

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πρώτο πενταμελές τμήμα)
της 16ης Οκτωβρίου 1996 *

Στην υπόθεση T-336/94,

Efisol SA, εταιρία γαλλικού δικαίου, με έδρα το Παρίσι, εκπροσωπούμενη από τους Jacques Buhart, δικηγόρο Παρισίου, και Jean-Yves Art, δικηγόρο Βρυξελλών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο το δικηγορικό γραφείο των Arend και Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον Marc H. van der Woude, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο αίτημα, σύμφωνα με τα άρθρα 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, για την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από την άρνηση εκδόσεως αδειών για την εισαγωγή εντός της Κοινότητας χλωροφθοράνθρακα 11,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πρώτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Saggio, Πρόεδρο, C. W. Bellamy, A. Καλογερόπουλο, V. Tilli και R. M. Moura Ramos, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 14ης Μαΐου 1996,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο και πραγματικά περιστατικά

- 1 Το Συμβούλιο εξέδωσε στις 14 Οκτωβρίου 1988 την απόφαση 88/540/ΕΟΚ για τη σύναψη της Σύμβασης της Βιέννης για την προστασία της στιβάδας του όζοντος και του πρωτοκόλλου του Μόντρεαλ για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος (ΕΕ L 297, σ. 8). Οι απορρέουσες από την εν λόγω σύμβαση και το εν λόγω πρωτόκολλο υποχρεώσεις τέθηκαν σ' εφαρμογή στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξεως με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 594/91 του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1991, σχετικά με τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος (ΕΕ L 67, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 594/91), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3952/92 του Συμβουλίου, της 30ής Δεκεμβρίου 1992, όσον αφορά την επίσπευση του ρυθμού εξάλειψης των ουσιών που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος (ΕΕ L 405, σ. 41). Η ουσία που αποτελεί το αντικείμενο της υπό κρίση υποθέσεως, δηλαδή ο χλωροφθοράνθρακας 11 (στο εξής: CFC 11), εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 594/91.

- 2 Σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού 594/91, η διάθεση και η κυκλοφορία στην Κοινότητα ουσιών που εισάγονται από τρίτες χώρες υπόκεινται σε ποσοτώσεις που χορηγούνται από την Κοινότητα σε επιχειρήσεις σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 12 του ίδιου κανονισμού. Το άρθρο αυτό προβλέπει, μεταξύ άλλων, τη διατύπωση γνώμης από επιτροπή διαχείρισεως συγκαίμενη από εκπρόσωπο της Κοινότητας και εκπροσώπους των κρατών μελών. Με το παράρτημα II του κανονισμού 594/91 ορίστηκαν ποσοτικά όρια, πλην όμως τα σχετικά μεγέθη μπορούν, παρ' όλ' αυτά, να τροποποιούνται από την Επιτροπή.
- 3 Άπαξ και χορηγηθεί σε μια επιχείρηση ποσόστωση, το άρθρο 4 του κανονισμού 594/91 της επιβάλλει να λάβει από την Επιτροπή άδεια εισαγωγής για να μπορέσει πράγματι να εισαγάγει την οικεία ουσία στην Κοινότητα. Προς τούτο, η επιχείρηση οφείλει να υποβάλει στην Επιτροπή αίτηση περιλαμβανούσα περιγραφή της οικείας ουσίας, ενδείξεις ως προς την ποσότητα που πρόκειται να εισαχθεί καθώς και τον τόπο και την ημερομηνία της σχεδιαζομένης εισαγωγής.
- 4 Στις 10 Ιουλίου 1993, η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση 93/C 188/04 προς τους εισαγωγείς στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ελεγχόμενων ουσιών που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος, σχετικά με τον κανονισμό 594/91, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 3952/92 (ΕΕ C 188, σ. 5, στο εξής: ανακοίνωση της 10ης Ιουλίου 1993), καλώντας τους να δηλώσουν αν επιθυμούν τη χορήγηση ποσοστώσεως εισαγωγής για το έτος 1994. Για τον σκοπό αυτό στο παράρτημα II της ανακοινώσεως περιλαμβανόταν, χάριν των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων, έντυπο με το οποίο τους ζητούνταν να δηλώσουν, μεταξύ άλλων, τη χώρα εξαγωγής και να διευκρινίσουν, μεταξύ των τεσσάρων δυνατών χρήσεων, αυτήν για την οποία προορίζεται η ουσία που πρόκειται να εισαχθεί: ανακύκλωση ή ανάκτηση, καταστροφή με συγκεκριμένα τεχνολογία, χρήση ως πρώτης ύλης για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών ή άλλη χρήση.
- 5 Στις 18 Νοεμβρίου 1993, η προσφεύγουσα, απαντώντας στην ανακοίνωση της 10ης Ιουλίου 1993, διαβίβασε αίτηση χορηγήσεως ποσοστώσεως για την εισαγωγή 1 800 τόνων CFC 11 για το έτος 1994. Στην αίτηση αυτή, αφού διέγραψε τους τέσσερις δυνατούς προορισμούς, η προσφεύγουσα σημείωσε την ένδειξη «OK» αναφορικά με τη στήλη «άλλη χρήση» και δίπλα στην ένδειξη σημείωσε «παραγωγή αφρού πολυουρεθάνης».

