

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 20ής Μαρτίου 2001 *

Στην υπόθεση T-18/99,

Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH, με έδρα το Ostrau (Γερμανία),
εμπροσωπούμενη από τον G. Meier, avocat,

ενάγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους K.-D.
Borchardt και H. van Vliet, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

εναγομένης,

που έχει ως αντικείμενο αγωγή αποζημιώσεως για τη ζημία που η ενάγουσα ισχυρίζεται ότι υπέστη λόγω του ότι η Επιτροπή θέσπισε, στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) 2362/98, της 28ης Οκτωβρίου 1998, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου σχετικά με το καθεστώς εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα (ΕΕ L 293, σ. 32), διατάξεις που αντιβαίνουν, κατά την

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ενάγουσα, στους κανόνες του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) και σε ορισμένες γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από την P. Lindh, Πρόεδρο, και τους R. García-Valdecasas και J. D. Cooke, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 4ης Οκτωβρίου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας (ΕΕ L 47, σ. 1), θέσπισε από την 1η Ιουλίου 1993 κοινό σύστημα εισαγωγής μπανανών, το οποίο αντικατέστησε τα

διάφορα εθνικά συστήματα. Συναφώς έγινε διάκριση μεταξύ των «κοινοτικών μπανανών», δηλαδή των μπανανών κοινοτικής συγκομιδής, και των «μπανανών τρίτων χωρών», προελεύσεως άλλων τρίτων χωρών πλην των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ), των «παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ» και των «μη παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ». Οι παραδοσιακές μπανάνες ΑΚΕ και οι μη παραδοσιακές μπανάνες ΑΚΕ αντιστοιχούσαν στις ποσότητες τις εξαγόμενες από τις χώρες ΑΚΕ αφενός μέχρι το όριο και αφετέρου καθ' υπέρβαση των ποσοτήτων που εξήγγε παραδοσιακώς καθένα από τα κράτη αυτά, όπως καθορίζονταν στο παράρτημα του κανονισμού 404/93.

- 2 Προκειμένου να διασφαλιστεί η ικανοποιητική εμπορία των κοινοτικών μπανανών, καθώς και των μπανανών καταγωγής των κρατών ΑΚΕ και των λοιπών τρίτων χωρών, ο κανονισμός 404/93 προέβλεπε το άνοιγμα ετήσιας δασμολογικής ποσώσεως 2,2 εκατομμυρίων τόνων (καθαρού βάρους) για τις εισαγωγές μπανανών τρίτων χωρών και μη παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ.
- 3 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 404/93, όπως ίσχυε, προέβιαινε σε κατανομή της δασμολογικής αυτής ποσοστώσεως, ανοίγοντάς την μέχρι ύψους 66,5 % για την κατηγορία των επιχειρηματιών που ασχολούνταν με την εμπορία μπανάνας τρίτων χωρών και/ή μη παραδοσιακής μπανάνας ΑΚΕ (κατηγορία Α), 30 % για την κατηγορία των επιχειρηματιών που ασχολούνταν με την εμπορία κοινοτικής μπανάνας και/ή παραδοσιακής μπανάνας ΑΚΕ (κατηγορία Β) και 3,5 % για την κατηγορία των εγκατεστημένων στην Κοινότητα επιχειρηματιών οι οποίοι άρχισαν να ασχολούνται με την εμπορία μπανάνας πλην της κοινοτικής και/ή της παραδοσιακής μπανάνας ΑΚΕ από το 1992 (κατηγορία Γ).
- 4 Το άρθρο 19, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 404/93, όπως ίσχυε, προέβλεπε τα εξής:

«Βάσει υπολογισμών διενεργούμενων χωριστών για καθεμία των κατηγοριών επιχειρηματιών της παραγράφου 1 [...], κάθε επιχειρηματίας λαμβάνει πιστοποιητικά

εισαγωγής σε συνάρτηση με τη μέση ποσότητα μπανάνας που πώλησε τα τρία τελευταία χρόνια για τα οποία υπάρχουν στατιστικά στοιχεία.»

5 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1442/93 της Επιτροπής, της 10ης Ιουνίου 1993, περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα (ΕΕ L 142, σ. 6), καθόριζε, μεταξύ άλλων, τα κριτήρια για τον προσδιορισμό του είδους των εμπορικών φορέων των κατηγοριών Α και Β που μπορούσαν να υποβάλουν αιτήσεις για πιστοποιητικά εισαγωγής σύμφωνα με τη δραστηριότητα που είχαν ασκήσει κατά την περίοδο αναφοράς.

6 Αυτό το καθεστώς εισαγωγής αποτέλεσε, κατόπιν καταγγελιών ορισμένων τρίτων χωρών, το αντικείμενο διαδικασίας διευθετήσεως διαφορών στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).

7 Κατά την εν λόγω διαδικασία κατατίστηκαν εκθέσεις από την ειδική ομάδα του ΠΟΕ στις 22 Μαΐου 1997 και μια έκθεση του μόνιμου δευτεροβάθμιου δικαιοδοτικού οργάνου του ΠΟΕ στις 9 Σεπτεμβρίου 1997, η οποία εγκρίθηκε από το όργανο διευθετήσεως διαφορών με απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1997. Με την απόφαση αυτή το όργανο διευθετήσεως διαφορών κήρυξε ασύμβατες με τους κανόνες του ΠΟΕ ορισμένες πτυχές του κοινοτικού καθεστώτος εισαγωγής μπανάνας.

8 Για να συμμορφωθεί με την ανωτέρω απόφαση, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 1637/98, της 20ής Ιουλίου 1998, για την τροποποίηση του κανονισμού 404/93 (ΕΕ L 210, σ. 28). Στη συνέχεια η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 2362/98, της 28ης Οκτωβρίου 1998, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 404/93 σχετικά με το καθεστώς εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα (ΕΕ L 293, σ. 32).

9 Στο πλαίσιο του νέου καθεστώτος εισαγωγής μπανάνας, καταργήθηκε η κατανομή της ποσοτώσεως μεταξύ τριών διαφορετικών κατηγοριών επιχειρηματιών, δεδομένου ότι ο κανονισμός 2362/98 προέβλεψε απλώς την κατανομή μεταξύ «παραδοσιακών εμπορικών φορέων» και «νεοεμφανιζομένων εμπορικών φορέων», όπως αυτοί προσδιορίζονται από τον εν λόγω κανονισμό. Καταργήθηκε επίσης η υποδιαίρεση των επιχειρηματιών των κατηγοριών Α και Β ανάλογα με τους τύπους δραστηριοτήτων που ασκούσαν στην αγορά.

10 Έτσι, το άρθρο 4 του κανονισμού 2362/98 έχει ως εξής:

«1. Κάθε παραδοσιακός εμπορικός φορέας, που είναι καταχωρημένος σε ένα κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 5, λαμβάνει, για κάθε έτος, για το σύνολο των προελεύσεων που αναφέρονται στο παράρτημα Ι, εφάπαξ, μια ποσότητα αναφοράς που καθορίζεται σε συνάρτηση με τις ποσότητες μπανανών που εισήγαγε πράγματι κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς.

