

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τρίτο τμήμα)
της 24ης Σεπτεμβρίου 1996 *

Στην υπόθεση T-509/93,

Richco Commodities Ltd, εταιρία συσταθείσα κατά το δίκαιο των Βερμουδών και εδρεύουσα στο Hamilton (Βερμούδες), εκπροσωπούμενη από τους P. V. F. Bos και J. G. A. van Zuuren, δικηγόρους Ρότερνταμ, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο Marc Loesch, 11, rue Goethe,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους Berend Jan Drijber και Nicholas Khan, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, και κατά την προφορική διαδικασία από την Marie-José Jonczy, νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής της 12ης Ιουλίου 1993, αποδέκτης της οποίας ήταν η State Export-Import Bank of Ukraine,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. P. Briët, Πρόεδρο, B. Vesterdorf και A. Potocki, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 25ης Απριλίου 1996,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

- 1 Το Συμβούλιο, έχοντας διαπιστώσει την ανάγκη παροχής επισιτιστικής και ιατρικής βοήθειας στη Σοβιετική Ένωση και στις Δημοκρατίες της, εξέδωσε στις 16 Δεκεμβρίου 1991 την απόφαση 91/658/ΕΟΚ, για τη χορήγηση μεσοπρόθεσμου δανείου στη Σοβιετική Ένωση και τις Δημοκρατίες της (ΕΕ L 362, σ. 89, στο εξής: απόφαση 91/658), η οποία ορίζει τα εξής:

«Άρθρο 1

1. Η Κοινότητα χορηγεί στην ΕΣΣΔ και τις Δημοκρατίες της μεσοπρόθεσμο δάνειο ύψους 1 250 εκατομμυρίων ECU κατ' ανώτατο όριο σε κεφάλαιο, σε τρεις διαδοχικές δόσεις, ανώτατης διάρκειας τριών ετών, προκειμένου να επιτρέψει την εισαγωγή γεωργικών προϊόντων, ειδών διατροφής και ιατρικού υλικού (...).

Άρθρο 2

Για τους σκοπούς του άρθρου 1, η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να δανειστεί, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, τους αναγκαίους πόρους που τίθενται στη διάθεση της ΕΣΣΔ και των Δημοκρατιών της υπό μορφή δανείου.

Άρθρο 3

Η Επιτροπή διαχειρίζεται το δάνειο που αναφέρεται στο άρθρο 2.

Άρθρο 4

1. Η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να οριστικοποιήσει, μαζί με τις αρχές της ΕΣΣΔ και των Δημοκρατιών της, (...) τους οικονομικούς και χρηματοπιστωτικούς όρους που συνοδεύουν τη χορήγηση του δανείου καθώς και τους κανόνες για τη διάθεση των κεφαλαίων και τις αναγκαίες εγγυήσεις για να εξασφαλιστεί η αποπληρωμή του δανείου.

(...)

3. Οι εισαγωγές προϊόντων των οποίων η χρηματοδότηση εξασφαλίζεται από το δάνειο θα γίνονται με τις τιμές που ισχύουν στη διεθνή αγορά. Ο ελεύθερος ανταγωνισμός πρέπει να είναι εξασφαλισμένος για την αγορά και την παράδοση των προϊόντων που πρέπει να ανταποκρίνονται στα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα.»

2 Στις 9 Ιουλίου 1992 η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1897/92, για τον καθορισμό των λεπτομερών κανόνων σχετικά με τη χορήγηση μεσοπρόθεσμου δανείου στη Σοβιετική Ένωση και στις Δημοκρατίες της (ΕΕ L 191, σ. 22, στο εξής: κανονισμός 1897/92), ο οποίος ορίζει τα εξής:

«Άρθρο 2

Τα δάνεια χορηγούνται επί τη βάση συμφωνιών που συνάπτονται μεταξύ των Δημοκρατιών και της Επιτροπής, η οποία συμπεριλαμβάνει στους όρους καταβολής του δανείου τις απαιτήσεις που ορίζονται στα άρθρα 3 έως 7.

(...)

Άρθρο 4

1. Με τα δάνεια χρηματοδοτούνται μόνον η αγορά και η προμήθεια που αποτελούν αντικείμενο συμβάσεων οι οποίες έχουν αναγνωρισθεί από την Επιτροπή ως σύμμορφες με τις διατάξεις της απόφασης 91/658/ΕΟΚ καθώς επίσης και με τις διατάξεις των συμφωνιών οι οποίες αναφέρονται στο ως άνω άρθρο 2.

2. Οι συμβάσεις υποβάλλονται στην Επιτροπή για αναγνώριση εκ μέρους των Δημοκρατιών ή εκ μέρους των εντεταλμένων οικονομικών εκπροσώπων τους.

Άρθρο 5

Η αναγνώριση που αναφέρεται στο άρθρο 4 παραχωρείται μόνον εφόσον πληρούνται, μεταξύ άλλων, οι όροι που προβλέπονται στο παρόν άρθρο.

1) Η σύμβαση έχει συναφθεί βάσει διαδικασίας με την οποία εξασφαλίζεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός (...).

2) Η σύμβαση προσφέρει τους ευνοϊκότερους όρους αγοράς σε σχέση με την τιμή η οποία ισχύει κανονικά στις διεθνείς αγορές.»

