηση των τελωνειακών και φορολογικών συνόρων που έδωσε τέλος στις ενδοκοινοτικές δραστηριότητες των εκτελωνιστών. Άλλωστε, αυτή η αιτιώδης συνάφεια δεν αμφισβητείται. Πράγματι, η ενάγουσα την επικαλείται ρητά με την αγωγή της, η Επιτροπή την αναγνωρίζει και το Συμβούλιο τη διαπιστώνει στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 3904/92, κατά την οποία η κατάργηση των τελωνειακών διατυπώσεων στα ενδοκοινοτικά σύνορα θα θέσει απότομα τέλος στις ενδοκοινοτικές δραστηριότητες του επαγγέλματος αυτού.
- 46 Όμως, η κατάργηση των τελωνειακών και φορολογικών συνόρων προκύπτει ευθέως από το άρθρο 13 της Ενιαίας Πράξεως, ήδη άρθρο 7 Α της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο ορίζει ότι «η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα». Η εσωτερική αγορά αποτελεί δηλαδή άμεση και αναγκαία συνέπεια της πράξεως αυτής. Η άμεση και καθοριστική αιτία της ζημίας που προκλήθηκε από την κατάργηση των τελωνειακών και φορολογικών συνόρων είναι, συνεπώς, το άρθρο 13 της Ενιαίας Πράξεως. Αντιθέτως, τα κοινοτικά ή κρατικά μέτρα εφαρμογής της Ενιαίας Πράξεως, με τα οποία καταργήθηκαν τα τελωνειακά και φορολογικά σύνορα, δεν αποτελούν ανεξάρτητη αιτία της προβαλλομένης ζημίας.
- 47 Επομένως, το αίτημα που στηρίζεται στην άνευ πταίσματος ευθύνη της Κοινότητας διώκει να θεμελιώσει την ευθύνη της Κοινότητας για ζημία που πήγασε από την Ενιαία Πράξη, η οποία αποτελεί πράξη του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου. Η Πράξη αυτή δεν αποτελεί ούτε πράξη των κοινοτικών οργάνων ούτε πράξη των υπαλλήλων της Κοινότητας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και κατά συνέπεια δεν μπορεί να θεμελιώσει εξωσυμβατική άνευ πταίσματος ευθύνη της Κοινότητας.
- 48 Συνεπώς, το κύριο αίτημα που στηρίζεται στην άνευ πταίσματος ευθύνη της Κοινότητας είναι απαράδεκτο.

Επί της ευθύνης λόγω πταίσματος

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 49 Στο πλαίσιο του επικουρικού αιτήματος το οποίο στηρίζεται στην ευθύνη λόγω πταίσματος, η ενάγουσα υποστηρίζει ότι κατά την εφαρμογή της Ενιαίας Πράξεως καθώς και κατά την εξέταση των μέτρων που ελήφθησαν ενόψει των αποτελεσμάτων της ή για τον έλεγχο ορισμένων συνεπειών της, τα εναγόμενα διέπραξαν αρκούντως κατάφωρες παραβάσεις υπέρτερων κανόνων δικαίου που προστατεύουν τα άτομα. Η ενάγουσα επισημαίνει συναφώς το ανεπαρκές, όπως υποστηρίζει, των κοινοτικών αντισταθμιστικών παρεμβάσεων που προβλέπει ο κανονισμός 3904/92.
- 50 Οι προστατεύοντες τα άτομα υπέρτεροι κανόνες δικαίου που παραβίασαν τα εναγόμενα είναι οι αρχές του σεβασμού των κεκτημένων δικαιωμάτων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
- 51 Η ενάγουσα υπογραμμίζει ότι το κοινοτικό δίκαιο έχει αναγνωρίσει την ιδιαιτερότητα της επαγγελματικής κατηγορίας των εκτελωνιστών με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3632/85 του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1985, για τον καθορισμό των προϋποθέσεων υπό τις οποίες ένα πρόσωπο δικαιούται να κάνει τελωνειακή διασάφηση (ΕΕ L 350, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 3632/85). Αυτά τα κεκτημένα δικαιώματα δεν θίχτηκαν ευθέως από το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο. Θίχτηκαν πλαγίως από διατάξεις του παραγωγού κοινοτικού δικαίου, που τροποποίησαν ιδίως τις διατυπώσεις δηλώσεως του φόρου προστιθεμένης αξίας (στο εξής: ΦΠΑ) και είχαν ως συνέπεια την κατάργηση στην πράξη της επαγγελματικής δρατηριότητας του εκτελωνιστή στο ενδοκοινοτικό εμπόριο.
- 52 Η ενάγουσα φρονεί ότι εν προκειμένω συντρέχει τριπλή παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Πρώτον, προσβλήθηκε το θεμελιώδες δικαίωμα της ενάγουσας προς άσκηση της επαγγελματικής της