2. Για εισαγωγές που πραγματοποιούνται το 1999, στο πλαίσιο των δασμολογικών ποσοτώσεων και των παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ, η περίοδος αναφοράς αποτελείται από τα έτη 1994, 1995 και 1996.»

11 Το άρθρο 5, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 2362/98 προβλέπει τα εξής:

«2. Για τον καθορισμό της ποσότητας αναφοράς, κάθε εμπορικός φορέας ανακοινώνει στην αρμόδια αρχή κάθε χρόνο πριν από την 1η Ιουλίου:

α) το σύνολο των ποσοτήτων μπανανών καταγωγής από χώρες που αναφέρονται στο παράρτημα Ι τις οποίες εισήγαγε πράγματι κατά τη διάρκεια καθενός από τα έτη της περιόδου αναφοράς,

β) τα δικαιολογητικά που αναφέρονται στην παράγραφο 3.

3. Η πραγματική εισαγωγή πιστοποιείται σωρευτικά:

- α) με την προσκόμιση αντιγράφου των χρησιμοποιηθέντων πιστοποιητικών εισαγωγής για την ελεύθερη κυκλοφορία των ποσοτήτων που αναφέρονται, από τον δικαιούχο του πιστοποιητικού [...] και

- β) με την απόδειξη πληρωμής των δασμών που εφαρμόζονται την ημέρα ολοκλήρωσης των τελωνειακών διατυπώσεων εισαγωγής, πληρωμής που πραγματοποιείται είτε απευθείας στις τελωνειακές αρχές είτε μέσω ενός εκτελωνιστή ή εξουσιοδοτημένου προσώπου.

Ο εμπορικός φορέας που προσκομίζει την απόδειξη ότι πλήρωσε τους τελωνειακούς δασμούς που εφαρμόζονται κατά τη θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία μιας συγκεκριμένης ποσότητας μπανανών απευθείας στις τελωνειακές αρχές ή μέσω ενός εκτελωνιστή ή εξουσιοδοτημένου προσώπου, χωρίς να είναι ο δικαιούχος ή ο εκχωρητής του αντίστοιχου πιστοποιητικού εισαγωγής που χρησιμοποιήθηκε γι' αυτή την πράξη [...] θεωρείται ότι πραγματοποίησε πράγματι την εισαγωγή αυτής της ποσότητας, εάν έχει καταχωρηθεί σε ένα κράτος μέλος κατ' εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 1442/93 ή/και αν έχει εκπληρώσει τους όρους που προβλέπονται από τον παρόντα κανονισμό για την καταχώρηση ως παραδοσιακού εμπορικού φορέα. Οι εκτελωνιστές ή τα εξουσιοδοτημένα πρόσωπα δεν δύνανται να διεκδικήσουν την εφαρμογή του παρόντος εδαφίου.»

- 12 Το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 2362/98 προβλέπει τα εξής:

«Λαμβάνοντας υπόψη τις ανακοινώσεις που πραγματοποιούνται κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2 και σε συνάρτηση με τον συνολικό όγκο των δασμολογικών ποσοτώσεων και των παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ που αναφέρονται στο άρθρο 2, η Επιτροπή καθορίζει, εάν συντρέχει λόγος, ενιαίο συντελεστή προσαρμογής που θα εφαρμοστεί στην προσωρινή ποσότητα αναφοράς κάθε εμπορικού φορέα.»

Περιστατικά και διαδικασία

- 13 Η ενάγουσα, η Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH (στο εξής: Cordis), ιδρύθηκε την 1η Νοεμβρίου 1990, μετά την επανένωση της Γερμανίας, και είναι εγκατεστημένη στο έδαφος της πρώην Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας (στο εξής: ΛΔΓ). Δραστηριοποιείται στη χονδρική εμπορία φρούτων και, ιδίως, στην ωρίμανση και συσκευασία μπανανών.
- 14 Λόγω του συστήματος της οικονομίας κεντρικού σχεδιασμού που επικρατούσε στη ΛΔΓ, η ενάγουσα δεν είχε πραγματοποιήσει κύκλο εργασιών στον τομέα της μπανάνας κατά τα έτη 1993 και 1994. Για τον λόγο αυτό οι ποσότητες αναφοράς της για τα έτη αυτά ήσαν ασήμαντες.
- 15 Κατόπιν της ενάρεξης της ισχύος του κανονισμού 2362/98, η ενάγουσα ζήτησε από τις αρμόδιες γερμανικές αρχές να καθορίσουν την ποσότητα αναφοράς της για τα έτη 1994 έως 1996 σε 2 591 427 kg, πράγμα που ισοδυναμεί σε ετήσιο μέσο όρο 863 809 kg. Με απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 1998, οι αρμόδιες αρχές της χορήγησαν προσωρινή ποσότητα αναφοράς για το 1999, ύψους 848 759 kg, από την οποία αφαίρεσαν 51 064 kg, κατόπιν εφαρμογής του διορθωτικού συντελεστή 0,939837, τον

οποίο είχε καθορίσει η Επιτροπή κατ' εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 2362/98, οπότε η ποσότητα αναφοράς προσδιορίστηκε σε 797 695 kg. Κατά της απόφασης αυτής η ενάγουσα υπέβαλε στις 30 Δεκεμβρίου 1998 διοικητική προσφυγή, με την οποία ισχυρίστηκε ότι η εν λόγω μείωση ήταν παράνομη. Η ενάγουσα υποστήριξε επίσης ότι το γεγονός ότι η αφετηρία της περιόδου αναφοράς μετατέθηκε ένα έτος νωρίτερα, δηλαδή το γεγονός ότι ελήφθησαν υπόψη τα έτη 1994 έως 1996 αντί των ετών 1995 έως 1997, ήταν παράνομο και τη ζημίωσε. Συγκεκριμένα, κατά τις αρμόδιες αρχές, η ποσότητα αναφοράς για την περίοδο 1995-1997 ισούταν με 3 393 032 kg, δηλαδή για το 1995 με 823 436 kg, για το 1996 με 1 127 145 kg και για το 1997 με 1 442 451 kg.

- 16 Υπό τις συνθήκες αυτές, η ενάγουσα, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 21 Ιανουαρίου 1999, άσκησε την παρούσα αγωγή, με την οποία ζητεί την αποκατάσταση της ζημίας την οποία υπέστη λόγω της εκδόσεως από την Επιτροπή του κανονισμού 2362/98. Η ενάγουσα ισχυρίστηκε προς θεμελίωση της αγωγής της, μεταξύ άλλων, ότι είχαν παραβιαστεί ορισμένες συμφωνίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα 1 της συμφωνίας για την ίδρυση του ΠΟΕ (στο εξής: Συμφωνία ΠΟΕ).
- 17 Με την απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 1999, C-149/96, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. I-8395, σκέψη 47), το Δικαστήριο έκρινε ότι, «λόγω της φύσεως και της οικονομίας τους, [όλες οι συμφωνίες και όλα τα μνημόνια που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα 1 έως 4 της Συμφωνίας ΠΟΕ] δεν περιλαμβάνονται, καταρχήν, στους κανόνες βάσει των οποίων το Δικαστήριο ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων των κοινοτικών οργάνων».
- 18 Με έγγραφο της 16ης Δεκεμβρίου 1999, το Πρωτοδικείο κάλεσε τους διαδίκους να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους επί των συνεπειών που θα έπρεπε ενδεχομένως να συναχθούν από την ανωτέρω απόφαση. Η Επιτροπή και η ενάγουσα κατέθεσαν τις παρατηρήσεις τους στις 6 και στις 14 Ιανουαρίου 2000 αντίστοιχα.
- 19 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία. Οι διάδικοι ανέπτυξαν τις παρατηρήσεις τους και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 4ης Οκτωβρίου 2000.

