

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-64/01 και T-65/01

**Afrikanische Frucht-Compagnie GmbH  
και Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert & Co.**

**κατά**

**Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως  
και Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**

«Κοινή οργάνωση αγορών — Μπανάνες — Εισαγωγές από τα κράτη ΑΚΕ  
και τις τρίτες χώρες — Ποσότητα αναφοράς — Κανονισμοί (ΕΚ) 1924/95  
και 2362/98 — Αγωγές αποζημιώσεως»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (πέμπτο τμήμα) της 10ης Φεβρουαρίου  
2004 . . . . . Π - 527

Περίληψη της αποφάσεως

1. *Εξωσυμβατική ευθύνη — Προϋποθέσεις — Κατάφωρη παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες — Κοινοτικό όργανο που δεν διαθέτει περιθώριο εκτιμήσεως — Αρκεί απλή παραβίαση του κοινοτικού δικαίου (Άρθρο 288, εδ. 2, ΕΚ)*

Π - 521

2. Γεωργία — Κοινή οργάνωση αγορών — Μπανάνες — Καθεστώς εισαγωγών — Δασμολογική ποσόστωση — Θέσπιση και κατανομή — Μεταβατικά μέτρα θεσπισθέντα μετά την προσχώρηση της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας — Κανονισμός 1924/95 — Εφαρμογή μόνο στο πλαίσιο του συστήματος που καθιέρωσε ο κανονισμός 1442/93 — Εφαρμογή μέχρι την κατάργηση του τελευταίου αυτού κανονισμού  
(Κανονισμός 404/93 του Συμβουλίου· κανονισμοί της Επιτροπής 1442/93, 1924/95, άρθρο 6, και 2362/98)
3. Γεωργία — Κοινή οργάνωση αγορών — Μπανάνες — Καθεστώς εισαγωγών — Δασμολογική ποσόστωση — Θέσπιση και κατανομή — Χορήγηση δικαιωμάτων επί πιστοποιητικών εισαγωγής — Καθορισμός των κριτηρίων — Αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης — Παραβίαση — Δεν υφίσταται  
(Κανονισμός 404/93 του Συμβουλίου· κανονισμός 1442/93 της Επιτροπής)
4. Γεωργία — Κοινή οργάνωση αγορών — Μπανάνες — Καθεστώς εισαγωγών — Δασμολογική ποσόστωση — Θέσπιση και κατανομή — Κανονισμός 2362/98 — Συνεκτίμηση των εισαγωγών που «όντως» πραγματοποιήθηκαν κατά την περίοδο αναφοράς που προηγήθηκε της δημοσιεύσεώς του — Παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου — Δεν υφίσταται  
(Κανονισμοί της Επιτροπής 1442/93 και 2362/98)
5. Γεωργία — Κοινή οργάνωση αγορών — Μπανάνες — Καθεστώς εισαγωγών — Δασμολογική ποσόστωση — Κανονισμοί — Διαδικασία επεξεργασίας — Διάκριση μεταξύ βασικών και εκτελεστικών κανονισμών — Εξουσιοδότηση παρεχόμενη από το Συμβούλιο κατά τρόπο γενικό στην Επιτροπή — Νομιμότητα  
[Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 155, περίπτ. 4 (νυν άρθρο 211, περίπτ. 4, ΕΚ)· κανονισμός 404/93 του Συμβουλίου, άρθρο 19 § 1]
6. Εξωσυμβατική ευθύνη — Προϋποθέσεις — Νόμιμη πράξη — Υποστατό της ζημίας, αιτιώδης συνάφεια και ασυνήθης και ειδική ζημία — Σωρευτική εφαρμογή  
(Άρθρο 288, εδ. 2, ΕΚ)

1. Η θεμελίωση εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας, υπό την έννοια του άρθρου 288, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, εξαρτάται από την πλήρωση ενός συνόλου προϋποθέσεων, ήτοι: το παράνομο της συμπεριφοράς που

προσάπτεται στα κοινοτικά όργανα, το υποστατό της ζημίας και την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της προσαπτόμενης συμπεριφοράς και της προβαλλόμενης ζημίας.