3 Στις 13 Ιουλίου 1992 η ΕΟΚ και η Ουκρανία υπέγραψαν, σύμφωνα με τον κανονισμό 1897/92, ένα Memorandum of Understanding (στο εξής: συμφωνία-πλαίσιο), βάσει του οποίου η Κοινότητα θα χορηγούσε στην Ουκρανία το προβλεπόμενο από την απόφαση 91/658 δάνειο. Έτσι, προβλέφθηκε ότι η Κοινότητα ως δανειστής θα χορηγούσε στην Ουκρανία, τον δανειολήπτη, μέσω του οικονομικού εκπροσώπου της τελευταίας αυτής, δηλαδή της State Export-Import Bank of Ukraine (στο εξής: SEIB), μεσοπρόθεσμο δάνειο 130 εκατομμυρίων ECU για ανώτατη διάρκεια τριών ετών. Η συμφωνία-πλαίσιο ορίζει τα εξής:

«6. Το ποσό του δανείου, αφού αφαιρεθούν οι προμήθειες και τα έξοδα της ΕΟΚ, θα καταβληθεί στον δανειολήπτη και θα χρησιμοποιηθεί, σύμφωνα με τις ρήτρες και τους όρους της σύμβασης του δανείου, αποκλειστικά και

μόνο για την κάλυψη των αμετάκλητων ενεργύων πιστώσεων που θα ανοίξει ο δανειολήπτης σύμφωνα με τα συνήθη διεθνή πρότυπα και κατ' εφαρμογήν των συμβάσεων παραδόσεως, εφόσον οι συμβάσεις αυτές και οι ενέγγυες αυτές πιστώσεις έχουν αναγνωρισθεί από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ως σύμφωνες προς την απόφαση του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1991 και προς την παρούσα συμφωνία.»

Κατά το σημείο 7 της συμφωνίας-πλαίσιο, για να αναγνωρισθεί η σύμβαση ως σύμφωνη με την απόφαση του Συμβουλίου, έπρεπε να συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις. Μεταξύ των προϋποθέσεων αυτών ήταν ότι οι ουκρανικοί οργανισμοί, κατά την επιλογή των εγκατεστημένων εντός της Κοινότητας προμηθευτών, θα έπρεπε να ζητήσουν προσφορές από τρεις τουλάχιστον επιχειρήσεις που θα ήσαν μεταξύ τους ανεξάρτητες.

4 Στις 13 Ιουλίου 1992 η Επιτροπή, η Ουκρανία και ο οικονομικός εκπρόσωπός της, η SEIB, υπέγραψαν επίσης τη σύμβαση δανείου την οποία προέβλεπαν ο κανονισμός 1897/92 και η συμφωνία-πλαίσιο (στο εξής: σύμβαση δανείου). Η σύμβαση αυτή ορίζει επακριβώς τον μηχανισμό εκταμιεύσεως του δανείου. Προβλέπει ορισμένη ευχέρεια για τη διάρκεια της περιόδου εκταμιεύσεως (20 Αυγούστου 1992 — 20 Απριλίου 1993), σκοπός της οποίας είναι η προ-καταβολή των εγκρινομένων για την εξόφληση των παραδιδομένων αγαθών ποσών.

5 Ο μηχανισμός εκταμιεύσεως, ο οποίος στηρίζεται στις κλασικές ρυθμίσεις που ισχύουν κατά κανόνα στο διεθνές εμπόριο, περιγράφεται στο τμήμα ΙΙΙ της συμβάσεως δανείου ως εξής:

«5. Έκδοση

5.1 Διαδικασία

α) Ο οικονομικός εκπρόσωπος του δανειολήπτη θα κοινοποιήσει στον δανειστή, για λογαριασμό του δανειολήπτη, τη σχεδιαζόμενη εκταμίευση, υποβάλλοντάς του αίτηση εγκρίσεως (...).

β) Αν η περίοδος εκδόσεως έχει αρχίσει και ο δανειστής, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία που παρέχονται με την αίτηση εγκρίσεως και αποφασίζοντας κατά πλήρη διακριτική ευχέρεια, είναι πεπεισμένος ότι ο σκοπός

της σχεδιαζόμενης εκταμίευσεως είναι σύμφωνος προς το σημείο 3 και προς τη συμφωνία-πλαίσιο και ότι η πιστοποιούσα τράπεζα (confirming bank), η οποία ορίζεται στην αίτηση εγκρίσεως, είναι η κατάλληλη, θα εκδώσει εντός ευλόγου χρόνου επιβεβαιωτικό έγγραφο που θα είναι κατ' ουσίαν σύμφωνο προς το υπ' αριθ. 3 συνημμένο υπόδειγμα.

- γ) Μετά τη λήψη επιβεβαιωτικού εγγράφου σχετικά με τη σχεδιαζόμενη εκταμίευση, ο οικονομικός εκπρόσωπος θα εκδώσει, για λογαριασμό του δανειολήπτη, αίτηση εκταμίευσεως κατά την περίοδο εκταμιεύσεως σύμφωνα με τις διατάξεις του σημείου 5.3.

(...)