δραστηριότητας. Δεύτερον, η αρχή παραβιάστηκε λόγω της μη λήψεως μεταβατικών μέτρων που θα έδιναν τη δυνατότητα στους επαγγελματίες εκτελωνιστές να προετοιμαστούν και να προσαρμοστούν στις νέες συνθήκες που προέκυψαν από την εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς από 1ης Ιανουαρίου 1993. Η παράλειψη αυτή μάλιστα είναι σοβαρότερη λόγω του ότι ο επαγγελματικός αυτός κλάδος εξαναγκάστηκε εκ του νόμου να συνεχίσει πλήρως τις παλαιές δραστηριότητές του μέχρι την ημερομηνία αυτή. Τρίτον, τα κοινοτικά όργανα παρέλειψαν να θεσπίσουν κατάλληλα μέτρα αποζημίωσης για την ειδική ζημία που υπέστη η επαγγελματική κατηγορία, προσβάλλοντας έτσι τη δικαιολογημένη προσδοκία των ενδιαφερομένων. Πράγματι, τίποτε δεν άφηνε να νοηθεί ότι, κατά τη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, τα κοινοτικά όργανα δεν θα ελάμβαναν ειδικά αντισταθμιστικά και άλλα συνοδευτικά μέτρα.

- 53 Τα εναγόμενα αμφισβητούν το βάσιμο του δευτέρου ισχυρισμού.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 54 Πρέπει να σημειωθεί προκαταρκτικώς ότι, κατά πάγια νομολογία, η στοιχειοθέτηση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας προϋποθέτει ότι η ενάγουσα αποδεικνύει το παράνομο της συμπεριφοράς που προσάπτει στο οικείο κοινοτικό όργανο, το υποστατό της ζημίας και την ύπαρξη αιτώδους συνάφειας μεταξύ της συμπεριφοράς αυτής και της προβαλλομένης ζημίας (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 29ης Σεπτεμβρίου 1982, 26/81, *Oleifici Mediterranei* κατά ΕΟΚ, Συλλογή 1982, σ. 3057, σκέψη 16, και του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 1995, T-481/93 και T-484/93, *Exporteurs in Levende Varkens* κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2941, σκέψη 80, της 11ης Ιουλίου 1996, T-175/94, *International Procurement Services* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-729, σκέψη 44, της 16ης Οκτωβρίου 1996, T-336/94, *Efisol* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-1343, σκέψη 30, και της 11ης Ιουλίου 1997, T-267/94, *Oleifici Italiani* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-1239, σκέψη 20).
- 55 Ειδικότερα, η ανάλυση της προϋποθέσεως της υπάρξεως παράνομης συμπεριφοράς οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η αγωγή είναι αβάσιμη για δύο λόγους.