- 6 Στις 19 Νοεμβρίου 1993, ένας υπάλληλος της Επιτροπής πληροφόρησε τηλεφωνικώς την προσφεύγουσα ότι η ποσόστωση των 1 800 τόννων CFC 11 με προορισμό «άλλη χρήση» δεν μπορούσε να γίνει αποδεκτή και ότι έπρεπε να διευκρινίσει τη χρήση για την οποία προόριζε τις εν λόγω ουσίες. Κατόπιν αυτής της επικοινωνίας και με τηλεομοιοτυπία της ίδιας ημέρας, η προσφεύγουσα τροποποίησε την αίτησή της αναφέροντας ότι η προς εισαγωγή ουσία θα χρησιμοποιούνταν ως «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων ουσιών», διασαφηνίζοντας ότι η εν λόγω παρασκευή θα συνίστατο στην παραγωγή αφρού πολυουρεθάνης.
- 7 Με έγγραφο της 10ης Δεκεμβρίου 1993, η προσφεύγουσα επέστησε επίσης την προσοχή της Επιτροπής επί της σημασίας του αιτήματος αναφέροντας ότι τα δύο εργοστάσιά της που βρίσκονταν στη Γαλλία και χρησιμοποιούσαν CFC 11 για την παραγωγή αφρού πολυουρεθάνης δεν ήταν ακόμα σε θέση να χρησιμοποιήσουν τα υποκατάστατα του CFC και ότι αυτή βρισκόταν στην απόλυτη ανάγκη να εισαγάγει το προϊόν αυτό από την Ουκρανία ή από χώρα της Κοινοπολιτείας των Ανεξαρτήτων Κρατών.
- 8 Με την απόφασή της 94/84/EK, της 4ης Φεβρουαρίου 1994, για τη χορήγηση ποσοστώσεων εισαγωγής πλήρως αλογονωμένων χλωροφθορανθράκων 11, 12, 113, 114 και 115, άλλων πλήρων αλογονωμένων χλωροφθορανθράκων, αλογονιδίων (halons), τετραχλωράνθρακα και 1,1, 1-τριχλωροαιθανίου για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου μέχρι 31ης Δεκεμβρίου 1994 (ΕΕ L 42, σ. 20), η Επιτροπή καθόρισε τις ποσοστώσεις εισαγωγής για το έτος 1994. Στο παράρτημα 2 της αποφάσεως αυτής, η προσφεύγουσα μνημονεύεται μεταξύ των εισαγωγέων στους οποίους έχουν χορηγηθεί ποσοστώσεις για την εισαγωγή CFC 11 προοριζομένου να χρησιμοποιηθεί ως πρώτη ύλη για την παραγωγή άλλων χημικών ουσιών (αγγλικό κείμενο: «for the use as feedstock in the manufacture of other chemicals»).
- 9 Στις 15 Φεβρουαρίου 1994, η προσφεύγουσα υπέβαλε στην Επιτροπή αίτηση με ημερομηνία 24 Ιανουαρίου 1994 ζητώντας την έκδοση αδειών εισαγωγής για δύο φορτία CFC 11 προελεύσεως Ρωσίας. Μερικές μέρες αργότερα, στις 17 και 21 Φεβρουαρίου 1994, η προσφεύγουσα παρήγγειλε στον Ρώσο προμηθευτή της τα φορτία αυτά.

