

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)  
της 14ης Σεπτεμβρίου 1995 \*

Στην υπόθεση T-571/93,

**Lefebvre frères et soeurs**, ανώνυμη εταιρία γαλλικού δικαίου, με έδρα το Douai (Γαλλία),

**GIE Fructifruit**, όμιλος οικονομικού σκοπού γαλλικού δικαίου, με έδρα το Barentin (Γαλλία),

**Association des mûrisseurs indépendants**, σωματείο γαλλικού δικαίου, με έδρα το Dieppe (Γαλλία), και

**Star fruits C<sup>ie</sup>**, ανώνυμη εταιρία βελγικού δικαίου, με έδρα τις Βρυξέλλες,

εκπροσωπούμενες από τους Jean-Philippe Kunlin και Jean-Paul Montenot, δικηγόρους Παρισιού, με αντικλήτους στο Λουξεμβούργο τους δικηγόρους Arendt και Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

ενάγοντες,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

κατά

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενης από τους Gérard Rozet, νομικό σύμβουλο, και Marc de Pauw, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

εναγομένης,

υποστηριζομένης από τη

**Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από την Catherine de Salins, υποδιευθύντρια της Διευθύνσεως Εξωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και από τον Nicolas Eybalin, γραμματέα εξωτερικών υποθέσεων, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Γαλλίας, 9, boulevard du Prince Henri,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο αιτήματα αποζημίωσης δυνάμει των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους Β. Vesterdorf, Πρόεδρο, D. P. M. Barrington και A. Saggio, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 10ης Μαΐου 1995,

εκδίδει την ακόλουθη

### **Απόφαση**

#### **Το ιστορικό της αγωγής**

1 Οι ενάγοντες της παρούσας υποθέσεως, η εταιρία Lefebvre frères et soeurs, ο όμιλος οικονομικού σκοπού (GIE) Fructifruit (συγκείμενος από την εταιρία Lefebvre frères et soeurs, από την εταιρία Établissements Soly import, από την εταιρία Francor, από την εταιρία Mûrisséries du Centre και από την εταιρία Mûrisserie française), η Association des mûrisseurs indépendants (AMI) και η εταιρία Star fruits C<sup>ie</sup> (στο εξής: ενάγοντες), αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα στον τομέα της βιομηχανικής ωριμάνσεως της μπανάνας.

- 2 Πριν από τη θέσπιση κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα της μπανάνας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993 (ΕΕ L 47, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 404/93), η κατάσταση της κοινοτικής αγοράς μπανάνας παρουσίαζε τα ακόλουθα χαρακτηριστικά. Η κατανάλωση μπανάνας εντός των κρατών μελών καλυπτόταν από τρεις πηγές εφοδιασμού: τις μπανάνες που παράγονται εντός της Κοινότητας (στο εξής: κοινοτικές μπανάνες), τις μπανάνες που παράγονται εντός ορισμένων από τα κράτη με τα οποία η Κοινότητα είχε συνάψει τη Σύμβαση του Λομέ (στο εξής: μπανάνες ΑΚΕ) και τις μπανάνες που παράγονται εντός άλλων κρατών (στο εξής: μπανάνες της ζώνης δολαρίου).
- 3 Οι κοινοτικές μπανάνες παράγονται ιδίως στα Κανάρια Νησιά και στα γαλλικά υπερπόντια διαμερίσματα Γουαδελούπη και Μαρτινίκα, καθώς και, σε μικρότερο βαθμό, στη Μαδέρα, στις Αζόρες, στην Κρήτη, καθώς και στο Algarve και στη Λακωνία. Η παραγωγή αυτή κάλυπτε περίπου το 20 % της καταναλώσεως στην Κοινότητα.
- 4 Οι μπανάνες ΑΚΕ εισάγονται κυρίως από ορισμένα αφρικανικά κράτη, επί παραδείγματι το Καμερούν και την Ακτή του Ελεφαντοστού, και από ορισμένα νησιά της Καραϊβικής, επί παραδείγματι την Τζαμάικα και τις Υψηλόμενους Νήσους (îles Sous-le-Vent). Η εισαγωγή από την Αφρική, την Καραϊβική και τον Ειρηνικό κάλυπτε περίπου το 20 % της καταναλώσεως στην Κοινότητα.
- 5 Οι μπανάνες της ζώνης δολαρίου προέρχονται ιδίως από ορισμένες χώρες της Κεντρικής Αμερικής και της Νοτίου Αμερικής, κυρίως από την Κόστα Ρίκα, την Κολομβία, τον Ισημερινό, την Ονδούρα και τον Παναμά. Η παραγωγή αυτή κάλυπτε περίπου το 60 % της καταναλώσεως στην Κοινότητα.
- 6 Υπάρχει σημαντική διαφορά μεταξύ της τιμής των μπανανών προελεύσεως των κοινοτικών χωρών, των χωρών ΑΚΕ και της ζώνης δολαρίου. Επί παραδείγματι, στη Γαλλία το 1986 η τιμή της μπανάνας ήταν 653 ECU ανά τόνο για τις μπανάνες Αντιλών, 612 ECU για τις μπανάνες των χωρών ΑΚΕ και 525 ECU για τις μπανάνες της ζώνης δολαρίου. Η διαφορά στο ύψος των τιμών