- 56 Πρώτον, πρέπει να σημειωθεί ότι οι παραλείψεις των κοινοτικών οργάνων συνεπάγονται ευθύνη της Κοινότητας μόνον εφόσον τα όργανα παρέβησαν νόμιμη υποχρέωσή τους να δράσουν σύμφωνα με κοινοτική διάταξη (απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 1994, C-146/91, ΚΥΔΕΠ κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4199, σκέψη 58, και απόφαση *Oleifici Italiani* κατά Επιτροπής, παρατεθείσα στη σκέψη 54 ανωτέρω, σκέψη 21).
- 57 Ανακύπτει συνεπώς το ερώτημα επί ποιας νομικής βάσεως και κατά πόσο η Κοινότητα οφείλει να δράσει, επομένως να αποζημιώσει την ενάγουσα. Αφενός, μια τέτοια υποχρέωση δεν προκύπτει ούτε από την ίδια την Ενιαία Πράξη είτε από άλλη ρητή διάταξη του γραπτού κοινοτικού δικαίου. Αφετέρου, δεν υπάρχει λόγος, εν προκειμένω, να ερευνηθεί η ενδεχόμενη ύπαρξη γενικής αρχής του δικαίου δυνάμει της οποίας η Κοινότητα οφείλει να αποζημιώσει εκείνον έναντι του οποίου ελήφθη μέτρο απαλλοτριώσεως ή περιορισμού της ελευθερίας του να ασκεί το οικείο δικαίωμα κυριότητας, η παραβίαση της οποίας θα γεννούσε δικαίωμα αγωγής βάσει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης. Πράγματι, μια τέτοια υποχρέωση αποζημιώσεως δεν είναι νοητή παρά μόνο σε σχέση με πράξεις απαλλοτριώσεως που προέρχονται από τα ίδια τα κοινοτικά όργανα, δεδομένου ότι δεν είναι δυνατόν να επιβληθεί στην Κοινότητα η υποχρέωση να καταβάλλει αποζημίωση για πράξεις που δεν καταλογίζονται σ' αυτήν. Όπως όμως προελέχθη, η εξαφάνιση του επαγγέλματος του ενδοκοινοτικού εκτελωνιστή απορρέει από την Ενιαία Πράξη, η οποία αποτελεί διεθνή συνθήκη που συνάφθη και εγκρίθηκε από τα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις ευθύνης της Κοινότητας. Δεν αποκλείεται, πάντως, το ενδεχόμενο να επιβληθεί υποχρέωση αποζημιώσεως βάσει του εσωτερικού δικαίου του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου ασκούσε τη δραστηριότητά του ο τελωνειακός υπάλληλος ή ο εκτελωνιστής.
- 58 Δεύτερον, πρέπει να διαπιστωθεί ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι συντρέχει εν προκειμένω παράβαση κάποιας εκ του νόμου υποχρεώσεως ενεργείας, και πάλι το πταίσμα αυτό δεν είναι βεβαίως ικανό να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας.

- 59 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, αν η προσαπτόμενη έλλειψη νομιμότητας αφορά κανονιστική πράξη, η ευθύνη της Κοινότητας εξαρτάται από τη διαπίστωση της παραβίασως υπερτέρου κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα. Εξάλλου, αν το όργανο θέσπισε την κανονιστική πράξη στο πλαίσιο της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει, η ευθύνη της Κοινότητας δεν στοιχειοθετείται παρά μόνον αν η παραβίαση είναι κατάφωρη, δηλαδή πρόδηλη και σοβαρή (βλ. π.χ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 2ας Δεκεμβρίου 1971, 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1969-71 σ. 1025, σκέψη 11, της 25ης Μαΐου 1978, 83/76 και 94/76, 4/77, 15/77 και 40/77, HNL κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1978 σ. 381, σκέψη 6, της 19ης Μαΐου 1992, C-104/89 και C-37/90, Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-3061, σκέψη 12, και του Πρωτοδικείου της 6ης Ιουλίου 1995, T-572/93, Οδηγήτρια κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2025, σκέψη 34, Exporteurs in Levende Varkens κ.λπ. κατά Επιτροπής, παρατεθείσα ανωτέρω στη σκέψη 54, σκέψη 81, και Oleifici Italiani κατά Επιτροπής, παρατεθείσα ανωτέρω στη σκέψη 54, σκέψη 22).
- 60 Τα κριτήρια αυτά εφαρμόζονται ομοίως και στην περίπτωση υπαίτιας παράλειψης (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 8ης Δεκεμβρίου 1987, 50/86, Grands Moulins de Paris κατά ΕΟΚ, Συλλογή 1987, σ. 4833, σκέψεις 9 και 16, και του Πρωτοδικείου της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, T-571/93, Lefebvre κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2379, σκέψη 39).
- 61 Η υπό κρίση αγωγή, καθόσον διώκει την επιδίκαση αποζημιώσεως για ζημία σε σχέση με τη φερομένη ανεπάρκεια των παρεμβάσεων της Κοινότητας υπέρ του επαγγέλματος του εκτελωνιστή, επ' ευκαιρίας της εγκαθιδρύσεως της ενιαίας αγοράς, αφορά βεβαίως πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα που συνδέονται με επιλογές οικονομικής πολιτικής και επιφυλάσσουν στα κοινοτικά όργανα ευρεία εξουσία εκτιμήσεως.
- 62 Πρέπει επομένως να εξεταστεί πρώτον αν τα εναγόμενα παραβίασαν υπέρο κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα και, στη συνέχεια, ενδεχομένως, αν η παραβίαση αυτή υπήρξε αρκούντως κατάφωρη.