- 10 Με τηλεομοιοτυπία της 24ης Φεβρουαρίου 1994, η Επιτροπή πληροφόρησε την προσφεύγουσα σχετικά με την άρνησή της να της χορηγήσει άδειες εισαγωγής. Εξήγησε ότι έλαβε την απόφαση αυτή κατόπιν αιτήματος του γαλλικού Υπουργείου Περιβάλλοντος, το οποίο εκτιμούσε ότι οι ουσίες που θα εισάγονταν προορίζονταν για χρήσεις άλλες εκτός της χρησιμοποίησής τους ως πρώτης ύλης για την παραγωγή χημικών ουσιών. Με την ίδια τηλεομοιοτυπία, η Επιτροπή εξήγησε ότι «η χρήση ως “πρώτης ύλης” αφορά κάθε διαδικασία παραγωγής που καταλήγει στην ολική εξαφάνιση (δηλαδή την καταστροφή, αποσύνθεση, κ.λπ.), υπό την επιφύλαξη αμελητέων ποσοτήτων, των ελεγχόμενων ουσιών», και ότι «η Efsol, μολονότι δήλωσε ότι οι προς εισαγωγή ουσίες προορίζονταν να χρησιμοποιηθούν ως “πρώτη ύλη”, πληροφόρησε επίσης την Επιτροπή ότι οι ουσίες αυτές θα χρησιμοποιούνταν για την παραγωγή αφρού πολυουρεθάνης. Πρόκειται προφανώς για χρήση που δεν στοιχεί προς την έννοια της χρήσεως ως “πρώτης ύλης”. Δυστυχώς, το γεγονός αυτό δεν έχει μέχρι σήμερα επισημανθεί».
- 11 Κατά τον χρόνο λήψεως αυτής της αποφάσεως της Επιτροπής, τα δύο τραίνα βρισκόνταν καθ’ οδόν, το ένα προς τη Γαλλία με φορτίο CFC 11 και το έτερο προς την πρώην Σοβιετική Ένωση προκειμένου να παραλάβει ένα δεύτερο φορτίο με την ίδια ουσία.
- 12 Στη συνέχεια, υπήρξαν, μεταξύ της προσφεύγουσας και της Επιτροπής, αρκετές συζητήσεις για την εξεύρεση λύσεως στα προβλήματα που είχαν προκύψει για την προσφεύγουσα από την άρνηση χορηγήσεως αδειών εισαγωγής. Όλες όμως οι σχετικές διαπραγματεύσεις τελικώς ναυάγησαν. Τότε η προσφεύγουσα ανήγγειλε στην Επιτροπή, με έγγραφο της 10ης Μαρτίου 1994, ότι θα ζητούσε από τον κοινοτικό δικαστή την επιδίκαση αποζημιώσεως για τα έξοδα που συνδέονταν με την ήδη πραγματοποιηθείσα μεταφορά του πρώτου φορτίου, για τα έξοδα που συνδέονταν με τη μετακίνηση του τραίνου που είχε αναχωρήσει κενό προς παραλαβή του δεύτερου φορτίου, για τα έξοδα που συνδέονταν με τις απώλειες παραγωγής και αγορών καθώς και για τα έξοδα που συνδέονταν με οποιαδήποτε άλλη ζημία απορρέουσα από την άρνηση χορηγήσεως των αδειών εισαγωγής.
- 13 Στις 6 Μαΐου 1994, ο επίτροπος Γ. Παλαιοκρασάς απέστειλε στην προσφεύγουσα έγγραφο με το οποίο επιβεβαίωσε, αφενός, ότι οι άδειες εισαγωγής δεν μπορούσαν να χορηγηθούν για τον λόγο ότι ο πραγματικός προορισμός των ουσιών που επρόκειτο να εισαχθούν, δηλαδή η παραγωγή αφρού πολυουρε-

θάνης, δεν στοιχούσε προς τη δοθείσα έγκριση για να χρησιμοποιηθεί ως πρώτη ύλη για την παραγωγή άλλων χημικών προϊόντων (feedstock uses) και, αφετέρου, ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής ήσαν στη διάθεσή της για να συζητήσουν τις ενδεικνυόμενες λύσεις.

- 14 Με τηλεομοιοτυπία της 9ης Ιουνίου 1994, η προσφεύγουσα απέστειλε στην Επιτροπή πίνακα εμφανίζοντα «την κατάσταση της άμεσης ζημίας που είχε υποστεί η Efisol». Στον πίνακα περιγράφονταν τα έξοδα που είχαν σχέση με δύο κύριες εμπορικές συναλλαγές, υποδηρημένες σε διάφορες στήλες. Η πρώτη συναλλαγή, με τίτλο «πρώτη ομάδα», περιελάμβανε την αγορά του προϊόντος, τη μεταφορά — μετάβαση και επιστροφή — μεταξύ Ευρωπαϊκής Ενώσεως και Ρωσίας, την ασφάλιση και τη μεταφορά εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η δεύτερη συναλλαγή, με τίτλο «δεύτερη ομάδα», κάλυπτε τη μεταφορά — μετάβαση και επιστροφή — μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και της Ρωσίας και το συμπληρωματικό κόστος αγοράς που αποτελούνταν από το κόστος αγοράς του CFC 11 από τον κοινοτικό προμηθευτή μείον το κόστος αγοράς από τον Ρώσο προμηθευτή. Το συνολικό ύψος των εξόδων αυτών ανήρχετο στα 2 267 475 γαλλικά φράγκα (FF).