εξηγείται από το χαμηλότερο κόστος παραγωγής στη ζώνη δολαρίου, αφενός, λόγω του χαμηλότερου επιπέδου μισθών και, αφετέρου, λόγω του αρίστου δικτύου παραγωγής και διανομής, από εταιρίες μεγάλου μεγέθους που επιτυγχάνουν οικονομίες κλίμακας και διαθέτουν πιο σύγχρονους εξοπλισμούς.

- 7 Οι μπανάνες καταγωγής των κρατών ΑΚΕ τυγχάνουν, στο πλαίσιο των διαδοχικών συμβάσεων του Λομέ, απαλλαγής από τους δασμούς και από τους ποσοτικούς περιορισμούς. Εντούτοις, το δασμολογικό καθεστώς των μπανανών ΑΚΕ δεν μπορούσε, αφ' εαυτού, να εξασφαλίσει την κυκλοφορία των μπανανών ΑΚΕ εντός της Κοινότητας, λόγω των μεγάλων διαφορών τιμής μεταξύ των μπανανών ΑΚΕ και των μπανανών της ζώνης δολαρίου. Η κυκλοφορία αυτή εξασφαλίστηκε με τη διατήρηση των εθνικών ποσοτικών περιορισμών έναντι των απευθείας εισαγωγών προελεύσεως τρίτων χωρών πλην των χωρών ΑΚΕ και με τη λήψη μέτρων βάσει του άρθρου 115 της Συνθήκης ΕΚ κατά των εμμέσων εισαγωγών της ίδιας προελεύσεως.
- 8 Υφίσταντο διάφορα συστήματα οργανώσεως της αγοράς εντός των δώδεκα κρατών μελών. Η Γαλλία, η Ισπανία, η Ελλάδα και η Πορτογαλία εφήρμοζαν συστήματα κυμαινόμενα από την εσωτερική «οργάνωση» μέχρι το κλείσιμο της αγοράς. Από το 1988, η Γαλλία, η Ελλάδα, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιταλία στηρίχθηκαν στο άρθρο 115 της Συνθήκης προκειμένου να προστατεύσουν είτε την εγχώρια παραγωγή τους είτε τις εισαγωγές προελεύσεως κρατών ΑΚΕ, που ήταν οι παραδοσιακοί προμηθευτές αυτών των κρατών μελών.
- 9 Πέντε κράτη μέλη (οι Κάτω Χώρες, το Βέλγιο, η Δανία, η Ιρλανδία και το Λουξεμβούργο) δεν εφήρμοζαν κανένα ιδιαίτερο περιοριστικό μέτρο έναντι των εισαγωγών μπανανών από τη ζώνη δολαρίου, για τις οποίες καταβαλλόταν ο δασμός 20 % που έχει παγιωθεί στη ΓΣΔΕ (Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου) ως προς τις τρίτες χώρες.
- 10 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το κυριότερο κράτος εισαγωγής της Κοινότητας, δεν εφήρμοζε ούτε αυτή ποσοτικούς περιορισμούς και απέλαυε ποσοστάσεως αδασμολόγητης εισαγωγής, χάρη στο πρωτόκολλο περί της δασμολογικής ποσοστάσεως για τις εισαγωγές μπανάνας, που έχει προσαρτη-

θεί στη Σύμβαση εφαρμογής περί της συνδέσεως των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την Κοινότητα, η οποία έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη ΕΚ. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εισήγαγε αποκλειστικά από τις χώρες της Λατινικής Αμερικής.