Όσον αφορά την πρώτη από τις προϋποθέσεις αυτές, απαιτείται να αποδειχθεί η κατάφωρη παραβίαση κανόνος δικαίου που αποσκοπεί στην απανομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες. Όσον αφορά την επιταγή ότι η παραβίαση πρέπει να είναι κατάφωρη, το αποφασιστικό κριτήριο που επιτρέπει να θεωρηθεί ότι η προϋπόθεση αυτή συντρέχει είναι η εκ μέρους του οικείου κοινοτικού οργάνου πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση των ορίων που επιβάλλονται στη διακριτική του ευχέρεια. Όταν το κοινοτικό αυτό όργανο δεν διαθέτει παρά αισθητά μειωμένο ή και ανύπαρκτο περιθώριο εκτιμήσεως, η απλή παράβαση του κοινοτικού δικαίου μπορεί να αρκεί προς απόδειξη της υπάρξεως κατάφωρης παραβιάσεως.

(βλ. σκέψεις 70, 71)

2. Το άρθρο 6 του κανονισμού 1924/95, σχετικά με τα μεταβατικά μέτρα για την εφαρμογή του καθεστώτος δασμολογικής ποσόστωσης κατά την εισαγωγή μπανανών μετά την προσχώρηση της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας, που καθόριζε τον τρόπο με τον οποίο τα δικαιώματα όλων των επιχειρηματιών που έχουν εφοδιάσει αυτά τα νέα κράτη μέλη για όλο το έτος 1995 έπρεπε να καθοριστούν κατά τον προσδιορισμό των ποσοτήτων αναφοράς για όλη την περίοδο που περιλαμβάνει αυτό το έτος 1995, δεν μπορούσε να εφαρμοστεί παρά μόνο στο πλαίσιο του καθεστώτος του 1993 που τέθηκε σε εφαρμογή με τον κανονισμό 1442/93,

περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα, στον οποίο παρέπεμπε η εν λόγω διάταξη, και τούτο μόνο κατά την περίοδο κατά την οποία ίσχυε ο κανονισμός, δηλαδή έως τις 31 Δεκεμβρίου 1998. Τούτο επιρρωννύεται ειδικότερα από τον σκοπό του εν λόγω άρθρου 6, ο οποίος συνίστατο στο να διασφαλίσει ότι, στο τέλος των μεταβατικών μέτρων που θεσπίστηκαν κατόπιν της προσχωρήσεως των νέων κρατών μελών, οι ποσότητες αναφοράς όλων των επιχειρηματιών, περιλαμβανομένων και εκείνων οι οποίοι είχαν εφοδιάσει τα τελευταία αυτά κράτη το 1995, καθορίζονται ακριβώς σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια. Ο σκοπός αυτός δεν είχε πλέον κανένα νόημα εφόσον αυτό το καθεστώς του 1993 είχε καταργηθεί και αντικατασταθεί, από 1ης Ιανουαρίου 1999, από νέο καθεστώς το οποίο θεσπίστηκε με τον κανονισμό 2362/98, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 404/93 σχετικά με το καθεστώς εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα.

(βλ. σκέψεις 79, 80)

3. 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 διατήρησή μας υφιστάμενης καταστάσεως, η οποία μπορεί να μεταβληθεί με αποφάσεις που εκδίδουν τα όργανα αυτά εντός των ορίων της διακριτικής τους

εξουσίας. Τούτο ισχύει ιδίως σε τομείς όπως οι κοινές οργανώσεις αγορών, ο σκοπός των οποίων απαιτεί συνεχή προσαρμογή ανάλογα με τις μεταβολές της οικονομικής καταστάσεως.