Αιτήματα των διαδίκων

20 Η ενάγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να υποχρεώσει την Επιτροπή να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστη λόγω του ότι, πρώτον, ως περίοδος αναφοράς για τους παραδοσιακούς επιχειρηματίες θεωρήθηκαν τα έτη 1994 έως 1996 και, δεύτερον, η Επιτροπή μείωσε, εφαρμόζοντας τον διορθωτικό συντελεστή, την ποσότητα αναφοράς που είχε αναγνωρισθεί προσωρινώς από τις αρμόδιες αρχές για το 1999,

- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να απορρίψει την αγωγή ως απαράδεκτη,

- επικουρικά, να απορρίψει την αγωγή ως αβάσιμη,

- να καταδικάσει την ενάγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 22 Η Επιτροπή, χωρίς να προτείνει ρητά ένσταση απαραδέκτου, φρονεί ότι η παρούσα αγωγή είναι απαράδεκτη, διότι η ενάγουσα έπρεπε κατ' αρχάς να επιχειρήσει, προσφεύγοντας στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο, να εμποδίσει την επέλευση της ζημίας που ισχυρίζεται ότι υπέστη. Η αγωγή αποζημιώσεως βάσει των άρθρων 178 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 235 ΕΚ) και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 288, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ) αποτελεί, κατά την Επιτροπή, επικουρικό μέσο παροχής έννομης προστασίας, εφόσον η σχετική ζημία προξενείται από εθνικό διοικητικό μέτρο που έχει ληφθεί κατ' εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Ιουνίου 1990, 119/88, ΑΕΡΡΟ κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. Ι-2189, της 13ης Μαρτίου 1992, C-282/90, Vreugdenhil κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. Ι-1937, σκέψη 12, καθώς και αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, T-571/93, Lefebvre κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. ΙΙ-2379, και της 4ης Φεβρουαρίου 1998, T-93/95, Laga κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. ΙΙ-195, σκέψη 33). Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι ο προσδιορισμός των ποσοτήτων αναφοράς απόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές που εφαρμόζουν την κοινοτική νομοθεσία με εθνικές διοικητικές πράξεις, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 2362/98 (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 9ης Απριλίου 1997, T-47/95, Terres Rouges κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. ΙΙ-481, σκέψεις 57 και 59, και απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιανουαρίου 1999, C-73/97 P, Γαλλία κατά Comafrica κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. Ι-185, σκέψη 40).
- 23 Η Επιτροπή εκθέτει ότι ο επικουρικός αυτός χαρακτήρας της αγωγής αποζημιώσεως οφείλεται στο γεγονός ότι ο έλεγχος της εθνικής διοικητικής πράξης απόκειται αποκλειστικά στα εθνικά δικαστήρια, τα οποία μπορούν να υποβάλλουν στο Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 234 ΕΚ), αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ως προς το κύρος των εφαρμοστέων

κοινοτικών διατάξεων (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Γαλλία κατά Comafrika κ.λπ., σκέψη 40). Μόνο σε περίπτωση που τα εθνικά δικαστήρια δεν μπορούν να εγγυηθούν επαρκή έννομη προστασία και/ή τη δυνατότητα καταβολής αποζημιώσεως είναι παραδεκτή η απευθείας άσκηση αγωγής.

- 24 Η ενάγουσα αντικρούει την άποψη της Επιτροπής. Υποστηρίζει ότι δεν έχει δυνατότητα ασκήσεως κανενός ενδίκου μέσου ή βοηθήματος ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Συγκεκριμένα, κατά της αποφάσεως των εθνικών αρχών για τη χορήγηση των πιστοποιητικών άσκησε ενδικοφανή προσφυγή (βλ. ανωτέρω σκέψη 15), αλλά η διαδικασία αυτή έχει καταστεί πλέον άνευ αντικειμένου. Κατά την ενάγουσα, το γερμανικό δίκαιο δεν παρέχει καμία άλλη δυνατότητα αμφισβήτησεως της νομιμότητας της αποφάσεως αυτής. Επομένως, η παρούσα αγωγή αποζημιώσεως αποτελεί, για την ενάγουσα, το μόνο μέσο παροχής έννομης προστασίας.
- 25 Η ενάγουσα τονίζει ότι η εθνική διοίκηση υποχρεούται να τηρεί τις προϋποθέσεις που έχει καθορίσει η Επιτροπή με τον κανονισμό 2362/98. Κατά συνέπεια, οποιαδήποτε ζημία της ενάγουσας που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας αγωγής απορρέει από τη ρύθμιση που θέσπισε η Επιτροπή και όχι από την απόφαση που ελήφθη από τις εθνικές αρχές.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 26 Επισημαίνεται ότι εν προκειμένω η κατά την ενάγουσα συνιστώσα πταίσμα συμπεριφορά δεν προέρχεται από εθνικό οργανισμό, αλλά από κοινοτικό όργανο. Επομένως, οι ζημίες που θα μπορούσαν ενδεχομένως να προκύψουν από την εφαρμογή της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως εκ μέρους των γερμανικών αρχών είναι καταλογιστέες στην Κοινότητα (βλ. π.χ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 1977, 126/76, Dietz κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1977, σ. 773, σκέψη 5, της 19ης Μαΐου 1992, C-104/89 και C-37/90, Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-3061, σκέψη 9, της 26ης Φεβρουαρίου 1986, 175/84, Krohn κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 753, σκέψεις 18 και 19, 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 71).

- 27 Επειδή ο κοινοτικός δικαστής έχει αποκλειστική αρμοδιότητα να αποφαινεται, δυνάμει του άρθρου 215 της Συνθήκης, επί των αγωγών προς αποκατάσταση ζημίας που καταλογίζεται στην Κοινότητα (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 106/87 έως 120/87, Αστερίς κ.λπ. κατά Ελλάδας και ΕΟΚ, Συλλογή 1988, σ. 5515, σκέψη 14, και Vreugdenhil κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 14), τα εθνικά ένδικα μέσα δεν θα μπορούσαν ipso facto να διασφαλίσουν στην ενάγουσα αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων της (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Exporteurs in Levende Varkens κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 72).
- 28 Συναφώς, όπως δέχθηκε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ακόμη και αν το Δικαστήριο έκρινε, στο πλαίσιο διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, ότι η εφαρμοστέα ρύθμιση μπορεί να προξενήσει ζημία, το εθνικό δικαστήριο δεν θα μπορούσε να διατάξει το ίδιο τα μέτρα που θα ήταν αναγκαία για την πλήρη αποκατάσταση της ζημίας που ισχυρίζεται ότι υπέστη εν προκειμένω η ενάγουσα, οπότε θα ήταν αναγκαία και στην περίπτωση αυτή η απευθείας άσκηση αγωγής ενώπιον του Πρωτοδικείου βάσει του άρθρου 215 της Συνθήκης (βλ. σχετικά την προπαρατεθείσα απόφαση Dietz κατά Επιτροπής, σκέψη 5).
- 29 Κατά συνέπεια, οι αντιρρήσεις της Επιτροπής σχετικά με το παραδεκτό της παρούσας αγωγής πρέπει να απορριφθούν.