- 11 Λόγω του ότι οι ενάγοντες αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα εντός της γαλλικής αγοράς μπανάνας, οι αιτιάσεις τους αναφέρονται αποκλειστικώς στην αγορά αυτήν. Η γαλλική αγορά μπανάνας περιοριζόταν, κατά το μάλλον ή ήττον, αποκλειστικώς στην εγχώρια παραγωγή, δηλαδή στις μπανάνες της Μαρτινίκας και της Γουαδελούπης, και στην παραγωγή δύο από τις χώρες ΑΚΕ: της Ακτής του Ελεφαντοστού και του Καμερούν. Από το 1932 εφαρμόζοταν σύστημα προστασίας της αγοράς.
- 12 Σε περίπτωση που αυτές οι ζώνες παραγωγής δεν επαρκούσαν για τον εφοδιασμό της γαλλικής αγοράς, η Comité interprofessionnel bananier de l'Union française, οργάνωση η οποία συντονίζει την παραγωγή και τις ανάγκες της αγοράς, είχε δικαίωμα να χορηγεί ποσόστωση επιτρέπουσα την εισαγωγή μπανανών, είτε προελεύσεως χωρών της Κοινότητας είτε προελεύσεως τρίτων χωρών. Το δικαίωμα εισαγωγής μπανάνας βάσει ποσοτώσεως εξηρτάτο από τη χορήγηση αδείας.
- 13 Ενόψει των προπεριγραφισμών συνθηκών (βλ. ανωτέρω σκέψεις 6 και 7), η Γαλλική Δημοκρατία υπέβαλε στις 30 Απριλίου 1987 αίτηση στην Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 115 της Συνθήκης, προκειμένου να της επιτραπεί να αποκλείσει από την κοινοτική μεταχείριση τις μπανάνες της ζώνης δολαρίου και των κρατών ΑΚΕ εκτός των παραδοσιακών προμηθευτών της Γαλλίας, οι οποίες διετίθεντο ελευθέρως εντός άλλου κράτους μέλους. Στις 8 Μαΐου 1987, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση, ισχύουσα μέχρι τις 30 Απριλίου 1988, η οποία επέτρεπε στη Γαλλική Δημοκρατία να αποκλείει της κοινοτικής μεταχειρίσεως τις μπανάνες της ζώνης δολαρίου, δηλαδή τις μπανάνες καταγωγής των ακολούθων χωρών: Βολιβίας, Καναδά, Κολομβίας, Κόστα Ρίκα, Κούβας, Ισημερινού, Ελ Σαλβαδόρ, Γουατεμάλας, Νικαράγουα, Παναμά, Φιλιππινών, Ηνωμένων Πολιτειών, Βενεζουέλας, Ονδούρας και Μεξικού. Εντούτοις, η Επιτροπή απέρριψε την αίτηση της Γαλλικής Δημοκρατίας κατά το μέτρο που αφορούσε τις μπανάνες προελεύσεως κρατών ΑΚΕ εκτός των παραδοσιακών προμηθευτών της Γαλλίας.