5.3 Εκταμίευση

- α) Με την επιφύλαξη του σημείου 5.5, ο δανειστής θα επιτρέψει την εκταμίευση μόνο βάσει αιτήσεως εκταμιεύσεως του οικονομικού εκπροσώπου του δανειολήπτη, προκειμένου να καταστεί δυνατή η πληρωμή σε αναγνωρισμένη πιστοποιούσα τράπεζα ποσού για το οποίο υπέχει υποχρέωση καταβολής ο οικονομικός εκπρόσωπος του δανειολήπτη. Όλες οι αιτήσεις εκταμιεύσεως καθίστανται, κατόπιν της υποβολής τους, αμετάκλητες και καθιστούν τον δανειολήπτη (με την επιφύλαξη των σημείων 10 και 12) οφειλέτη του καθοριζόμενου ποσού, το οποίο καθίσταται απαιτητό την καθοριζόμενη ημέρα.

β) Κάθε αίτηση εκταμιεύσεως θα πρέπει:

- i) να είναι σύμφωνη προς το υπ' αριθ. 4 συνημμένο υπόδειγμα,
- ii) να είναι υπογραμμένη από τον οικονομικό εκπρόσωπο δανειολήπτη,
- iii) να έχει ως αίτημα την καταβολή του καθοριζόμενου ποσού το αργότερο την τελευταία εργάσιμη ημέρα της περιόδου εκδόσεως, με πίστωση του λογαριασμού της αναγνωρισμένης πιστοποιούσας τράπεζας,
- iv) να συνοδεύεται από τα έγγραφα που απαριθμούνται στο υπ' αριθ. 4 συνημμένο έγγραφο.»

- 6 Ο προβλεπόμενος μηχανισμός της αμετάκλητης ενέγγυας πίστωσης είναι σύμφωνος προς «τις ενιαίες συνήθειες και πρακτικές για τις ενέγγυες πιστώσεις», τις οποίες έχει καταρτίσει το Επιμελητήριο Διεθνούς Εμπορίου του Παρισιού και έχει εγκρίνει η Κοινότητα ως το υπόδειγμα ενέγγυας πιστώσεως που πρέπει να χρησιμοποιούν οι παρέχουσες την πίστωση τράπεζες.

Ιστορικό της διαφοράς

- 7 Κατόπιν ανεπίσημης προσκλήσεως προς υποβολή προσφορών, την οποία είχε διοργανώσει τον Μάιο 1993 με σκοπό την αγορά σιταριού, η Ukrimprex, οργανισμός ενεργών για λογαριασμό της Ουκρανίας, έλαβε επτά προσφορές, μεταξύ των οποίων και η προσφορά της προσφεύγουσας. Δεδομένου ότι μόνον η προσφορά αυτή εγγυάτο την παράδοση του σιταριού πριν από τις 15 Ιουνίου 1993, η Ukrimprex την προτίμησε, μολονότι το προτεινόμενο τίμημα δεν ήταν το χαμηλότερο. Με τη σύμβαση που συνήφθη στις 26 Μαΐου 1993, η προσφεύγουσα ανέλαβε την υποχρέωση να παραδώσει 40 424 τόνους σιταριού αντί τιμήματος 137,47 ECU ανά τόνο, CIF free out, σε ουκρανικό λιμένα του Ευξείνου Πόντου, και παρείχε την εγγύηση ότι η φόρτωση θα πραγματοποιούνταν το αργότερο μέχρι τις 15 Ιουνίου 1993.
- 8 Κατόπιν της εκ μέρους της SEIB κοινοποιήσεως της συμβάσεως στην Επιτροπή προς έγκριση και της προσωπικής παρεμβάσεως του Αντιπροέδρου της Κυβερνήσεως της Ουκρανίας Demianov, ο οποίος επέμεινε για την κατά το δυνατόν συντομότερη έγκριση της συμβάσεως, η Επιτροπή, με έγγραφο της 10ης Ιουνίου 1993 που απέστειλε στον Demianov, του γνωστοποίησε ότι δεν μπορούσε να εγκρίνει τη σύμβαση που της είχε υποβάλει η SEIB. Η Επιτροπή έκρινε ότι η σύμβαση αυτή δεν εξασφάλιζε τις καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις αγοράς, ιδίως δε σε σχέση με το τίμημα, το οποίο υπερέβαινε αυτό που θα μπορούσε να θεωρηθεί ως αποδεκτό. Με το ίδιο έγγραφο η Επιτροπή δήλωνε ότι, ενόψει του επείγοντος της επισιτιστικής καταστάσεως, ήταν διατεθειμένη να παραδώσει αμέσως από τα κοινοτικά αποθέματα 50 000 τόνους σιταριού στην Ουκρανία, σε τιμή που θα μπορούσε να είναι χαμηλότερη κατά 30 δολάρια ΗΠΑ (US\$) ανά τόνο από την τιμή που πρότεινε η προσφεύγουσα. Για την παράδοση αυτή προκηρύχθηκε νέος διαγωνισμός, ο οποίος κατακυρώθηκε στην προσφεύγουσα.
- 9 Στις 11 Ιουνίου 1993, η Ukrimprex πληροφόρησε την προσφεύγουσα για την αρνητική απόφαση της Επιτροπής και της ζήτησε να αναβάλει την μεταφορά του εμπορεύματος. Η προσφεύγουσα απάντησε ότι είχε ήδη ναυλώσει πλοίο. Έτσι παραδόθηκαν πράγματι 40 000 περίπου τόνοι δημητριακών.