- 15 Η Επιτροπή, με έγγραφο της 20ής Ιουνίου 1994, απέρριψε το αίτημα περί αποκαταστάσεως της ζημίας, υπογραμμίζοντας ότι σε περίπτωση όπου θα υφίστατο υπαίτιος συμπεριφορά αυτή θα έπρεπε να αναζητηθεί στην πλευρά της προσφεύγουσας, η οποία «προσπάθησε να παραπλανήσει τις υπηρεσίες της Επιτροπής ως προς τον ακριβή προορισμό των σχετικών ουσιών» και «δεσμεύθηκε έναντι Ρώσου προμηθευτή πριν καν της χορηγηθεί η ποσόστωση».

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 16 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η προσφεύγουσα, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 14 Οκτωβρίου 1994, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

17 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Ωστόσο, στο πλαίσιο των μέτρων οργάνωσης της διαδικασίας, εκλήθησαν οι διάδικοι να απαντήσουν εγγράφως, πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σε ορισμένες ερωτήσεις.

18 Οι διάδικοι ανέπτυξαν τις θέσεις τους και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Δικαστηρίου κατά τη δημόσια συνεδρίαση της 14ης Μαΐου 1996.

19 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να υποχρεώσει την καθής να της αποκαταστήσει τη ζημία την οποία υπέστη και η οποία ανέρχεται στο ποσό των 2 242 703 FF, πλέον τόκων υπερημερίας προς 8 % ετησίως, υπολογιζομένων από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του Πρωτοδικείου·

— να καταδικάσει την καθής στα δικαστικά έξοδα.

20 Η καθής ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Όσον αφορά τον μοναδικό ισχυρισμό που αντλείται από την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Συνοπτική περιγραφή των επιχειρημάτων των διαδίκων

21 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η άρνηση χορηγήσεως αδειών εισαγωγής ισοδυναμεί με προσβολή της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και, κατά συνέπεια, συνιστά παράνομη ενέργεια. Ειδικότερα, η Επιτροπή, με την απόφασή της να χορηγήσει ποσόστωση στην προσφεύγουσα, της δημιούργησε ελπίδες σχετικά με τη μετέπειτα χορήγηση των αντιστοίχων αδειών εισαγωγής.

- 22 Σύμφωνα με την προσφεύγουσα, από τον κανονισμό 594/91 προκύπτει σαφώς ότι η χορήγηση αδειών εισαγωγής δεν είναι πράξη ανεξάρτητη της χορηγήσεως της ποσοστώσεως αλλά, αντιθέτως, ότι η Επιτροπή υποχρεούται να εκδώσει άδεια εισαγωγής εφόσον έχει χορηγήσει ποσόστωση. Η προσφεύγουσα, προκειμένου να καταλήξει στο συμπέρασμα αυτό, στηρίζεται στο αγγλικό κείμενο του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερη φράση, του κανονισμού 594/91, το οποίο έχει ως εξής: «The licence shall be issued by the Commission.» Επίσης παραθέτει την ανακοίνωση της 10ης Ιουλίου 1993, όπου η ίδια η Επιτροπή δηλώνει: «η Επιτροπή (...) θα καθορίσει τα ποσοστά για κάθε εισαγωγή (...) και εκδίδει, με βάση τις αποφασισθείσες ποσοστώσεις, τις άδειες εισαγωγής σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 του κανονισμού». Ο αυτόματος σύνδεσμος που υφίσταται μεταξύ της χορηγήσεως ποσοστώσεως και της εκδόσεως των αντιστοίχων αδειών διαφαίνεται επίσης στο έγγραφο της Επιτροπής της 25ης Ιανουαρίου 1994, με το οποίο ειδοποιήθηκε η προσφεύγουσα ότι θα της χορηγηθεί η ζητηθείσα ποσόστωση και στο οποίο η Επιτροπή διευκρίνισε: «Ευθύς ως η διαδικασία εγκρίσεως επιβεβαιωθεί επισήμως (εντός δέκα περίπου ημερών) θα σας αποσταλούν, το ταχύτερο δυνατό, αιτήσεις για έκδοση άδειας εισαγωγής και πληροφορίες σχετικά με τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί για να ζητηθεί η άδεια.»
- 23 Επομένως, σύμφωνα με την προσφεύγουσα, εφόσον η Επιτροπή χορηγήσει ποσόστωση εν πλήρη γνώσει της χρήσεως που ο δικαιούχος σκοπεύει εν προκειμένω να κάνει, υποχρεούται να εκδώσει στη συνέχεια τις άδειες που είναι αναγκαίες για την εισαγωγή των ουσιών που προορίζονται γι' αυτήν τη χρήση.
- 24 Περαιτέρω, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι της ήταν αδύνατο να προβλέψει την ερμηνεία της Επιτροπής σχετικά με την παραγωγή αφρού πολυουρεθάνης, που δεν εμπίπτει στην κατηγορία της «πρώτης ύλης για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών». Πράγματι, η ερμηνεία αυτή συνεπάγεται ότι η έκφραση «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών» αναφέρεται αποκλειστικώς σε μεθόδους παραγωγής όπου εξαφανίζονται τα χρησιμοποιηθέντα CFC, πράγμα που αντιστοιχεί σε διαφορετική έννοια του συνήθους ορισμού. Εξάλλου, η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι ο ορισμός της εκφράσεως «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών» δεν περιλαμβάνόταν, κατά τον κρίσιμο χρόνο, σε κανένα δημοσιευμένο κείμενο. Η πρώτη εξήγηση δημοσιοποιήθηκε μεταγενεστέρως επ' ευκαιρία της γνωστοποιήσεως των ποσοστώσεων εισαγωγής για το έτος 1995, με την ανακοίνωση 94/C 215/02 προς τους εισαγωγείς ελεγχόμενων ουσιών που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος, στο πλαίσιο του κανονισμού 594/91, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 3952/92 (ΕΕ 1994, C 215, σ. 2).