- 63 Όσον αφορά την αρχή της προστασίας των κεκτημένων δικαιωμάτων, πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι ο κανονισμός 3632/85, τον οποίο επικαλέστηκε η ενάγουσα, απλώς εναρμονίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα πρόσωπο δικαιούται να κάνει τελωνειακή διασάφηση. Ο κανονισμός διαπιστώνει, αφενός, ότι οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα πρόσωπο δικαιούται να κάνει τελωνειακή διασάφηση διαφέρουν σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ιδίως όσον αφορά τη δυνατότητα διενέργειας τελωνειακής διασάφησης για λογαριασμό άλλου (δεύτερη αιτιολογική σκέψη). Αφετέρου, επισημαίνει την ύπαρξη ρυθμίσεως που επιτρέπει την κατ' επάγγελμα διενέργεια τελωνειακών διασαφήσεων, είτε επ' ονόματι άλλου είτε ιδίω ονόματι, αλλά για λογαριασμό άλλου μόνο σε πρόσωπα που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις (έκτη αιτιολογική σκέψη). Ο κανονισμός περιορίζεται να διευκρινίσει συναφώς ότι δεν εμποδίζει τη διατήρηση των ρυθμίσεων αυτών εφόσον αυτές αφορούν την πρόσβαση σε συγκεκριμένο επάγγελμα και την άσκησή του (έκτη αιτιολογική σκέψη).
- 64 Εξ αυτού έπεται ότι ο κανονισμός 3632/85 δεν ορίζει ούτε οριοθετεί, κατά το κοινοτικό δίκαιο, την άσκηση των επαγγελματιών του τελωνειακού υπαλλήλου και του εκτελωνιστή, αλλά περιορίζεται στο να μη θίξει τις σχετικές ρυθμίσεις που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη. Επομένως, αν υπάρχει κεκτημένο δικαίωμα, αυτό δεν πηγάζει από τον κανονισμό 3632/85, αλλά ενδεχομένως από τις συναφείς ρυθμίσεις ορισμένων κρατών μελών τα οποία, υπογράφοντας και ενδεχομένως κυρώνοντας την Ενιαία Πράξη, έθιξαν το δικαίωμα αυτό. Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η ενάγουσα ιστορεί ότι είχε λάβει την έγκριση του γαλλικού υπουργείου κατ' εφαρμογή του γαλλικού Τελωνειακού Κώδικα, που της έδινε τη δυνατότητα να ασκεί το επάγγελμα του εξουσιοδοτημένου εκτελωνιστή, η οποία ρυθμίστηκε για τελευταία μέχρι σήμερα φορά με το γαλλικό διάταγμα της 24ης Δεκεμβρίου 1986.
- 65 Επομένως, ο κανονισμός 3632/85 δεν καθιέρωσε υπέρ της προσφεύγουσας πλεονέκτημα ικανό να χαρακτηρισθεί ως κεκτημένο δικαίωμα.
- 66 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει, δεύτερον ότι, στις περιπτώσεις όπου οι κοινοτικές αρχές έχουν ευρεία διακριτική ευχέρεια, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν να επικαλούνται βασίμως κεκτημένο δικαίωμα διατηρήσεως ενός πλεονεκτήματος που απορρέει από την εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση και του οποίου

επωφελήθηκαν σε δεδομένη στιγμή (βλ. π.χ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1979, 230/78, Eridania, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 340, σκέψη 22, Biovilac κατά ΕΟΚ, παρατεθείσα ανωτέρω στη σκέψη 38, σκέψη 23, της 21ης Μαΐου 1987, 133/85, 134/85, 135/85 και 136/85, Rau κ.λπ., Συλλογή 1987, σ. 2289, σκέψη 18, και της 7ης Μαΐου 1991, C-69/89, Nakajima All Precision κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2069, σκέψη 119).