- 10 Με έγγραφο της 12ης Ιουλίου 1993, το οποίο έφερε την υπογραφή του μέλους της Επιτροπής R. Steichen και του οποίου αποδέκτης ήταν η SEIB, η Επιτροπή γνωστοποίησε επίσημα στη SEIB την άρνησή της να εγκρίνει τη σύμβαση που της είχε υποβληθεί. Ο R. Steichen εξέθετε συναφώς ότι «Η Επιτροπή δεν μπορεί να αναγνωρίζει τις συμβάσεις παραδόσεων παρά μόνον όταν πληρούνται όλα τα κριτήρια που απαριθμούνται στην απόφαση 91/658 του Συμβουλίου, στον κανονισμό 1897/92 της Επιτροπής και στη συμφωνία-πλαίσιο. Επιπλέον, το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο β', της συμβάσεως δανείου που συνήφθη με την Ουκρανία στις 13 Ιουλίου 1992 προβλέπει ότι η Επιτροπή εκδίδει τα επιβεβαιωτικά υπομνήματα "κατ' απόλυτη κρίση".» Στη συνέχεια αναφέρονταν τα εξής: «Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η σύμβαση που υποβλήθηκε με την αίτηση εγκρίσεως στις 31 Μαΐου δεν πληρούσε όλα τα ανωτέρω κριτήρια και ότι συνεπώς είχε την υποχρέωση να αρνηθεί να ασκήσει τη διακριτική εξουσία της προς έκδοση επιβεβαιωτικού υπομνήματος.» Ο επίτροπος διευκρίνιζε ότι ο λόγος της αρνήσεως αυτής στηριζόταν στο ότι το συμφωνηθέν με τη σύμβαση τίμημα υπερέβαινε κατά πολύ το τίμημα που θα μπορούσε να αποδεχθεί η Επιτροπή και ότι επρόκειτο για έναν από τους όρους του δανείου τους οποίους προέβλεπαν η απόφαση 91/658 (άρθρο 4, παράγραφος 3) και ο κανονισμός 1897/92 (άρθρο 5, παράγραφος 2). Το συμπέρασμα του επιτρόπου ήταν ότι: «Συνεπώς, μολονότι έχω επίγνωση ότι επείγει η κάλυψη των αναγκών της Ουκρανίας, η Επιτροπή, ενόψει όλων αυτών των στοιχείων, δεν μπορεί να δεχθεί ότι η υποβληθείσα σύμβαση προσφέρει τους ευνοϊκότερους δυνατούς όρους πωλήσεως (...).»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 11 Κατόπιν αυτών, η προσφεύγουσα, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 10 Σεπτεμβρίου 1993, άσκησε την παρούσα προσφυγή.
- 12 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία στις 30 Νοεμβρίου 1993, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου.
- 13 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τρίτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

- 14 Οι εκπρόσωποι των διαδίκων αγόρευαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη δημόσια συνεδρίαση της 25ης Απριλίου 1996.
- 15 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να ακυρώσει την απόφαση ή τουλάχιστον την πράξη που εξέδωσε η Επιτροπή την 12η Ιουλίου 1993 και της οποίας αποδέκτης ήταν η SEIB,
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 16 Με την ένσταση απαραδέκτου η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να απορρίψει την προσφυγή ως απαραδέκτη,
 - να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.
- 17 Η προσφεύγουσα, με τις παρατηρήσεις που υπέβαλε επί της ενστάσεως απαραδέκτου, ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να απορρίψει την ένσταση απαραδέκτου,
 - επικουρικά, να συνεξετάσει την ένσταση απαραδέκτου με την ουσία της υποθέσεως,
 - να υποχρεώσει την Επιτροπή να προσκομίσει το πλήρες κείμενο των δύο συμβάσεων δανείου και να επιτρέψει στην προσφεύγουσα να διατυπώσει συναφώς τις παρατηρήσεις της.

Επί της ενστάσεως απαραδέκτου

- 18 Προς στήριξη της ενστάσεως απαραδέκτου, η Επιτροπή προέβαλε δύο αυτοτελείς λόγους. Η Επιτροπή υποστηρίζει κυρίως ότι το προσβαλλόμενο μέτρο δεν αποτελεί πράξη υποκειμένη σε προσφυγή, υπό την έννοια του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης. Επικουρικά, ισχυρίζεται ότι η πράξη της οποίας ζητείται η ακύρωση δεν αφορά άμεσα την προσφεύγουσα, υπό την έννοια του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης.

Επί της ενστάσεως που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι η επίδικη πράξη δεν αποτελεί πράξη υποκειμένη σε προσφυγή