- 25 Τέλος, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι σ' όλα τα έγγραφα που απέστειλε στην Επιτροπή είχε επισημάνει ότι το προς εισαγωγή CFC θα χρησιμοποιούνταν στην παρασκευή αφρού πολυουρεθάνης. Κατά συνέπεια, δεν αντιλαμβάνεται πώς είναι δυνατό να παραπλάνησε την Επιτροπή ως προς τον προορισμό του CFC 11 που επρόκειτο να εισαγάγει. Εξάλλου, η ίδια η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει, με την από 24ης Φεβρουαρίου 1994 τηλεομοιοτυπία της, ότι η προσφεύγουσα ήταν καλόπιστη.
- 26 Η Επιτροπή εκτιμά, καταρχάς, ότι η έκδοση αδειών εισαγωγής σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού 594/91 δεν αποτελεί αυτόματα και υποχρεωτική συνέχεια της χορηγήσεως ποσοτώσεως βάσει του άρθρου 3 του ίδιου κανονισμού. Πράγματι, το καθεστώς των αιτήσεων αδειών σκοπεί στη διασφάλιση της τηρήσεως των αποφάσεων περί χορηγήσεως ποσοτώσεων, επιτρέποντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, στην Επιτροπή να ελέγχει, σε κάθε περίπτωση, αν η αιτούσα επιχείρηση έχει τηρήσει τα όρια και τις προϋποθέσεις χρησιμοποίησης της ποσοτώσεως που διαθέτει και αν οι γνωστοποιηθείσες εισαγωγές προέρχονται από χώρα η οποία είναι συμβαλλόμενο μέρος στο πρωτόκολλο του Μόντρεαλ.
- 27 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η χορηγηθείσα στην προσφεύγουσα, στην υπό κρίση περίπτωση, ποσόστωση αφορούσε ειδικές ποσότητες, ουσίες και χρήσεις, δηλαδή 1 800 τόνους παρθένου CFC 11, που επρόκειτο να χρησιμοποιηθεί ως «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών». Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι αρνήθηκε την έκδοση των αδειών εισαγωγής για τον θεμιτό λόγο ότι είχε αποκαλυφθεί ότι το εισαχθέν CFC 11 δεν θα χρησιμοποιούνταν για τον σκοπό που προβλεπόταν στην απόφαση περί χορηγήσεως της ποσοτώσεως. Εξάλλου, παρατηρεί, η άρνηση αυτή ουδόλως συνεπαγόταν ανάκληση της πράξεως χορηγήσεως της ποσοτώσεως, εφόσον η προσφεύγουσα διατηρούσε πάντοτε το δικαίωμα εισαγωγής εντός των ορίων και των προϋποθέσεων που είχαν καθοριστεί από την απόφαση περί χορηγήσεως.
- 28 Η Επιτροπή βεβαιώνει ότι, αν είχε λάβει υπόψη το γεγονός ότι η προσφεύγουσα σχεδίαζε να χρησιμοποιήσει τα εισαχθέντα CFC 11 για την παρασκευή αφρού πολυουρεθάνης, ουδέποτε θα είχε χορηγήσει την ποσόστωση εφόσον αυτή η παρασκευή δεν συνεπάγεται κάποια σαφή μέθοδο κατά την οποία εξαφανίζονται τα CFC και, επομένως, δεν συνιστά χρήση των CFC ως «πρώτης ύλης για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών». Ωστόσο, η Επιτροπή προσθέτει ότι δεν υποχρεούνταν να λάβει υπόψη αυτό το στοιχείο,