Επί της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας

- 30 Η ενάγουσα υποστηρίζει ότι η παράνομη συμπεριφορά της Επιτροπής απορρέει, πρώτον, από την παραβίαση της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT), της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS) και της Συμφωνίας για τις διαδικασίες έκδοσης αδειών εισαγωγής, οι οποίες περιλαμβάνονται στο παράρτημα 1 της Συμφωνίας ΠΟΕ, και, δεύτερον, από τον αυθαίρετο καθορισμό των περιόδων αναφοράς και από παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως.

Επί της δυνατότητας επικλήσεως ορισμένων συμφωνιών του παραρτήματος I της Συμφωνίας ΠΟΕ

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 31 Η ενάγουσα υποστηρίζει ότι οι διατάξεις της ΓΣΔΕ αποτελούν υπέρτερης ισχύος κανόνες δικαίου και ότι οι απαγορεύσεις διακρίσεων και η ρήτρα του πιο ευνοούμενου έθνους πρέπει να θεωρηθούν ως κανόνες που προστατεύουν τους ιδιώτες.
- 32 Η ενάγουσα φρονεί ότι η Συμφωνία ΠΟΕ και τα παραρτήματά της αποτελούν μια πραγματική παγκόσμια εμπορική τάξη, με τη δική της νομοθεσία και τη δική της δικαιοδοσία. Το νέο δίκαιο του ΠΟΕ δεν μπορεί να αποτελεί αντικείμενο διαπραγματεύσεων, αλλά περιλαμβάνει αυστηρές απαγορεύσεις που μπορούν να περιορίζονται ή να αναιρούνται προσωρινά με πράξεις μόνο του ΠΟΕ και όχι με μονομερή μέτρα χώρας μέλους. Ορισμένες επομένως από τις διατάξεις του νέου αυτού δικαίου εφαρμόζονται αυτόματα στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου.
- 33 Όσον αφορά τις ενδεχόμενες συνέπειες της προπαρατεθείσας απόφασεως Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (βλ. ανωτέρω σκέψη 17), η ενάγουσα ομολόγησε, απαντώντας σε ερώτηση του Πρωτοδικείου, ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι διατάξεις του ΠΟΕ δεν έχουν γενικά άμεσο αποτέλεσμα εντός της κοινοτικής έννομης τάξης.
- 34 Η ενάγουσα πρόσθεσε εντούτοις ότι η ανωτέρω απόφαση δεν αντίκειται στην επιχειρηματολογία στην οποία στηρίζει την αγωγή της περί καταχρήσεως εξουσίας εκ μέρους των οργάνων της Κοινότητας. Το γεγονός ότι το κοινοτικό καθεστώς εισαγωγής μπανάνας είχε κριθεί, με απόφαση που είχε ισχύ δεδικασμένου, ασυμβίβαστο

με τους κανόνες του ΠΟΕ και ότι η Κοινότητα είχε δεσμευθεί να εξαλείψει τις σχετικές παραβάσεις δεν επέτρεπε στα όργανα αυτά, κατά την ενάγουσα, να θεσπίσουν νέες διατάξεις, αντίθετες προς τους εν λόγω κανόνες.

35 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η ενάγουσα ανέπτυξε περαιτέρω το επιχείρημα αυτό ισχυριζόμενη ότι εν προκειμένω η Κοινότητα, αφού είχε δεσμευθεί έναντι του οργάνου διευθετήσεως διαφορών να εξαλείψει από τη νομοθεσία της τις αντίθετες προς τους κανόνες του ΠΟΕ διατάξεις, παραβίασε, κατά την εκπλήρωση της δεσμεύσεως αυτής, την απαγόρευση του venire contra factum proprium, καθόσον θέσπισε κανονισμό που ενέχει παραβάσεις αυτών των κανόνων. Η ενάγουσα εξήγησε ότι η αρχή που εκφράζεται με το ρητό αυτό αποτελεί, ως απόρροια της αρχής της καλής πίστης, αρχή του κοινοτικού δικαίου βάσει της οποίας ο κοινοτικός δικαστής μπορεί να εκτιμά τη νομιμότητα των πράξεων της Κοινότητας. Κατά συνέπεια, η ενάγουσα καλώς προβάλλει τον ισχυρισμό περί παραβάσεως των κανόνων του ΠΟΕ επ' αυτής επίσης της βάσεως.

36 Εξάλλου, η ενάγουσα διευκρινίζει ότι δεν επιχειρεί να αποδείξει ότι η εναγόμενη επιδίωκε αθέμιτους σκοπούς. Η άποψή της είναι ότι η Επιτροπή παρέβη με πλήρη επίγνωση τους κανόνες του ΠΟΕ για να επιτύχει τον σκοπό της, δηλαδή την οργάνωση των αγορών μπανάνας. Η συμπεριφορά αυτή συνιστά νέα μορφή καταχρήσεως εξουσίας.

37 Αυτή η κατάχρηση εξουσίας συνεπάγεται την υποχρέωση της Επιτροπής προς καταβολή αποζημιώσεως, ανεξάρτητα από το αν οι σχετικοί κανόνες του ΠΟΕ αποβλέπουν στην προστασία των ιδιωτών. Πράγματι, στους ιδιώτες παρέχεται πλήρης προστασία κατά της καταχρήσεως εξουσίας εκ μέρους των οργάνων της Κοινότητας.

38 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι κανόνες του ΠΟΕ δεν έχουν άμεσο αποτέλεσμα εντός της κοινοτικής έννομης τάξης και, συνεπώς, οι ιδιώτες δεν μπορούν να τους επικαλούνται.