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 19 Η Επιτροπή εκθέτει εκ προοιμίου ότι οι νομικοί μηχανισμοί που έχουν προβλεφθεί για την παροχή βοήθειας στην Ουκρανία στηρίζονται σε δύο κατηγορίες διατάξεων: πρώτον, στις διατάξεις τις οποίες χαρακτηρίζει δημοσίου δικαίου (απόφαση 91/658, κανονισμός 1897/92) και, δεύτερον, στις διατάξεις τις οποίες χαρακτηρίζει ιδιωτικού δικαίου, δηλαδή στη συμφωνία-πλαίσιο και στη σύμβαση δανείου. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η ίδια έχει την ιδιότητα τρίτου, όσον αφορά τις ιδιωτικού δικαίου συμβατικές σχέσεις μεταξύ Ukrimrex και προσφεύγουσας, και ότι η προσφεύγουσα έχει επίσης την ιδιότητα τρίτου, όσον αφορά τις συμβατικές σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας, της Ουκρανίας και του οικονομικού εκπροσώπου της, της SEIB. Η διαπίστωση και μόνον ότι η προσβαλλόμενη πράξη έχει εκδοθεί βάσει αποφάσεως του Συμβουλίου και κανονισμού της Επιτροπής, ο οποίος εκδόθηκε και αυτός σε εκτέλεση της ανωτέρω αποφάσεως, δεν αρκεί για τον χαρακτηρισμό της προσβαλλόμενης πράξεως ως διοικητικής.
- 20 Η Επιτροπή σημειώνει ότι η σύμβαση μεταξύ της προσφεύγουσας και της Ukrimrex προβλέπει μια ιδιωτικού δικαίου διαιτητική διαδικασία επιλύσεως των διαφορών, ενώ η σύμβαση δανείου περιλαμβάνει ρήτρα περί διεθνούς δικαιοδοσίας. Έτσι, ο κοινοτικός δικαστής δεν είναι αρμόδιος να επιλύει ούτε τις διαφορές μεταξύ των ουκρανικών αρχών και της Επιτροπής ούτε τις διαφορές που ανακύπτουν από τη σύμβαση πωλήσεως.

- 21 Τέλος, η Επιτροπή παραπέμπει στην απόφαση της 10ης Ιουλίου 1985 στην υπόθεση 118/83, CMC κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 2325), με την οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι στο πλαίσιο της Συμβάσεως του Λομέ δεν μπορεί να υπάρξει πράξη υποκειμένη σε προσφυγή, υπό την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.
- 22 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, πρώτον, ότι η σχέση μεταξύ Κοινότητας και Ουκρανίας δεν μπορεί να εμπίπτει στο ιδιωτικό δίκαιο, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, αφού η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη, κατά τη χορήγηση των πιστώσεων, να τηρεί τους κανόνες που έχουν δημοσιευθεί στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.
- 23 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, δεύτερον, ότι υποκειμένες σε προσφυγή πράξεις είναι όλες οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων που προορίζονται να παραγάγουν νομικά αποτελέσματα, ακόμη και έναντι τρίτων. Στην προκειμένη υπόθεση το άρθρο 5 του κανονισμού 1897/92 έχει, κατά την προσφεύγουσα, απευθείας εφαρμογή και δημιουργεί δικαίωμα αναγνωρίσεως των συμβάσεων που υποβάλλονται στην Επιτροπή. Η απόφαση της Επιτροπής, η οποία στηρίζεται στην εν λόγω διάταξη, παράγει έννομα αποτελέσματα κατά μείζονα λόγο.
- 24 Τρίτον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι στην προκειμένη υπόθεση, αντίθετα απ' ό,τι συνέβαινε στην προπαρατεθείσα υπόθεση CMC κ.λπ. κατά Επιτροπής, η συνεργασία μεταξύ Επιτροπής και δανειολήπτη δεν περιορίστηκε στους δύο αυτούς συμβαλλομένους, αλλά διευρύνθηκε, κατόπιν πρωτοβουλίας της Επιτροπής, ώστε να περιλάβει και τους συμβληθέντες στη σύμβαση πωλήσεως. Έτσι, η Επιτροπή απευθύνθηκε άμεσα προς την προσφεύγουσα και την Ukrimrex και παρενέβη αποφασιστικά στις συμβατικές τους σχέσεις, αποπειραθείσα π.χ. να τους επιβάλει ορισμένο τίμημα.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 25 Κατά πάγια νομολογία, προσφυγή ακυρώσεως μπορεί να ασκηθεί κατά οποιασδήποτε πράξεως κοινοτικού οργάνου, ανεξαρτήτως της φύσεως ή της μορφής της, εφόσον η πράξη αυτή αποσκοπεί στη δημιουργία εννόμων αποτελεσμάτων (απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Μαρτίου 1971 στην υπόθεση 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 729).

- 26 Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει εν προκειμένω ότι, όπως προκύπτει από τη σύμβαση δανείου, στην οποία μετέχει η SEIB, όταν η Επιτροπή εκδίδει επιβεβαιωτικό υπόμνημα, η SEIB, η οποία είναι ο αποδέκτης του, μπορεί να εκδώσει αίτηση εκταμιεύσεως. Αντιστρόφως, η SEIB δεν έχει τη δυνατότητα αυτή, όταν η Επιτροπή αρνείται να εκδώσει επιβεβαιωτικό υπόμνημα.
- 27 Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η πράξη με την οποία η Επιτροπή αρνείται να αναγνωρίσει ότι μια σύμβαση πληροί τις προϋποθέσεις της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι της SEIB. Κατά συνέπεια, αποτελεί πράξη υποκειμένη σε προσφυγή, υπό την έννοια του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης.
- 28 Συνεπώς η ένσταση απαραδέκτου, η οποία στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι δεν υφίσταται πράξη υποκειμένη σε προσφυγή υπό την έννοια του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, πρέπει να απορριφθεί.