67. Επομένως, ακόμη και αν υποθεθεί ότι ο κανονισμός 3632/85 αναγνώρισε πράγματι ειδικό πλεονέκτημα υπέρ της επαγγελματικής κατηγορίας των τελωνειακών υπαλλήλων και των εκτελωνιστών, η ενάγουσα δεν μπορεί βασίμως να επικαλεστεί κεκτημένο δικαίωμα στη διατήρηση του πλεονεκτήματος αυτού, διότι τα κοινοτικά όργανα δικαιούνται να προσαρμόζουν δεόντως τις κανονιστικές ρυθμίσεις στις αναγκαίες εξελίξεις. Αυτό το δικαίωμα προσαρμογής των οργάνων είναι τόσο περισσότερο πρόδηλο εν προκειμένω καθόσον, όπως προκύπτει από την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 3904/92, η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς αποτελεί θεμελιώδη στόχο για την ανάπτυξη της Κοινότητας.
68. Όσον αφορά την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το Πρωτοδικείο επισημαίνει ότι το δικαίωμα του ιδιώτη να αξιώσει την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ανήκει σε οποιονδήποτε ευρίσκεται σε κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική διοίκηση του δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες (βλ. π.χ. την απόφαση *Exporteurs in Levende Varkens* κ.λπ. κατά Επιτροπής, παρατεθείσα στη σκέψη 54 ανωτέρω, σκέψη 148). Αντιστρόφως, ουδείς μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αν η διοίκηση δεν του έχει δώσει συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις (βλ. π.χ. απόφαση *Lefebvre* κ.λπ. κατά Επιτροπής, παρατεθείσα στη σκέψη 60 ανωτέρω, σκέψη 72).
69. Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι εν προκειμένω η ενάγουσα δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει, ή έστω να αφήνει να νοηθεί, ότι τα κοινοτικά όργανα της δημιούργησαν βάσιμες προσδοκίες και ότι θα θέσπιζαν πρόσφορα μέτρα αντισταθμίσεως και προσαρμογής.

- 70 Στην αγωγή της η ενάγουσα απλώς κάνει λόγο για «δικαιολογημένη προσδοκία (...) ολοκλήρου του επαγγελματικού κλάδου», ενώ στο υπόμνημα απαντήσεως αναφέρει απλώς ότι «τίποτε δεν άφηνε να νοηθεί ότι, κατά τη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, τα κοινοτικά όργανα δεν θα ελάμβαναν τα ειδικά μέτρα αποζημιώσεως και λοιπά συνοδευτικά μέτρα». Είναι δηλαδή φανερό ότι η ενάγουσα δεν είναι σε θέση να αποδείξει ότι τα εναγόμενα της δημιούργησαν βάσιμες προσδοκίες ότι δεν θα έθεταν σε εφαρμογή τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς μέτρα ή ότι θα ελάμβαναν αντισταθμιστικά ή συνοδευτικά μέτρα.
- 71 Επομένως, το επιχείρημα της παραβιάσεως της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι αβάσιμο.
- 72 Το Πρωτοδικείο προσθέτει ότι το επιχείρημα που στηρίζει η ενάγουσα στη φερομένη προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος προς άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητάς της, που συνιστά παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, είναι και ωσαύτως αβάσιμο.
- 73 Τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, τον σεβασμό των οποίων εξασφαλίζουν τα κοινοτικά δικαστήρια. Εξασφαλίζοντας την προστασία των δικαιωμάτων αυτών, τα εν λόγω δικαστήρια οφείλουν να εμπνέονται από τις συνταγματικές παραδόσεις που είναι κοινές στα κράτη μέλη, έτσι ώστε δεν μπορούν να γίνουν δεκτά εντός της Κοινότητας μέτρα που δεν συμβιβάζονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία αναγνωρίζουν τα συντάγματα των κρατών μελών. Οι αποφάσεις την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου διεθνείς πράξεις, στις οποίες τα κράτη μέλη έχουν συνεργαστεί ή προσχωρήσει, μπορούν επίσης να παράσχουν τις ενδείξεις οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη (απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 1979, 44/79, Hauser, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 749, σκέψη 15, και γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της 28ης Μαρτίου 1996, 2/94, Συλλογή 1996, σ. I-1759, σκέψη 33).