- 39 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, κατά πάγια νομολογία, οι διατάξεις της ΓΣΔΕ του 1947 υπέκειντο σε ορισμένες προϋποθέσεις και ότι δεν μπορούσε να συναχθεί υποχρέωση των συμβαλλομένων μερών να αναγνωρίσουν στους κανόνες αυτούς ισχύ κανόνων διεθνούς δικαίου με άμεση εφαρμογή εντός των εννόμων τάξεών τους (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-4973). Η Επιτροπή φρονεί ότι η νομολογία αυτή ισχύει και για τη Συμφωνία ΠΟΕ και τα παραρτήματά της, δεδομένου ότι παρουσιάζουν τις ίδιες ιδιαιτερότητες με τις διατάξεις της ΓΣΔΕ του 1947 λόγω των οποίων έγινε δεκτό ότι οι διατάξεις αυτές δεν έχουν άμεσο αποτέλεσμα.
- 40 Απαντώντας στην ερώτηση του Πρωτοδικείου σχετικά με τις ενδεχόμενες συνέπειες της προπαρατεθείσας απόφασης Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, η Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι η απόφαση αυτή επιβεβαιώνει πλήρως την ορθότητα της απόψεώς της. Κατά την Επιτροπή, από την απόφαση αυτή προκύπτει ότι οι διατάξεις της Συμφωνίας ΠΟΕ δεν αποτελούν κριτήριο εκτιμήσεως της νομιμότητας του παράγωγου κοινοτικού δικαίου. Τούτο σημαίνει επίσης ότι η διαπίστωση του οργάνου διευθετήσεως διαφορών ότι μια πράξη του παράγωγου κοινοτικού δικαίου είναι ασυμβίβαστη με τους κανόνες του ΠΟΕ δεν συνεπάγεται ότι η πράξη αυτή πρέπει να θεωρηθεί παράνομη εντός της κοινοτικής έννομης τάξης και, συνεπώς, δεν έχει ως αποτέλεσμα τη γένεση ευθύνης της Κοινότητας κατά το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης.
- 41 Όσον αφορά την επιχειρηματολογία της ενάγουσας περί καταχρήσεως εξουσίας, η Επιτροπή θεωρεί ότι ευθύνη της Κοινότητας για τον λόγο αυτό δεν γεννάται παρά μόνον υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν σε σχέση με κάθε άλλη προσβολή δικαιώματος που διασφαλίζει η κοινοτική έννομη τάξη ή με κάθε παραβίαση αρχής την οποία εγγυάται η εν λόγω έννομη τάξη.
- 42 Ο ισχυρισμός περί καταχρήσεως εξουσίας δεν απαλλάσσει συνεπώς την ενάγουσα από την υποχρέωση αποδείξεως του ότι οι παραβιασθείσες κατ' αυτήν διατάξεις αποσκοπούσαν στην προστασία των ιδιωτών.

- 43 Ομοίως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή υποστήριξε ότι η ενάγουσα δεν μπορεί να επικαλεστεί, για να απαλλαγεί από την ανωτέρω υποχρέωση, την αρχή *nemini licet venire contra factum proprium*.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 44 Πρέπει να υπενθυμιστεί 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 αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της συμπεριφοράς αυτής και της προβαλλομένης ζημίας (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Σεπτεμβρίου 1982, 26/81, *Oleifici mediterranei κατά ΕΟΚ*, Συλλογή 1982, σ. 3057, σκέψη 16, και του Πρωτοδικείου της 29ης Ιανουαρίου 1998, T-113/96, *Dubois et Fils κατά Συμβουλίου και Επιτροπής*, Συλλογή 1998, σ. II-125, σκέψη 54).
- 45 Με την απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, C-352/98 P, *Bergaderm κ.λπ. κατά Επιτροπής* (Συλλογή 2000, σ. I-5291, σκέψεις 41 και 42), το Δικαστήριο έκρινε ότι προϋπόθεση για τη γένεση δικαιώματος αποζημιώσεως είναι να αποσκοπεί ο παραβιασθείς κανόνας δικαίου στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες και να είναι η παράβαση του εν λόγω κανόνα κατάφωρη.
- 46 Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση, διαπιστώνεται ότι από την κοινοτική νομολογία προκύπτει ότι η Συμφωνία ΠΟΕ και τα παραρτήματά της δεν αποσκοπούν στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, οι οποίοι να μπορούν να τα επικαλούνται ενώπιον δικαστηρίου.
- 47 Συναφώς επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο δέχτηκε, με την προπαρατεθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (σκέψη 36), ότι, καίτοι η Συμφωνία ΠΟΕ και τα

παραρτήματά της παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές σε σχέση με τις διατάξεις της ΓΣΔΕ του 1947, εντούτοις αποδίδουν μεγάλη σημασία στη μεταξύ των μερών διαπραγμάτευση.

- 48 Όσον αφορά, ειδικότερα, την εφαρμογή στην κοινοτική έννομη τάξη των συμφωνιών που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της Συμφωνίας ΠΟΕ, το Δικαστήριο τόνισε, με την προπαρατεθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (σκέψη 42), ότι, σύμφωνα με το προοίμιο της, η Συμφωνία ΠΟΕ, περιλαμβανομένων των παραρτημάτων της, στηρίζεται, όπως η ΓΣΔΕ του 1947, στην αρχή των διαπραγματεύσεων «βάσει της αμοιβαιότητας και των αμοιβαίων πλεονεκτημάτων» και συνεπώς διαφέρει, όσον αφορά την Κοινότητα, από τις συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ αυτής και τρίτων χωρών, οι οποίες καθιερώνουν κάποια ασυμμετρία υποχρεώσεων ή δημιουργούν ειδικές σχέσεις ολοκληρώσεως με την Κοινότητα.
- 49 Στη συνέχεια το Δικαστήριο τόνισε ότι δεν αμφισβητείται ότι ορισμένα από τα συμβαλλόμενα μέρη, στα οποία από εμπορικής απόψεως περιλαμβάνονται οι σημαντικότεροι εταίροι της Κοινότητας, κατέληξαν στο συμπέρασμα, λαμβάνοντας υπόψη το αντικείμενο και τον σκοπό των συμφωνιών που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της Συμφωνίας ΠΟΕ, ότι οι συμφωνίες αυτές δεν περιλαμβάνονται μεταξύ των κανόνων βάσει των οποίων τα δικαστικά τους όργανα ελέγχουν τη νομιμότητα των κανόνων της εσωτερικής νομοθεσίας τους. Κατά το Δικαστήριο, η έλλειψη αμοιβαιότητας συναφώς, εκ μέρους των εμπορικών εταίρων της Κοινότητας, σε σχέση με τις συμφωνίες που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της Συμφωνίας ΠΟΕ, οι οποίες βασίζονται στην «αρχή της αμοιβαιότητας των εκατέρωθεν πλεονεκτημάτων» και οι οποίες, για τον λόγο αυτό, διαφέρουν από τις συμφωνίες που έχει συνάψει η Κοινότητα, δημιουργεί τον κίνδυνο ανατροπής της ισορροπίας κατά την εφαρμογή των κανόνων του ΠΟΕ. Πράγματι, αν γινόταν δεκτό ότι αποτελεί άμεσο καθήκον του κοινοτικού δικαστή να διασφαλίζει τη συμφωνία του κοινοτικού δικαίου με τους εν λόγω κανόνες, το αποτέλεσμα θα ήταν να αφαιρεθεί από τα νομοθετικά ή εκτελεστικά όργανα της Κοινότητας το περιθώριο χειρισμών που διαθέτουν τα αντίστοιχα όργανα των εμπορικών εταίρων της Κοινότητας (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, σκέψεις 43, 45 και 46).
- 50 Το Δικαστήριο κατέληξε επομένως ότι, λόγω της φύσεως και της οικονομίας τους, οι συμφωνίες που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της Συμφωνίας ΠΟΕ δεν καταλέγονται, καταρχήν, στους κανόνες βάσει των οποίων το Δικαστήριο ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων των κοινοτικών οργάνων (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, σκέψη 47).