Δεδομένου ότι ο προσδιορισμός των κριτηρίων για την αναγνώριση δικαιωμάτων με σκοπό τη χορήγηση των πιστοποιητικών 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 διαθέτουν συναφώς περιθώρια εκτιμήσεως. Κατά συνέπεια, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν να τρέφουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη σχετικά με τη διατήρηση των κριτηρίων απονομής που προβλέπει το παλαιό κοινοτικό καθεστώς για τον προσδιορισμό της ποσότητας αναφοράς.

(βλ. σκέψεις 83, 84)

4. Ναι μεν η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης απαγορεύει να ορίζεται η χρονική στιγμή ενάρξεως ισχύος μιας κοινοτικής πράξεως σε ημερομηνία προγενέστερη της δημοσιεύσεώς της, αντιθέτως, όμως, δεν εμποδίζει η πράξη αυτή να λαμβάνει υπόψη, για την εφαρμογή ενός καθεστώτος που έχει εφαρμογή μετά τη δημοσίευσή της, ορισμένα πραγματικά περιστατικά προγενέστερα αυτής.

Στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης αγορών της μπανάνας, ο κανονισμός 2362/98, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 404/93 σχετικά με το καθεστώς εισαγωγής μπανανών στην Κοινότητα, ο οποίος δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* στις 31 Οκτωβρίου 1998 και είχε ως σκοπό να θεσπίσει το νέο καθεστώς εισαγωγής μπανανών εντός της Κοινότητας από 1ης Ιανουαρίου 1999, εφαρμόζοταν μόνο στις εισαγωγές μπανάνας που θα πραγματοποιούνταν από της τελευταίας αυτής ημερομηνίας. Το γεγονός ότι ο εν λόγω κανονισμός λαμβάνει υπόψη, για τον προσδιορισμό της ποσότητας αναφοράς που πρέπει να χορηγηθεί στους επιχειρηματίες στο πλαίσιο του καθεστώτος του 1999, που θεσπίστηκε με τον ίδιο αυτό κανονισμό, τις εισαγωγές οι οποίες «όντως» πραγματοποιήθηκαν κατά την προγενέστερη περίοδο αναφοράς και προβλέπει ορισμένους κανόνες για την απόδειξη της πραγματικότητας αυτών των εισαγωγών δεν είχε καμιά επίπτωση στην κεκτημένη ήδη κατάσταση πριν από τη δημοσίευση του κανονισμού αυτού και ειδικότερα δεν συνεπάγεται καμιά αμφισβήτηση των ποσοτήτων αναφοράς οι οποίες είχαν οριστεί στο πλαίσιο του παλαιού καθεστώτος του 1993 το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή με τον κανονισμό 1442/93.

(βλ. σκέψεις 90, 91)

5. Κατά το άρθρο 155, τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 211, τέταρτη περίπτωση, ΕΚ), η Επιτροπή, προς διασφάλιση της λειτουργίας και αναπτύξεως της κοινής

αγοράς, ασκεί τις αρμοδιότητες που της αναθέτει το Συμβούλιο για την εκτέλεση των κανόνων που αυτό θεσπίζει. Από την οικονομία της Συνθήκης, υπό το πρίσμα της οποίας πρέπει να θεωρηθεί το άρθρο αυτό, καθώς και από τις απαιτήσεις της πρακτικής, προκύπτει ότι η έννοια της εκτέλεσεως πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως. Επειδή η Επιτροπή είναι η μόνη που μπορεί να παρακολουθεί σταθερά και προσεκτικά την εξέλιξη των γεωργικών αγορών και να ενεργεί με την ταχύτητα που απαιτεί η κατάσταση, το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει να της αναθέσει ευρείες αρμοδιότητες στον τομέα αυτό. Κατά συνέπεια, τα όρια των αρμοδιοτήτων αυτών πρέπει να εκτιμώνται με γνώμονα τους ουσιώδεις γενικούς στόχους της οργάνωσης της αγοράς. Έτσι, στον γεωργικό τομέα, η Επιτροπή έχει την εξουσία να θεσπίζει όλα τα αναγκαία ή πρόσφορα εκτελεστικά μέτρα για να θέτει σε εφαρμογή τη βασική ρύθμιση, αρκεί τα εν λόγω μέτρα να μην αντίκεινται προς τη ρύθμιση αυτή ή προς τους εκτελεστικούς κανόνες του Συμβουλίου.