- 74 Το δικαίωμα προς ελεύθερη άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας περιλαμβάνεται στις γενικές αρχές του Κοινοτικού Δικαίου. Πάντως, η αρχή αυτή δεν αποτελεί απόλυτο προνόμιο, αλλά πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε σχέση με τον ρόλο που επιτελεί στην κοινωνία. Κατά συνέπεια, είναι δυνατό να επιβληθούν περιορισμοί στην ελεύθερη άσκηση μιας επαγγελματικής δραστηριότητας εφόσον ανταποκρίνονται πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους επιδιώκει η Κοινότητα και δεν συνιστούν, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο στόχο, υπέρμετρη και αφόρητη παρέμβαση θίγουσα την ίδια την ουσία του κατοχυρωμένου δικαιώματος (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1989, 265/87, Schröder, Συλλογή 1989, σ. 2237, σκέψη 15, της 30ής Ιουλίου 1996, C-84/95, Bosphorus, Συλλογή 1996, σ. I-3953, σκέψη 21, και του Πρωτοδικείου της 15ης Απριλίου 1997, T-390/94, Schröder κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-504, σκέψη 125).
- 75 Εν προκειμένω, το Πρωτοδικείο παρατηρεί ότι η πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς δεν θίγει την ύπαρξη της επιχειρήσεως της ενάγουσας ούτε την ουσία του δικαιώματος της ελεύθερης επιλογής του επαγγέλματος. Δεν επηρεάζει άμεσα, αλλά μόνο έμμεσα, ένα σχετικό δικαίωμα, δεδομένου ότι η κατάργηση ορισμένων τελωνειακών και φορολογικών διατυπώσεων, την οποία συνεπάγεται, έχει ορισμένη επίπτωση στις δυνατότητες εκμεταλλεύσεως της επιχειρήσεως της ενάγουσας και μόνον έτσι επηρεάζει την άσκηση του επαγγέλματος. Στη συνέχεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς αποτελεί προφανή σκοπό γενικού συμφέροντος. Σε σχέση με τον κύριο επιδιωκόμενο σκοπό, δεν συνεπάγεται κανένα αδικαιολόγητο περιορισμό στην άσκηση του εν λόγω θεμελιώδους δικαιώματος.
- 76 Από το προεκτεθέντα προκύπτει ότι δεν παραβιάστηκε καμία από τις υπέρτερες αρχές του δικαίου που επικαλείται η ενάγουσα.
- 77 Τέλος, πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η φερομένη παράλειψη της θεσπίσεως αντισταθμιστικών και συνοδευτικών μέτρων, ακόμη και αν υποθεθεί ότι συντρέχει και υπήρξε υπαίτια, δεν συνιστά πάντως σοβαρή και πρόδηλη παραβίαση των εν λόγω αρχών. Πράγματι, αφενός, τα εναγόμενα διαθέτουν, στον

τομέα της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς και επομένως στο ζήτημα κατά πόσον θα λάβουν υπόψη τις αρνητικές επιπτώσεις που ενδέχεται να προκαλέσει αυτή, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως και, αφετέρου, μέσω του κανονισμού 3904/92 θέσπισαν ποικίλα μέτρα. Εξάλλου, ο κανονισμός αυτός διευκρινίζει, όπως προκύπτει από την έβδομη αιτιολογική σκέψη, ότι τα κοινοτικά αυτά μέτρα είναι απλώς συμπληρωματικά και σκοπούν να ενισχύσουν επωφελώς τις προσπάθειες που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη. Πράγματι, όπως προκύπτει από την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 3632/85, ορισμένα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων και η Γαλλία, είχαν ειδική ρύθμιση για το επάγγελμα του τελωνειακού υπαλλήλου και του εκτελωνιστή, την οποία το κοινοτικό δίκαιο, εν προκειμένω ο κανονισμός 3632/85, δεν έθιξε. Είναι επομένως φανερό, χωρίς καν να απαιτείται η επίκληση του ζητήματος της επικουρικότητας, ότι τα κράτη μέλη τα οποία, με τη σύναψη της Ενιαίας Πράξεως, προκάλεσαν την προβαλλομένη ζημία είναι αυτά που όφειλαν κατά πρώτο λόγο να λάβουν ενδεχομένως αντισταθμιστικά ή συνοδευτικά μέτρα. Λαμβανομένου υπόψη του ρόλου που επιτέλεσαν εν προκειμένω τα κράτη μέλη, η παρέμβαση της Κοινότητας πρέπει να θεωρηθεί επαρκής, αν υποτεθεί ότι η Κοινότητα είχε την υποχρέωση να παρέμβει.

- 78 Επομένως, το επικουρικό αίτημα που στηρίζεται στην ευθύνη λόγω πταίσματος είναι αβάσιμο. Από όλες τις προεκτεθείσες σκέψεις προκύπτει ότι η αγωγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 79 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η ενάγουσα ηττήθηκε, το δε Συμβούλιο και η Επιτροπή ζήτησαν να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την αγωγή.

2) Καταδικάζει την ενάγουσα στα δικαστικά έξοδα.

García-Valdecasas

Azizi

Jaeger

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 29 Ιανουαρίου 1998.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

J. Azizi