- 51 Από την απόφαση αυτή του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, αφού οι κανόνες του ΠΟΕ δεν αποσκοπούν καταρχήν στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, η ενδεχόμενη παράβασή τους δεν συνεπάγεται τη γένεση εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας.
- 52 Με τις παρατηρήσεις της σχετικά με τις συνέπειες της προπαρατεθείσας αποφάσεως Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, η ενάγουσα ομολόγησε ότι οι διατάξεις του ΠΟΕ δεν έχουν γενικά άμεσο αποτέλεσμα εντός της κοινοτικής έννομης τάξης. Υποστήριξε εντούτοις ότι η αγωγή της στηρίζεται σε νέα μορφή καταχρήσεως εξουσίας, η οποία συνίσταται στο γεγονός ότι η Επιτροπή εξέδωσε κανονισμό κατά παράβαση αφενός αποφάσεως με την οποία το κοινοτικό καθεστώς κρίθηκε ασυμβίβαστο με τους κανόνες του ΠΟΕ και αφετέρου της δεσμεύσεώς της να εξαλείψει τις σχετικές παραβάσεις (βλ. σκέψεις 34 έως 36 ανωτέρω), παραβιάζοντας έτσι την απαγόρευση του *venire contra factum proprium*.
- 53 Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Πρώτον, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι μια πράξη κοινοτικού οργάνου έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας, μόνο αν εκδόθηκε με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, πρωταρχικό σκοπό άλλον από τον προβαλλόμενο (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Ιουνίου 1997, C-285/94, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-3519, σκέψη 52), και ότι η κατάχρηση εξουσίας μπορεί να διαπιστωθεί μόνο βάσει αντικειμενικών, ουσιωδών και συγκλινουσών ενδείξεων (απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Απριλίου 1996, T-551/93, T-231/94 έως T-234/94, *Industrias Pesqueras Campos κ.λπ. κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-247, σκέψη 168).
- 54 Εν προκειμένω όμως η ενάγουσα ούτε αποδεικνύει ούτε καν ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό 2362/98 ή ορισμένες από τις διατάξεις του με σκοπό άλλον από τον προβαλλόμενο, δηλαδή από τον σκοπό θεσπίσεως όλων των αναγκαίων διατάξεων για την εφαρμογή του καθεστώτος εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα, το οποίο καθιερώθηκε με τον κανονισμό 404/93, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1637/98.

- 55 Ομοίως, το επιχείρημα της ενάγουσας ότι στην παρούσα υπόθεση πρόκειται για νέα μορφή καταχρήσεως εξουσίας πρέπει επίσης να απορριφθεί.
- 56 Συγκεκριμένα, αν γινόταν δεκτή η επιχειρηματολογία της ενάγουσας, θα ετίθετο εν αμφιβόλω ο ίδιος ο ορισμός της καταχρήσεως εξουσίας, ο οποίος συνεπάγεται τον εκ μέρους του κοινοτικού δικαστή έλεγχο του σκοπού μιας πράξης και όχι του περιεχομένου της.
- 57 Εξάλλου, πρέπει επίσης να απορριφθεί το επιχείρημα της ενάγουσας ότι η Κοινότητα ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας, διότι θέσπισε κανονισμό που ενείχε παραβάσεις των κανόνων του ΠΟΕ ή δεν εξάλειψε τις ήδη διαπιστωθείσες παραβάσεις, μολονότι είχε δεσμευθεί να τηρεί αυτούς τους κανόνες.
- 58 Συναφώς αρκεί να υπενθυμιστεί ότι μόνο στην περίπτωση που πρόθεση της Κοινότητας ήταν να εκπληρώσει μια ειδική υποχρέωση που αναλήφθηκε στο πλαίσιο του ΠΟΕ ή στην περίπτωση που η κοινοτική πράξη ρητώς παραπέμπει σε συγκεκριμένες διατάξεις των συμφωνιών που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της Συμφωνίας ΠΟΕ εναπόκειται στο Δικαστήριο και στο Πρωτοδικείο να ελέγχουν τη νομιμότητα της σχετικής κοινοτικής πράξεως με βάση τους κανόνες του ΠΟΕ (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, σκέψη 49).
- 59 Ούτε όμως οι εκθέσεις της ειδικής ομάδας του ΠΟΕ της 22ας Μαΐου 1997 ούτε η έκθεση του μόνιμου δευτεροβάθμιου δικαιοδοτικού οργάνου του ΠΟΕ της 9ης Σεπτεμβρίου 1997, η οποία εγκρίθηκε από το όργανο διευθετήσεως διαφορών στις 25 Σεπτεμβρίου 1997, περιείχαν ειδικές υποχρεώσεις τις οποίες η Επιτροπή, με τον κανονισμό 2362/98, «είχε την πρόθεση να εκπληρώσει» υπό την έννοια της νομολογίας (βλ., όσον αφορά τη ΓΣΔΕ του 1947, απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Μαΐου

1991, C-69/89, Nakajima κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2069, σκέψη 31). Ομοίως, ο κανονισμός αυτός δεν παραπέμπει ρητά σε συγκεκριμένες υποχρεώσεις απορρέουσες από εκθέσεις των οργάνων του ΠΟΕ ούτε σε συγκεκριμένες διατάξεις των συμφωνιών που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της Συμφωνίας ΠΟΕ.

- 60 Κατά συνέπεια, η ενάγουσα δεν μπορεί να στηρίξει την αγωγή της στον ισχυρισμό ότι παραβιάστηκαν εν προκειμένω ορισμένες συμφωνίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα 1 της Συμφωνίας ΠΟΕ ούτε στον ισχυρισμό περί καταχρήσεως εξουσίας.

Επί του αυθαίρετου καθορισμού της περιόδου αναφοράς και της παραβιάσεως της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 61 Η ενάγουσα υποστηρίζει ότι η εναγομένη, επιλέγοντας τα έτη 1994 έως 1996 ως περίοδο αναφοράς, παρενέβη στο προϊσχύον καθεστώς της κοινής οργανώσεως αγορών στον τομέα της μπανάνας και το τροποποίησε ριζικά. Κατά το άρθρο 19, παράγραφος 2, του κανονισμού 404/93, όπως ίσχυε παλαιότερα, η κρίσιμη για το 1999 περίοδος αναφοράς ήταν η περίοδος 1995 έως 1997. Στο πλαίσιο του συστήματος της «κινητής περιόδου αναφοράς», κατά το οποίο η τριετής περίοδος αναφοράς μετατίθετο ετησίως κατά ένα έτος, οι επιχειρηματίες είχαν ισχυρά κίνητρα για να αυξήσουν τις πωλήσεις τους μπανάνας, αφού οι πωλήσεις αυτές θα χρησίμευαν ως βάση αναφοράς δύο έτη αργότερα. Η Επιτροπή, μεταθέτοντας την έναρξη της περιόδου αναφοράς σε προγενέστερο χρονικό σημείο και καθιερώνοντας μια περίοδο *ad hoc*, η οποία μπορεί να διατηρείται ή να τροποποιείται και, εν πάση περιπτώσει, δεν είναι προβλέψιμη, διέψευσε πλήρως, κατά την ενάγουσα, τις δικαιολογημένες προσδοκίες των επιχειρηματιών της κατηγορίας Α. Τούτο έπληξε ιδιαίτερα ορισμένους επιχειρηματίες, μεταξύ των οποίων και την ενάγουσα.