δεδομένου ότι το σύστημα χορηγήσεως των ποσοτώσεων λειτουργεί βάσει των στοιχείων που απαιτούν τα έντυπα αιτήσεως ποσοτώσεων και ότι η προσφεύγουσα είχε σημειώσει στο έντυπό της ότι οι προς εισαγωγή ουσίες θα χρησιμοποιούνταν ως «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών». Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι της υποβάλλονται ετησίως εξήντα περίπου αιτήσεις για ποσοτώσεις, πράγμα που αποτελεί, κατ' αυτήν, έναν ακόμη λόγο για να μην οφείλει να λαμβάνει υπόψη, στο στάδιο της χορηγήσεως των ποσοτώσεων, το περιεχόμενο των βιοχημικών δραστηριοτήτων των αιτουσών επιχειρήσεων.

- 29 Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή εκφράζει την έκπληξή της για το γεγονός ότι η προσφεύγουσα αρνείται ότι γνώριζε ότι η έκφραση «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών προϊόντων» συνεπάγεται ότι πρόκειται για παρασκευή κατά τη διάρκεια της οποίας τα CFC εξαφανίζονται. Η Επιτροπή φρονεί ότι η έκφραση «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών» αποτελεί έννοια-κλειδί στη λειτουργία της διεθνούς και κοινοτικής νομοθεσίας για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος. Υπ' αυτές τις περιστάσεις, η άγνοια της προσφεύγουσας δεν δικαιολογείται από το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν είχε δημοσιεύσει, κατά τον κρίσιμο χρόνο, τον σχετικό ορισμό. Εξάλλου, η έννοια του όρου αυτή απορρέει από την ομαδοποίηση των εννοιών της εξαλείψεως και της χρήσεως ως πρώτης ύλης που περιέχει το άρθρο 2, ενδέκατη περίπτωση, πρώτη φράση, του κανονισμού 594/91.

Η εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 30 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι η στοιχειοθέτηση ευθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης και των γενικών αρχών στις οποίες η διάταξη αυτή παραπέμπει προϋποθέτει τη σύμπτωση ενός συνόλου προϋποθέσεων όσον αφορά τον παράνομο χαρακτήρα της προσαπτομένης στο κοινοτικό όργανο ενέργειας, το υποστατό της ζημίας και την ύπαρξη αιτιώδους συναφείας μεταξύ ενέργειας και προβαλλομένης ζημίας (βλ., π.χ., απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974, 153/73, Holz & Willemsen κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1974, σ. 347, σκέψη 7). Κατά συνέπεια, πρέπει να εξεταστεί, πρώτον, αν η προσαπτομένη, εν προκειμένω, στην Επιτροπή ενέργεια είναι παράνομη και, ιδίως, αν, όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, προσβάλλει την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

- 31 Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αποτελεί μέρος της κοινοτικής έννομης τάξης (απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαΐου 1978, 112/77, Törfel κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1978, σ. 325, σκέψη 19). Το δικαίωμα αξιώσεως της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ανήκει σε κάθε ιδιώτη που βρίσκεται σε κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική δημόσια διοίκηση του έχει δημιουργήσει, παρέχοντάς του συγκεκριμένες εγγυήσεις, βάσιμες ελπίδες (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 14ης Ιουλίου 1994, T-534/93, Grynberg και Hall κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1994, σ. II-595, σκέψη 51, και της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, T-571/93, Lefebvre κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2379, σκέψη 72). Ωστόσο, όταν ένας συντετός και προνοητικός επιχειρηματίας είναι σε θέση να προβλέψει τη θέσπιση κοινοτικού μέτρου ικανού να επηρεάσει τα συμφέροντά του, δεν μπορεί να προβάλλει, υπέρ αυτού, μια τέτοια αρχή όταν θεσπιστεί αυτό το μέτρο (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 1ης Φεβρουαρίου 1978, 78/77, Lührs, Συλλογή τόμος 1978, σ. 71, σκέψη 6, και της 11ης Μαρτίου 1987, 265/85, Van den Bergh en Jurgens κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 1155, σκέψη 44).
- 32 Υπό το φως των κατ' αυτόν τον τρόπο συναχθεισών αρχών, πρέπει να εξετασθεί το ζήτημα αν η προσφεύγουσα μπορούσε να έχει, λόγω της χορηγήσεως σ' αυτήν ποσοστώσεως εισαγωγής, βάσιμη ελπίδα για τη μετέπειτα έκδοση των αδειών εισαγωγής που είχε ζητήσει και αν αυτή ήταν, ως συντετός και προνοητικός επιχειρηματίας, σε θέση να προβλέψει την άρνηση της Επιτροπής να εκδώσει τις άδειες εισαγωγής.
- 33 Συναφώς, το Πρωτοδικείο επισημαίνει, καταρχάς, ότι η διοικητική διαδικασία που προβλέπεται από τον κανονισμό 594/91 για τη λήψη αδειάς εισαγωγής εντός της Κοινότητας ουσιών που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος περιλαμβάνει δύο φάσεις, συγκεκριμένα, πρώτον, τη χορήγηση, δυνάμει του άρθρου 3 του εν λόγω κανονισμού, ποσοστώσεως και, δεύτερον, την έκδοση, δυνάμει του άρθρου 4 του ίδιου κανονισμού, μιας ή περισσότερων αδειών εισαγωγής αντιστοιχουσών στη χορηγηθείσα ποσόστωση. Εξ αυτού έπεται ότι το δικαίωμα εισαγωγής που παρέχεται κατά τη χορήγηση μιας ποσοστώσεως ολοκληρώνεται μόνον κατά τον χρόνο εκδόσεως της αδειάς εισαγωγής.
- 34 Το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η προσφεύγουσα δεν μπορούσε καλοπίστως να αναμείνει την έκδοση αδειών εισαγωγής. Δεν μπορούσε να αντληθεί εμπιστοσύνη από τη χορήγηση σ' αυτήν ποσοστώσεως εισαγωγής, δεδομένου ότι η χορήγηση αυτή αποτελούσε απλώς την πρώτη