Επί της ενστάσεως που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι η πράξη της οποίας η προσφεύγουσα ζητεί την ακύρωση δεν την αφορά άμεσα

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 29 Η Επιτροπή φρονεί ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το επίμαχο έγγραφο της 12ης Ιουλίου 1993 αφορά άμεσα την προσφεύγουσα, υπό την έννοια του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης. Το έγγραφο αυτό δεν έχει ούτε μπορούσε να έχει ως σκοπό να επηρεάσει το κύρος και την εκτέλεση της συμβάσεως που συνήφθη μεταξύ της προσφεύγουσας και της Ukrimprex. Ο ρόλος της Επιτροπής είναι μόνον η εξακρίβωση του κατά πόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις χρηματοδοτήσεως και, όταν διαπιστώνει ότι όντως συντρέχουν, η χορήγηση άδειας εκταμιεύσεως του δανείου.

- 30 Η Επιτροπή παραπέμπει συναφώς στην απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1984 στην υπόθεση 126/83, STS κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 2769), στην οποία ανέκλυταν, κατά την Επιτροπή, ορισμένα παρεμφερή προβλήματα στο πλαίσιο της Συμβάσεως του Λομέ. Στην υπόθεση εκείνη το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η πράξη της Επιτροπής σχετικά με την κοινοτική χρηματοδότηση δεν απευθύνονται στις επιχειρήσεις που υποβάλλουν προσφορές ή στις οποίες ανατίθενται τα έργα ή οι συμβάσεις ούτε τις αφορούν «άμεσα». Η λύση αυτή ισχύει κατά μείζονα λόγο εν προκειμένω, όπου ο ρόλος της Επιτροπής είναι πολύ πιο περιορισμένος απ' ό,τι στο πλαίσιο της Συμβάσεως του Λομέ.
- 31 Η Επιτροπή απορρίπτει κάθε παραλληλισμό με τη νομολογία International Fruit Company κ.λπ. (απόφαση της 13ης Μαΐου 1971 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 41/70, 42/70, 43/70 και 44/70, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 783), κατά την οποία ένας κανονισμός αφορά άμεσα μια επιχείρηση, όταν δεν αφήνει στις εθνικές αρχές κανένα περιθώριο εκτιμήσεως κατά την έκδοση των αποφάσεών τους βάσει του κανονισμού αυτού. Στην προκειμένη περίπτωση η Ουκρανία δεν εφαρμόζει κοινοτικό κανονισμό, αλλά συνάπτει εξ ιδίας πρωτοβουλίας, στο όνομά της και για λογαριασμό της, μια εμπορική σύμβαση.
- 32 Η Επιτροπή προσθέτει τέλος ότι το γεγονός και μόνον ότι η κοινοτική χρηματοδότηση αποτελεί την αναγκαία προϋπόθεση για την πραγματοποίηση των παραδόσεων δεν είναι από νομική άποψη κρίσιμο και δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι η προσβαλλόμενη πράξη αφορά άμεσα την προσφεύγουσα.
- 33 Η προσφεύγουσα, η οποία υποστηρίζει ότι η επίδικη απόφαση της 12ης Ιουλίου 1993 την αφορά ατομικά, ισχυρίζεται ότι η απόφαση αυτή την αφορά επίσης άμεσα για διαφόρους λόγους.
- 34 Πρώτον, το Δικαστήριο αποφάνθηκε με την απόφαση της 1ης Ιουλίου 1965 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 106/63 και 107/63, Toepfer και Getreide-Import κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 101), ότι μια απόφαση κοινοτικού οργάνου αφορά άμεσα ιδιώτη, όταν η απόφαση αυτή υποκαθιστά απόφαση της εθνικής αρχής. Η λύση αυτή μπορεί να εφαρμοσθεί κατ' αναλογία εν προκειμένω, καθόσον η απόφαση της Επιτροπής περί αναγνώρισεως υποκαθιστά την απόφαση της Ουκρανίας, της SEIB ή της Ukrimpex περί συνεχι-

σεως ή μη συνεχίσεως της αγοράς σιταριού. Η εκπλήρωση της συμβάσεως εξαρτάται πράγματι πλήρως από τη χορήγηση των κοινοτικών κονδυλίων, όπως εξάλλου προκύπτει και από τη σύμβαση πωλήσεως, η οποία περιέχει αναβλητική αίρεση.