- 62 Συναφώς η ενάγουσα αμφισβητεί ότι δεν ήταν γνωστές οι ποσότητες που είχαν εισαχθεί πράγματι το 1997. Εν πάση περιπτώσει, η γνώση των ποσοτήτων αυτών δεν ήταν αναγκαία για την παροχή εκ μέρους της Επιτροπής δικαιωμάτων εισαγωγής στους παραδοσιακούς επιχειρηματίες, αν ληφθεί υπόψη το σύστημα κατανομής.
- 63 Η ενάγουσα αμφισβητεί επίσης ότι ήταν αναγκαίο, όπως ισχυρίστηκε η Επιτροπή, να συμπίπτει η περίοδος αναφοράς με την περίοδο που είναι κρίσιμη για τον καθορισμό των μεριδίων αγοράς των κυριότερων προμηθευτριών χωρών. Η ενάγουσα υποστηρίζει ότι η «ανάγκη» αυτή δεν βρίσκει κανένα έρεισμα στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 2362/98.
- 64 Εξάλλου, η ενάγουσα θεωρεί ότι τα αποτελέσματα της πλημμέλειας που ενέχει ο κανονισμός 2362/98 είναι επιπλέον ιδιαίτερα σοβαρά για τον λόγο ότι ο κανονισμός αυτός δεν προβλέπει, σε περίπτωση υπερβολικής χαλεπότητας, την εφαρμογή μηχανισμών άρσεως των προφανών αδικιών που υφίστανται οι επιχειρηματίες λόγω της μεταθέσεως κατά ένα έτος της περιόδου αναφοράς. Κατά την ενάγουσα, το άρθρο 30 του κανονισμού 404/93 απονέμει ευρείες εξουσίες στην Επιτροπή. Οι εξουσίες όμως αυτές αποσκοπούν μόνο στη διευκόλυνση της μετάβασης από τις συνθήκες που επικρατούσαν στις αγορές πριν από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 404/93 στο καθεστώς που θεσπίστηκε με τον κανονισμό αυτό. Στην περίπτωση του κανονισμού 2362/98 πρόκειται αντίθετα για αναθεώρηση της ίδιας της οργανώσεως των αγορών μπανάνας.
- 65 Τέλος, η ενάγουσα φρονεί ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση αιτιολογήσεως, διότι δεν εξήγησε, με τον κανονισμό 2362/98, γιατί ήταν αναγκαίο να επιλεγούν τα έτη 1994 έως 1996 ως περίοδος αναφοράς.

- 66 Η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη η αίτηση περί αυθαίρετου καθορισμού της περιόδου αναφοράς.
- 67 Κατ' αρχάς, όσον αφορά το επιχείρημα της ενάγουσας ότι η επιλογή της περιόδου 1994-1996 διέψευσε τις θεμιτές προσδοκίες των πρώην επιχειρηματιών της κατηγορίας Α, η Επιτροπή τονίζει ότι δεν μπορούσε να υπάρξει θεμιτή προσδοκία για τη διατήρηση ορισμένου καθεστώτος για τις περιόδους αναφοράς.
- 68 Στη συνέχεια η Επιτροπή εκθέτει ότι η επιλογή των ετών 1994 έως 1996 είναι δικαιολογημένη από πολλές απόψεις.
- 69 Πρώτον, τα μερίδια της δασμολογικής ποσοτώσεως των κυριότερων προμηθευτριών χωρών υπολογίστηκαν βάσει των ποσοτήτων μανάνας τρίτων χωρών που εξήγαγαν οι χώρες αυτές στην Κοινότητα κατά τα έτη 1994 έως 1996. Κατά την Επιτροπή, ήταν υποχρεωμένη να επιλέξει την ίδια περίοδο αναφοράς για τη χορήγηση των ατομικών πιστοποιητικών εισαγωγής στους επιχειρηματίες.
- 70 Δεύτερον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ήταν αναγκασμένη να επιλέξει την περίοδο 1994-1996, διότι κατά τον χρόνο της εκδόσεως του κανονισμού 2362/98 τα οριστικά στοιχεία για τις πραγματικές εισαγωγές στην Κοινότητα ήταν γνωστά μόνο για την περίοδο αυτή, ενώ τα στοιχεία για το 1997 δεν ήταν παρά προσωρινά.

- 71 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι ποσότητες αναφοράς των διαφόρων επιχειρηματιών δεν μπορούν να καθορίζονται βάσει της μεθόδου κατανομής της προϊσχύσασας οργανώσεως των αγορών, διότι τα αριθμητικά στοιχεία δεν είναι διαθέσιμα παρά μόνο στο τέλος της περιόδου εμπορίας, όταν έχουν διαπιστωθεί οριστικά οι ποσότητες που έχουν πράγματι εισαχθεί. Ο προσδιορισμός των ποσοτήτων που έχει εισαγάγει κάθε επιχειρηματίας είναι δυνατός μόνο βάσει των αριθμητικών αυτών στοιχείων, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 5, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2362/98.
- 72 Στον ισχυρισμό περί ελλείψεως μηχανισμού άρσεως των προφανών αδικιών που προκαλεί, κατά την ενάγουσα, το νέο σύστημα, η Επιτροπή αντιτάσσει ότι οι μεταβατικές δυσκολίες που ανακύπτουν ενδεχομένως σε περίπτωση ριζικής αναμορφώσεως της οργανώσεως αγορών μπορούν καταρχήν να επιλύονται κατ' εφαρμογή του συστήματος που ισχύει για τις περιπτώσεις υπερβολικής χαλεπότητας. Η Επιτροπή προσθέτει εντούτοις ότι η μη χρησιμοποίηση του έτους 1997 ως έτους αναφοράς για τη χορήγηση των πιστοποιητικών του 1999 δεν μπορεί, καθαυτή, να αποτελεί τέτοια περίπτωση χαλεπότητας. Συγκεκριμένα, για να γίνει δεκτό ότι συντρέχει περίπτωση υπερβολικής χαλεπότητας, πρέπει να προηγηθεί λεπτομερής έλεγχος όλων των περιστάσεων που προσιδιάζουν στον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία.
- 73 Τέλος, η Επιτροπή ανασκευάζει την αιτίαση περί παραβιάσεως της υποχρέωσης αιτιολογήσεως, την οποία θεωρεί αβάσιμη. Κατ' αρχάς, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η ενδεχόμενη ανεπάρκεια της αιτιολογίας μιας κανονιστικής πράξεως δεν μπορεί να θεμελιώσει την ευθύνη της Κοινότητας (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, 106/81, Kind κατά ΕΟΚ, Συλλογή 1982, σ. 2885, και προπαρατεθείσα απόφαση ΑΕΡΡΟ κ.λπ. κατά Επιτροπής). Επιπλέον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι λόγοι που την οδήγησαν να επιλέξει την εν λόγω περίοδο αναφοράς παρατίθενται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2362/98 κατά τρόπο που να πληρούνται οι προϋποθέσεις που έχει θέσει η νομολογία του Δικαστηρίου ως προς την υποχρέωση αιτιολογήσεως η οποία απορρέει από το άρθρο 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 253 ΕΚ) (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Νοεμβρίου 1998, C-352/96, Ιταλία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. I-6937, σκέψη 40).