φάση για την κτήση του ολοκληρωμένου δικαιώματος εισαγωγής. Υπ' αυτές τις περιστάσεις, το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι, αντίθετα προς ό,τι έπραξε η προσφεύγουσα, ένας συνετός και προνοητικός επιχειρηματίας δεν θα άρχιζε τη μεταφορά με τραίνο των παραγγελλθέντων φορτίων χωρίς να αναμείνει τη λήψη της αποφάσεως της Επιτροπής επί της αιτήσεώς του για άδειες εισαγωγής και χωρίς να λάβει τις αναγκαίες προφυλάξεις για τη διασφάλιση των συμφερόντων του σε περίπτωση απορρίψεως της αιτήσεώς του για άδειες. Εξάλλου, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο έχει, κατά πάγια νομολογία, αποφανθεί ότι, εφόσον η δυνάμενη να στηρίξει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη πράξη ανακληθεί από τη διοίκηση εντός εύλογης προθεσμίας, δεν μπορεί να υφίσταται δικαιολογημένη εμπιστοσύνη (απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 1987, 15/85, *Consorzio Cooperativo d'Abruzzo κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1987, σ. 1005, σκέψεις 12 έως 17). Όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, η ποσόστωση εισαγωγής χορηγήθηκε στην προσφεύγουσα στις 4 Φεβρουαρίου 1994. Η προσφεύγουσα διαβίβασε την αίτησή της για άδειες στην Επιτροπή στις 15 Φεβρουαρίου 1994, ενώ η άρνηση εκδόσεως των αδειών αυτών εκδηλώθηκε στις 24 Φεβρουαρίου 1994. Το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι, υπ' αυτές τις περιστάσεις, η διοίκηση ενήργησε εντός εύλογης προθεσμίας. Επομένως, η προσφεύγουσα, ζητώντας την έναρξη αποστολής του προς εισαγωγή φορτίου από τις 17 Φεβρουαρίου 1994, δύο μόνο ημέρες αφού είχε υποβάλει τις αιτήσεις της για άδειες εισαγωγής και χωρίς να αναμείνει τη συνέχεια, έθεσε η ίδια σε κίνδυνο τα συμφέροντά της.

35 Εξάλλου, το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι η προσφεύγουσα, ως επιχείρηση ενεργώς χρησιμοποιούσα χημικές ουσίες και, ιδίως, ουσίες εμπόλπουσες στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 594/91, ήταν σε θέση να γνωρίζει ότι η χρήση που σκόπευε εν προκειμένω να κάνει δεν αντιστοιχούσε κατά τρόπο βέβαιο προς αυτήν για την οποία της είχε χορηγηθεί ποσόστωση, δηλαδή ως «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών». Πράγματι, με την αίτησή της για ποσόστωση, η προσφεύγουσα δήλωσε την κατηγορία «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων ουσιών» και όχι αυτήν της «πρώτης ύλης για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών», πράγμα που επιτρέπει να υποτεθεί ότι ήδη από το στάδιο αυτό γνώριζε ότι μπορούσε να αμφισβητηθεί ο χαρακτηρισμός του αφρού πολυουρεθάνης ως χημικής ουσίας. Υπό το φως των περιστάσεων αυτών, η τελική άρνηση της Επιτροπής δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως απρόβλεπτη.