- 14 Στις 7 Ιουλίου 1987 η Lefebvre frères et soeurs άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης της Επιτροπής της 8ης Μαΐου 1987. Το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ως απαράδεκτη (απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 1989, υπόθεση 206/87, Lefebvre κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 275).
- 15 Η Επιτροπή επιφυλάχθηκε του δικαιώματος να τροποποιήσει την απόφαση της 8ης Μαΐου 1987, εφόσον οι προβλέψεις ως προς την αγορά έδειχναν ότι οι ανάγκες της γαλλικής αγοράς σε μπανάνες καταγωγής των εν λόγω τρίτων χωρών υπερέβαιναν τους 15 000 τόνους. Κατά τη διάρκεια του Οκτωβρίου 1987 η Γαλλική Κυβέρνηση ενημέρωσε την Επιτροπή ότι συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις αυτές. Στις 27 Οκτωβρίου 1987 η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση περί τροποποίησης της απόφασης της 8ης Μαΐου 1987, η οποία προέβλεπε ότι τουλάχιστον 25 % των ποσοτήτων μπανάνας, οι οποίες επιτρεπόταν να εισαχθούν για την κάλυψη των αναγκών της γαλλικής αγοράς που δεν καλύπτονταν από την εγχώρια παραγωγή και από τις εισαγωγές από τα κράτη ΑΚΕ, θα επιφυλασσόταν στους εισαγωγείς που επιθυμούσαν να εισαγάγουν μπανάνες καταγωγής της ζώνης δολαρίου, οι οποίες κυκλοφορούσαν ελεύθερα εντός των άλλων κρατών μελών.
- 16 Ως εκ τούτου, μεταξύ της 8ης Μαΐου 1987 και της 30ής Ιουνίου 1993 η Επιτροπή εξέδωσε τις εξής δέκα αποφάσεις, οι οποίες βασιζόνταν στο άρθρο 115 και επέτρεπαν στη Γαλλική Δημοκρατία να αποκλείσει από την κοινοτική μεταχείριση τις μπανάνες καταγωγής τρίτων χωρών της ζώνης δολαρίου ή των χωρών ΑΚΕ, που κυκλοφορούσαν ελεύθερα εντός των άλλων κρατών μελών:
- αποφάσεις της 8ης Μαΐου 1987 (προαναφερθείσα, τροποποιηθείσα στις 27 Οκτωβρίου 1987), της 5ης Μαΐου 1988, της 19ης Ιουλίου 1988, της 23ης Ιουνίου 1989, της 27ης Ιουνίου 1990, της 28ης Ιουνίου 1991, της 29ης Ιουνίου 1992 και της 28ης Δεκεμβρίου 1992, που αφορούσαν τις μπανάνες της ζώνης δολαρίου·
  - απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1992, που αφορούσε τις μπανάνες του Καμερούν και της Ακτής του Ελεφαντοστού·
  - απόφαση της 5ης Μαΐου 1993, που αφορούσε τις μπανάνες των χωρών ΑΚΕ.

- 17 Πλην της αποφάσεως της 4ης Δεκεμβρίου 1992, που παρέμεινε σε ισχύ επί 28 ημέρες, οι αποφάσεις είχαν διάρκεια ισχύος μεταξύ δύο μηνών και ενός έτους.
- 18 Στις 4 Δεκεμβρίου 1992, οι ενάγοντες άσκησαν αγωγή ενώπιον γαλλικού δικαστηρίου με αίτημα την αποκατάσταση της ζημίας την οποία υπέστησαν λόγω της αρνήσεως της γαλλικής διοικήσεως να χορηγήσει άδειες εισαγωγής μπανάνας. Στις 29 Ιουνίου 1994, το tribunal administratif de Paris καταδίκασε κατ' αρχήν το Γαλλικό Δημόσιο, λόγω του ότι στις 18 Ιουνίου 1991, στις 30 Σεπτεμβρίου 1991 και στις 10 Δεκεμβρίου 1991 αρνήθηκε να χορηγήσει άδειες εισαγωγής μπανάνας προελεύσεως Βελγίου αλλά καταγωγής Δομινικανής Δημοκρατίας και Τζαμάικας, ενώ η άρνηση αυτή δεν καλυπτόταν από τις αποφάσεις που εξέδωσε η Επιτροπή βάσει του άρθρου 115 της Συνθήκης. Εντούτοις, πριν αποφανθεί οριστικώς, το tribunal διέταξε συμπληρωματικές αποδείξεις.
- 19 Στις 13 Φεβρουαρίου 1993, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 404/93 που θέσπισε κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας.