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

74 Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, εφόσον τα κοινοτικά όργανα διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως κατά την επιλογή των αναγκαίων για την εφαρμογή της πολιτικής τους μέσων, δεν δικαιολογούνται οι επιχειρηματίες να τρέφουν εμπιστοσύνη στη διατήρηση μιας υφιστάμενης καταστάσεως, η οποία μπορεί να μεταβληθεί με αποφάσεις που εκδίδουν τα όργανα αυτά εντός των ορίων της διακριτικής τους εξουσίας (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Οκτωβρίου 1982, 52/81, Faust κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 3745, σκέψη 27, προπαρατεθείσα απόφαση Γερμανία κατά Συμβουλίου, σκέψη 80, και απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Μαρτίου 1998, C-122/95, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. I-973, σκέψη 77).

75 Τούτο ισχύει ιδίως σε τομείς όπως οι κοινές οργανώσεις αγορών, ο σκοπός των οποίων απαιτεί συνεχή προσαρμογή ανάλογα με τις μεταβολές της οικονομικής καταστάσεως (βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-133/93, C-300/93 και C-362/93, Crispoltoni κ.λπ., Συλλογή 1994, σ. I-4863, σκέψη 57, και της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-296/93 και C-307/93, Γαλλία και Ιρλανδία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-795, σκέψη 59).

76 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι ο προσδιορισμός της περιόδου αναφοράς βάσει της οποίας χορηγούνται στους επιχειρηματίες τα πιστοποιητικά εισαγωγής ανάγεται στην επιλογή των αναγκαίων μέσων για την εφαρμογή της πολιτικής των κοινοτικών οργάνων σε σχέση με την κοινή οργάνωση των αγορών μπανάνας, τα όργανα αυτά διέθεταν συναφώς περιθώρια εκτιμήσεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, η ενάγουσα δεν μπορούσε να τρέφει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη σχετικά με τη διατήρηση του συστήματος που προέβλεπε το αρχικό κείμενο του κανονισμού 404/93 ως προς τη διαχρονική μετάθεση της περιόδου αναφοράς που θα λαμβανόταν υπόψη για τη χορήγηση των πιστοποιητικών εισαγωγής. Κατά συνέπεια, η ενάγουσα δεν μπορούσε να προσδοκά δικαιολογημένα ότι, κατόπιν της τροποποίησεως του κοινού συστήματος εισαγωγής μπανανών, το έτος 1997 θα περιλαμβανόταν στην περίοδο αναφοράς για τη χορήγηση των πιστοποιητικών εισαγωγής του 1999.

- 77 Επιπλέον, το επιχείρημα της ενάγουσας ότι η Επιτροπή, επιλέγοντας τα έτη 1994 έως 1996 ως περίοδο αναφοράς, έλαβε αυθαίρετη απόφαση είναι αβάσιμο. Συγκεκριμένα, η ενάγουσα δεν προσκόμισε στοιχεία ικανά να αποδείξουν ότι είναι εσφαλμένος ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι δεν γνώριζε τις ποσότητες που είχαν εισαχθεί πράγματι το 1997. Όπως διευκρίνισε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι υπηρεσίες της και οι υπηρεσίες των άλλων κρατών μελών, λόγω της τροποποιήσεως του συστήματος εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα, δεν είχαν συλλέξει τα αριθμητικά στοιχεία για το 1997, διότι θεωρήθηκε ότι τα στοιχεία αυτά δεν ήταν αναγκαία στο πλαίσιο του νέου συστήματος. Επομένως, η περίοδος 1994-1996 ήταν η πλέον πρόσφατη περίοδος για την οποία η Επιτροπή διέθετε αριθμητικά στοιχεία για τις πράγματι εισαχθείσες ποσότητες. Επιπλέον, η ενάγουσα δεν αμφισβήτησε με την επιχειρηματολογία της την ορθότητα του ισχυρισμού της Επιτροπής ότι η προβλεπόμενη για τους επιχειρηματίες περίοδος αναφοράς έπρεπε να ανταποκρίνεται στην περίοδο βάσει της οποίας θα καθορίζονταν τα μερίδια της δασμολογικής ποσοτώσεως των κυριότερων προμηθευτριών χωρών (βλ. ανωτέρω σκέψη 69).
- 78 Εξάλλου, δεν είναι βάσιμος ούτε ο ισχυρισμός της ενάγουσας ότι ο κανονισμός 2362/98 δεν προβλέπει, σε περίπτωση υπερβολικής χαλεπότητας, την εφαρμογή μηχανισμών άρσεως των προφανών αδικιών που υφίστανται οι επιχειρηματίες λόγω της μεταθέσεως κατά ένα έτος της περιόδου αναφοράς. Συναφώς επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως υποστήριξε η Επιτροπή, οι μεταβατικές δυσκολίες που ανακύπτουν ενδεχομένως κατόπιν της ριζικής αναμορφώσεως της οργάνωσης αγορών μπορούν καταρχήν να επιλύονται, όσον αφορά τις ατομικές περιπτώσεις, κατ' εφαρμογή του συστήματος που προβλέπει για τις περιπτώσεις υπερβολικής χαλεπότητας το άρθρο 20, στοιχείο δ', του κανονισμού 404/93, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1637/98, έστω και αν πρέπει να προηγείται λεπτομερής έλεγχος όλων των περιστάσεων που προσιδιάζουν στον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Νοεμβρίου 1996, C-68/95, T. Port, Συλλογή 1996, σ. I-6065). Η ενάγουσα όμως, η οποία δεν απέδειξε ότι η κατάσταση της αποτελεί περίπτωση χαλεπότητας, δεν μπορεί να θεμελιώσει, με τον ισχυρισμό περί ελλείψεως τέτοιων μηχανισμών, τη γένεση εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας.
- 79 Τέλος, πρέπει να απορριφθεί η αιτίαση της ενάγουσας ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση αιτιολογήσεως, διότι δεν εξήγησε, με τον κανονισμό 2362/98, γιατί ήταν

αναγκαίο να επιλεγούν τα έτη 1994 έως 1996 ως περίοδος αναφοράς. Συναφώς αρκεί να υπενθυμιστεί ότι, επειδή πρόκειται για αιτίαση που αφορά μόνο τον τύπο, η ενδεχόμενη ανεπάρκεια αιτιολογίας κανονιστικής πράξεως δεν μπορεί να θεμελιώσει την ευθύνη της Κοινότητας (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Kind κατά ΕΟΚ, σκέψη 14).

80 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι δεν γεννάται ευθύνη της Κοινότητας λόγω αυθαίρετου καθορισμού της περιόδου αναφοράς ή λόγω παραβίασεως της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως.

81 Δεδομένου ότι η ενάγουσα δεν απέδειξε την ύπαρξη παράνομης συμπεριφοράς λόγω της οποίας να μπορεί να θεμελιωθεί εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας, η αγωγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

82 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η ενάγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με τα αιτήματα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την αγωγή.**

- 2) Η ενάγουσα θα φέρει τα δικαστικά έξοδά της, καθώς και τα έξοδα της Επιτροπής.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 20 Μαρτίου 2001.

Ο Γραμματέας

Η Πρόεδρος

H. Jung

P. Lindh