36 Κατά τα λοιπά, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι δικαιολογημένη εμπιστοσύνη δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από ενέργεια της διοικήσεως μη σύμφωνη προς την κοινοτική νομοθεσία (απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Απριλίου 1988, 316/86, *Krücken*, Συλλογή 1988, σ. 2213, σκέψη 23). Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή χορήγησε στην προσφεύγουσα ποσόστωση για την εισαγωγή

CFC 11 προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως «πρώτη ύλη για την παραγωγή άλλων χημικών ουσιών», και τούτο παρά το γεγονός ότι η προσφεύγουσα είχε σαφώς αναφέρει, τόσο στην αρχική όσο και στην τροποποιημένη αίτησή της, ότι σχεδίαζε να χρησιμοποιήσει το προς εισαγωγή CFC 11 για την παραγωγή αφρού πολυουρεθάνης. Όμως, ο χαρακτηρισμός του αφρού πολυουρεθάνης ως «χημικής ουσίας» είναι ασαφής από επιστημονική άποψη. Εξάλλου, κατ' εφαρμογήν των κανόνων και των ορισμών που έχουν συμφωνηθεί από την Κοινότητα σε διεθνές επίπεδο (βλ. σκέψη 1), ο αφρός πολυουρεθάνης δεν μπορεί να θεωρηθεί ως προϊόν για την παραγωγή του οποίου το CFC 11 μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως «πρώτη ύλη για την παρασκευή άλλων χημικών ουσιών», και τούτο εφόσον αυτό δεν καταστρέφεται κατ' αυτήν τη μέθοδο παραγωγής. Αυτές οι διευκρινίσεις έγιναν από την Επιτροπή ιδίως κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση και δεν αμφισβητήθηκαν από την προσφεύγουσα. Επομένως, η Επιτροπή, χορηγώντας στην προσφεύγουσα ποσόστωση ακριβώς για την εν λόγω κατηγορία χρήσεως, και τούτο μολονότι ε γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει ότι η προσφεύγουσα σχεδίαζε την παραγωγή αφρού πολυουρεθάνης, εφάρμοσε κακώς την ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία, μεταξύ άλλων το άρθρο 3 και το παράρτημα II του κανονισμού 594/91, καθώς και την από 10ης Ιουλίου 1993 ανακοίνωσή της. Κατά συνέπεια, η ενέργεια της Επιτροπής δεν υπήρξε σύμφωνη προς την κοινοτική νομοθεσία, οπότε δεν μπορούσε να δημιουργήσει στην προσφεύγουσα βάσιμες ελπίδες.

- 37 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί αν η προσφεύγουσα απέδειξε την ύπαρξη ζημίας και αιτιώδους συναφείας μεταξύ της προσαπτομένης στην Επιτροπή ενέργειας και της ζημίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 38 Καίτοι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει, ωστόσο, να ληφθεί υπόψη, για τον διακανονισμό των δαπανών, η μη σύμφωνη προς την κοινοτική νομοθεσία ενέργεια της καθής. Υπό τέτοιες περιστάσεις, δεν μπορεί να επικριθεί η προσφεύγουσα επειδή προσέφυγε στο Πρωτοδικείο προκειμένου να εκτιμηθεί αυτή η ενέργεια, καθώς και η ενδεχομένως προκύψασα εξ αυτής ζημία. Πρέπει να αναγνωρισθεί ότι η διαφορά προκλήθηκε από ενέργεια της Επιτροπής.

- 39 Κατ' αυτόν τον τρόπο, πρέπει να εφαρμοστεί το άρθρο 87, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, κατά το οποίο το Πρωτοδικείο μπορεί να καταδικάσει ακόμη και τον νικήσαντα διάδικο στην καταβολή των εξόδων στα οποία αναγκάστηκε να υποβληθεί ο αντίδικός του αν κρίνει ότι τα έξοδα αυτά προκλήθηκαν από δικές του ενέργειες (βλ., *mutatis mutandis*, την απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Ιανουαρίου 1983, 263/81, List κατά Επιτροπής, Συλλογή 1983, σ. 103, σκέψεις 30 και 31), και να καταδικαστεί η Επιτροπή στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πρώτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) **Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) **Καταδικάζει την Επιτροπή στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.**

Saggio

Bellamy

Καλογερόπουλος

Tiili

Moura Ramos

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 16 Οκτωβρίου 1996.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

A. Saggio