### **Η διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων**

- 20 Υπό τις συνθήκες αυτές, με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 2 Δεκεμβρίου 1993, οι ενάγοντες άσκησαν την παρούσα αγωγή αποζημιώσεως. Με διάταξη του προέδρου του δευτέρου τμήματος της 6ης Μαΐου 1994, επετράπη στη Γαλλική Δημοκρατία να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής. Επειδή οι ενάγοντες κατέθεσαν το υπόμνημα απαντήσεως εκπροθέσμως, τούτο δεν ελήφθη υπόψη. Η έγγραφη διαδικασία περατώθηκε στις 3 Αυγούστου 1994, με την κατάθεση των παρατηρήσεων των εναγόντων επί του υπομνήματος παρεμβάσεως της παρεμβαίνουσας.



- 21 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (δεύτερο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Εντούτοις, κάλεσε τους διαδίκους να απαντήσουν σε ορισμένες ερωτήσεις και να προσκομίσουν ορισμένα έγγραφα.
- 22 Η επ' ακροατηρίου συζήτηση διεξήχθη στις 10 Μαΐου 1995. Οι διάδικοι αγόρευαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου.
- 23 Οι ενάγοντες ζητούν από το Πρωτοδικείο κατ' ουσίαν τα εξής:
- να αναγνωρίσει ότι η Επιτροπή τούς προξένησε ζημία με την πολιτική που εφήρμοσε στη γαλλική αγορά της μπανάνας, κατά παραβίαση των κανόνων της Συνθήκης ΕΚ·
  - να υποχρεώσει την Επιτροπή να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστησαν οι ενάγοντες και τα μέλη τους και, κατά συνέπεια, να τους επιδικάσει τις ακόλουθες αποζημιώσεις, υπό την επιφύλαξη παντός δικαιώματός τους:

α) Lefebvre frères et soeurs:

261 458,98 ECU,

β) GIE Fructifruit:

825 000 ECU,

γ) Association des mûrisseurs indépendants (AMI):

825 000 ECU,

δ) Star fruit C<sup>ie</sup>:

31 249 497 ECU,

ε) Soly import:

2 387 606 ECU,

στ) Francor:

439 975,64 ECU,

ζ) Mûrisseries du Centre:

448 794,22 ECU,

η) Mûrisserie française:

572 373,51 ECU.

— επικουρικώς, σε περίπτωση που το Πρωτοδικείο κρίνει ότι δεν επαρκούν τα στοιχεία που του παρασχέθηκαν ως προς το υποστατό και την έκταση της ζημίας που υπέστη έκαστος των εναγόντων, να διατάξει πραγματογνωμοσύνη με έξοδα της Επιτροπής·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.

24 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την αγωγή ως απαράδεκτη, καθόσον έχει ως αίτημα την αποκατάσταση ζημιών οι οποίες υποτίθεται ότι προκλήθηκαν από πράξεις ή παραλείψεις της Επιτροπής προγενέστερες της 1ης Δεκεμβρίου 1988·

— να απορρίψει ως αβάσιμη την αγωγή αποζημιώσεως της Lefebvre frères et soeurs και των λοιπών εναγόντων·

— να καταδικάσει τους ενάγοντες στα δικαστικά έξοδα.

25 Η Γαλλική Δημοκρατία ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει ως αβάσιμη την αγωγή αποζημιώσεως της Lefebvre frères et soeurs και των λοιπών εναγόντων.

## Επί του παραδεκτού

- 26 Όπως υπογράμμισε δικαίως η Επιτροπή, οι αξιώσεις κατά της Κοινότητας στο πεδίο της εξωσυμβατικής ευθύνης παραγράφονται, δυνάμει του άρθρου 43 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού (ΕΟΚ) του Δικαστηρίου, μετά πέντε έτη από της επελεύσεως του ζημιογόνου γεγονότος. Η παρούσα αγωγή ασκήθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 1993. Εξ αυτού συνάγεται ότι, ενόψει της παρεκτάσεως των προθεσμιών λόγω αποστάσεως βάσει των άρθρων 101 και 102 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, οι αγωγές των Lefebvre frères et soeurs, GIE Fructifruit και AMI δεν είναι παραδεκτές παρά μόνον καθόσον αξιώνουν την αποκατάσταση ζημιών προκληθεισών σε χρόνο μεταγενέστερο της 25ης Νοεμβρίου 1988 και η αγωγή της εταιρίας Star fruits C<sup>ie</sup> δεν είναι παραδεκτή παρά μόνον καθόσον αξιώνει την αποκατάσταση ζημιών προκληθεισών σε χρόνο μεταγενέστερο της 29ης Νοεμβρίου 1988.