- 35 Δεύτερον, η SEIB, δηλαδή ο αποδέκτης της αποφάσεως της Επιτροπής, δεν έχει κανένα περιθώριο εκτιμήσεως, όταν η Επιτροπή αρνείται την αναγνώριση της συμβάσεως. Αν ληφθεί υπόψη η συλλογιστική του Δικαστηρίου στην προπαρατεθείσα απόφαση International Fruit Company κ.λπ., προκύπτει με βεβαιότητα ότι η απόφαση της Επιτροπής αφορά άμεσα την προσφεύγουσα.
- 36 Τρίτον, η Επιτροπή δεν διαθέτει, κατά την προσφεύγουσα, κανένα περιθώριο εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή των προϋποθέσεων που θέτει ο κανονισμός 1897/92, ο οποίος παράγει άμεσα αποτελέσματα. Οι συμβαλλόμενες επιχειρήσεις έχουν συνεπώς το δικαίωμα να αξιώσουν την εκ μέρους της Επιτροπής έκδοση θετικής ή αρνητικής αποφάσεως περί αναγνώρισεως της συμβάσεως. Όταν στερούνται του δικαιώματος αυτού, προσβάλλεται το συμφέρον τους και συνεπώς η σχετική πράξη της Επιτροπής τις αφορά άμεσα.
- 37 Τέταρτον, από την ίδια τη φύση και το περιεχόμενο της αποφάσεως της Επιτροπής προκύπτει, κατά την προσφεύγουσα, ότι η απόφαση αυτή την αφορά άμεσα (απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Νοεμβρίου 1975 στην υπόθεση 100/74, CAM κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1975, σ. 427, σκέψη 5). Σκοπός της αποφάσεως είναι συγκεκριμένα να δοθεί στην Ουκρανία η δυνατότητα να αγοράσει είδη πρώτης ανάγκης υπό συνήθεις όρους εφοδιασμού. Η έκδοση αρνητικής αποφάσεως ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα να ματαιωθεί η σύμβαση ή, όπως εν προκειμένω, να υποχρεωθεί ο προμηθευτής να παραδώσει το εμπόρευμα σε τιμές μη ανταποκρινόμενες προς τους κανόνες της αγοράς.
- 38 Πέμπτον, η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τη Σύμβαση του Λομέ δεν μπορεί, κατά την προσφεύγουσα, να εφαρμοσθεί εν προκειμένω, όπου υπήρξε δραστήρια παρέμβαση της Επιτροπής στην κατάρτιση και την εκπλήρωση της συμβάσεως, όπως άλλωστε και στην κατάρτιση και την εκτέλεση διαφόρων άλλων συμβάσεων παραδόσεων που συνήφθησαν με τις δημόσιες αρχές άλλων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 39 Κατά το άρθρο 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να ασκεί προσφυγή κατά των αποφάσεων που, αν και εκδίδονται ως αποφάσεις που απευθύνονται σε άλλο πρόσωπο, το αφορούν άμεσα και ατομικά.
- 40 Εν προκειμένω, καθόσον η προσβαλλόμενη πράξη εμφανίζεται υπό τη μορφή εγγράφου που απηύθυνε η Επιτροπή προς τη SEIB στις 12 Ιουλίου 1993, πρέπει να εξακριβωθεί κατά πόσον η πράξη αυτή αφορά την προσφεύγουσα άμεσα και ατομικά.
- 41 Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει εκ προοιμίου ότι η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε το γεγονός ότι το επίδικο έγγραφο αφορά την προσφεύγουσα ατομικά. Το Πρωτοδικείο, λαμβάνοντας υπόψη τις περιστάσεις της υποθέσεως, εκτιμά ότι πρέπει να εξετασθεί μόνο το ζήτημα αν η επίδικη απόφαση αφορά άμεσα την προσφεύγουσα.
- 42 Συναφώς επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι κοινοτικές κανονιστικές πράξεις και οι συμφωνίες που συνήφθησαν μεταξύ Κοινότητας, Ουκρανίας και SEIB προβλέπουν την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και του εξουσιοδοτημένου από την Ουκρανία για την αγορά του σιταριού εκπροσώπου της. Στον εκπρόσωπο αυτό, εν προκειμένω στην Ukrimrex, εναπόκειται δηλαδή να επιλέγει, κατόπιν προσκλήσεως προς υποβολή προσφορών, τον αντισυμβαλλόμενο, να διαπραγματεύεται τους όρους της συμβάσεως και να συνάπτει τις συμβάσεις. Στην Επιτροπή έχει ανατεθεί μόνο να εξακριβώνει κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως και, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, να αναγνωρίζει ότι οι συμβάσεις αυτές είναι σύμφωνες προς τις διατάξεις της αποφάσεως 91/658 και των συμφωνιών που έχουν συναφθεί με την Ουκρανία και τη SEIB, ενόψει της εκταμείσεως του δανείου. Κατά συνέπεια, δεν εναπόκειται στην Επιτροπή να αξιολογεί την εμπορική σύμβαση βάσει άλλων κριτηρίων πέραν των ανωτέρω.