Εξάλλου, επιβάλλεται να γίνει διάκριση μεταξύ, αφενός, των κανόνων οι οποίοι, επειδή είναι ουσιώδεις για το ρυθμιζόμενο θέμα, πρέπει να υπάγονται στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου και, αφετέρου, των κανόνων οι οποίοι, επειδή χρησιμεύουν μόνο για την εκτέλεση των πρώτων, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εξουσιοδότησεως προς την Επιτροπή. Δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ουσιώδεις παρά μόνον οι διατάξεις που έχουν ως σκοπό να μεταφέρουν τις βασικές κατευθύνσεις της κοινοτικής πολιτικής. Προς τούτο, αρκεί μια διάταξη εξουσιοδότησεως διατυπω-

μένη κατά τρόπο γενικό. Πράγματι, εφόσον το Συμβούλιο καθόρισε με γενικό κανονισμό τους ουσιώδεις κανόνες του ρυθμιζόμενου θέματος, μπορεί να μεταβιβάσει στην Επιτροπή τη γενική εξουσία θεσπίσεως των σχετικών λεπτομερειών εφαρμογής χωρίς να πρέπει να διευκρινίσει τα ουσιώδη στοιχεία των ανατεθειμένων αρμοδιοτήτων.

Στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης αγορών της μπανάνας, το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 404/93, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1637/98, το οποίο εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίζει τις λεπτομέρειες διαχειρίσεως των δασμολογικών ποσοστώσεων και των εισαγωγών παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ, εκπληρώνει τις αρχές που υπομνήσθηκαν ανωτέρω. Ειδικότερα, ορίζοντας, στη διάταξη αυτή, ότι «η διαχείριση των δασμολογικών ποσοστώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 18, παράγραφοι 1 και 2, καθώς και οι εισαγωγές παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ, πραγματοποιούνται σύμφωνα με τη μέθοδο που στηρίζεται στον συνυπολογισμό των παραδοσιακών ροών συναλλαγών (“παραδοσιακοί/νεοαφιχθέντες”)), το Συμβούλιο περιέγραψε επαρκώς τα ουσιώδη στοιχεία της εκτελεστικής αρμοδιότητας που ανατέθηκε στην Επιτροπή.

(βλ. σκέψεις 118-120)

6. Στην περίπτωση κατά την οποία θα αναγνωριζόταν στο κοινοτικό δίκαιο η αρχή της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας λόγω νόμιμης πράξεως, η στοιχειοθέτηση μιας τέτοιας ευθύνης σημαίνει εν πάση περιπτώσει ότι πληρούνται σωρευτικώς τρεις προϋποθέσεις, δηλαδή το υποστατό της φερομένης ζημίας, η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της εν λόγω ζημίας και της πράξεως που προσάπτεται στα όργανα της Κοινότητας, καθώς και ο ασυνήθης και ειδικός χαρακτήρας της ζημίας αυτής. Η ζημία είναι «ειδική»

όταν θίγει μια ειδική κατηγορία επιχειρηματιών κατά τρόπο δυσανάλογο σε σχέση με τους λοιπούς επιχειρηματίες και ασυνήθης όταν υπερβαίνει τα όρια των οικονομικών κινδύνων που είναι σύμφυτοι με τις δραστηριότητες του οικείου τομέα, ενώ η κανονιστική πράξη στην οποία οφείλεται η προβαλλόμενη ζημία δεν δικαιολογείται από γενικό οικονομικό συμφέρον.

(βλ. σκέψεις 150, 151)