- 43 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η επιχείρηση με την οποία έχει συναφθεί η σύμβαση έχει έννομες σχέσεις μόνο με τον αντισυμβαλλόμενο της, την Ukrimrex, στην οποία η Ουκρανία έχει αναθέσει να συνάψει τις συμβάσεις αγοράς σιταριού. Η Επιτροπή δεν έχει έννομες σχέσεις παρά μόνο με τον δανειολήπτη και τον οικονομικό εκπρόσωπό του, τη SEIB, η οποία της κοινοποιεί τις εμπορικές συμβάσεις για να χαρακτηριστούν ως σύμφωνες με τις προαναφερθείσες διατάξεις και είναι αποδέκτης της σχετικής αποφάσεως της Επιτροπής.
- 44 Κατά συνέπεια, η παρέμβαση της Επιτροπής δεν επηρεάζει το νομικό κύρος της εμπορικής συμβάσεως που συνήφθη μεταξύ της προσφεύγουσας και της Ukrimrex ούτε μεταβάλλει τους όρους της συμβάσεως, π.χ. όσον αφορά το τίμημα που συμφώνησαν οι συμβαλλόμενοι. Κατά συνέπεια, ανεξάρτητα από την απόφαση της Επιτροπής να μην αναγνωρίσει ότι οι συμβάσεις ήταν σύμφωνες προς τις εφαρμοστέες διατάξεις, η σύμβαση που υπογράφηκε στις 26 Μαΐου 1993 είναι έγκυρη και ισχύει κατά τα συμφωνηθέντα μεταξύ των συμβαλλομένων αυτών.
- 45 Το γεγονός ότι η Επιτροπή είχε επαφές με την προσφεύγουσα ή την Ukrimrex δεν μπορεί να μεταβάλει αυτή την εκτίμηση των δικαιωμάτων και των νομικών υποχρεώσεων που απορρέουν για καθένα από τους ενδιαφερομένους από τις ισχύουσες κανονιστικές πράξεις ή συμβάσεις. Επιπλέον, όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως, το Πρωτοδικείο τονίζει ότι η αλληλογραφία την οποία επικαλείται η προσφεύγουσα δεν αποδεικνύει ότι η Επιτροπή υπερέβη τα όρια των αρμοδιοτήτων της, οι οποίες συνίστανται στην εξακρίβωση του αν η σύμβαση είναι σύμφωνη προς τις ισχύουσες διατάξεις. Το ίδιο συμβαίνει, κατά μείζονα λόγο, και με τις επαφές που ισχυρίζεται η προσφεύγουσα ότι υπήρξαν μεταξύ Επιτροπής και των θυγατρικών της, όσον αφορά άλλες συμβάσεις και όχι τη σύμβαση που αποτελεί το αντικείμενο της προκειμένης υποθέσεως.
- 46 Το Πρωτοδικείο φρονεί επίσης ότι, μολοντί η SEIB, όταν η Επιτροπή της αποστέλλει απόφαση διαπιστώνουσα ότι η σύμβαση δεν είναι σύμφωνη προς τις ισχύουσες διατάξεις, δεν μπορεί να παράσχει ενέγγυα πίστωση καλυπτόμενη από την κοινοτική εγγύηση, εντούτοις, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, η απόφαση δεν θίγει ούτε το κύρος της συμβάσεως που συνήφθη μεταξύ της προσφεύγουσας και της Ukrimrex ούτε το περιεχόμενό της. Συναφώς πρέπει να τονισθεί ότι η απόφαση της Επιτροπής δεν υποκαθίσταται σε απόφαση

των ουκρανικών εθνικών αρχών, καθόσον η μόνη αρμοδιότητα της Επιτροπής είναι να εξετάζει, ενόψει της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως, κατά πόσον οι συμβάσεις είναι σύμφωνες προς τις ισχύουσες διατάξεις.

47 Εξάλλου, όσον αφορά τη δυνατότητα απευθείας εφαρμογής του κανονισμού 1897/92, την οποία επικαλείται η προσφεύγουσα, το Πρωτοδικείο τονίζει ότι η απαρίθμηση στο άρθρο 5 του κανονισμού των όρων που πρέπει να πληρούν οι συμβάσεις για να τύχουν της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως δεν είναι περιοριστική, πράγμα που προκύπτει από το γεγονός ότι χρησιμοποιείται η φράση «μεταξύ άλλων». επιπλέον, το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού παραπέμπει ρητά στις διατάξεις των συμφωνιών που έχουν συναφθεί μεταξύ της Ουκρανίας και της Επιτροπής. Η δε σύμβαση δανείου, η οποία αναφέρει ακριβώς τους όρους υπό τους οποίους χορηγείται η κοινοτική χρηματοδότηση, προβλέπει, στο άρθρο 5, παράγραφος 1, ότι η Επιτροπή έχει απόλυτη διακριτική ευχέρεια. Κατά συνέπεια, το επιχείρημα της προσφεύγουσας δεν είναι βάσιμο.

48 Τέλος, πρέπει να προστεθεί ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επικαλεστεί, προκειμένου να αποδείξει ότι η επιδικη απόφαση την αφορά άμεσα, το γεγονός ότι στις συμβάσεις πωλήσεως περιλαμβάνεται αναβλητική αίρεση, κατά την οποία προϋπόθεση για την εκτέλεση της συμβάσεως και την καταβολή του τιμήματος είναι να αναγνωρισθεί από την Επιτροπή ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εκταμιεύσεως του κοινοτικού δανείου. Η αίρεση αυτή σημαίνει ότι οι συμβαλλόμενοι αποφασίζουν να εξαρτήσουν τη σύμβασή τους από ένα μελλοντικό και αβέβαιο γεγονός, η επέλευση του οποίου και μόνο θα προσδώσει δεσμευτικότητα στη συμφωνία τους. Το Πρωτοδικείο όμως εκτιμά ότι το παραδεκτό προσφυγής που ασκείται κατά το άρθρο 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης δεν μπορεί να εξαρτάται από τη βούληση των συμβαλλομένων. Κατά συνέπεια, το επιχείρημα της προσφεύγουσας πρέπει να απορριφθεί.

49 Το Πρωτοδικείο, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία αυτά, φρονεί ότι η απόφαση που απήρθυνε η Επιτροπή τη 12η Ιουλίου 1993 προς τη SEIB δεν αφορά άμεσα την προσφεύγουσα, υπό την έννοια του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης. Συνεπώς η προσφυγή ακυρώσεως που ασκήθηκε κατά της ανωτέρω αποφάσεως πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

50 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει, αν ληφθούν υπόψη τα αιτήματα της Επιτροπής, να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τρίτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.
- 2) Καταδικάζει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Briët

Vesterdorf

Potocki

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 24 Σεπτεμβρίου 1996.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

C. P. Briët