## Επί της ουσίας

- 27 Πριν εξετασθούν οι ισχυρισμοί των εναγόντων, πρέπει να υπομνησθούν οι αρχές οι οποίες, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου, διέπουν την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας. Βάσει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, η θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας προϋποθέτει την πλήρωση ενός συνόλου προϋποθέσεων που συνίστανται στο παράνομο της προσαπτομένης στα κοινοτικά όργανα συμπεριφοράς, στο υποστατό της προβαλλομένης ζημίας και στην ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της συμπεριφοράς και της επικαλουμένης ζημίας (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 1971, 4/69, Lütticke κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 769, και της 2ας Ιουλίου 1974, 153/73, Holz και Willemssen κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1974, σ. 347).

### I — Επί της θεμελιώσεως της ευθύνης

- 28 Προς στήριξη των αιτημάτων τους περί αποζημιώσεως, οι ενάγοντες προβάλλουν πέντε ισχυρισμούς προς απόδειξη της πλημμελούς συμπεριφοράς της Επιτροπής. Οι ισχυρισμοί αυτοί αντλούνται αντιστοίχως από την παράβαση των άρθρων 38, παράγραφος 4, και 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, λόγω της

καθυστερήσεως της Επιτροπής να υποβάλει στο Συμβούλιο τις προτάσεις της για έκδοση κανονισμού στον τομέα της μπανάνας· από την παράβαση του άρθρου 115 της Συνθήκης ΕΚ· από την παράβαση των άρθρων 155 και 169 της Συνθήκης ΕΚ· από την παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης επιστοσύνης και, τέλος, από την παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως.

*Επί του ισχυρισμού περί της παραβάσεως των άρθρων 38, παράγραφος 4, και 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης, λόγω της καθυστέρησης της Επιτροπής να υποβάλει στο Συμβούλιο τις προτάσεις της για έκδοση κανονισμού στον τομέα της μπανάνας*

#### Επιχειρήματα των διαδίκων

- 29 Οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή, αμελώντας μέχρι τις 7 Αυγούστου 1992, πολύ μετά το πέρας της μεταβατικής περιόδου, να προτείνει τη θέσπιση κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα της μπανάνας, παρέβη, αφενός, το άρθρο 38, παράγραφος 4, της Συνθήκης, το οποίο επιτάσσει τη θέσπιση κοινής γεωργικής πολιτικής των κρατών μελών, και, αφετέρου, το άρθρο 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης, το οποίο επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να υποβάλλει προτάσεις για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής. Οι ενάγοντες προσθέτουν ότι η παράλειψη αυτή είναι ιδιαίδοντως βαριά ενόψει της προοπτικής της ολοκληρώσεως της εσωτερικής αγοράς στις 31 Δεκεμβρίου 1992.
- 30 Η Επιτροπή δέχεται ότι υπήρχαν σοβαρές καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση της κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα της μπανάνας. Εντούτοις, η Επιτροπή υπογραμμίζει τις δυσκολίες που αντιμετώπισε για τη θέσπιση κοινής πολιτικής στον τομέα της μπανάνας, δεδομένου ότι τα διακυβευόμενα συμφέροντα ήταν διστάμενα και συχνά αντικρουόμενα, και δηλώνει ότι, μόνον υπό την πίεση της λήξεως της ισχύος της Ενιαίας Πράξεως και της αυξήσεως του όγκου της κοινοτικής παραγωγής μπανάνας που θα προκαλούσαν οι μπανάνες προελεύσεως Καναρίων Νήσων, μετά την προσχώρηση της Ισπανίας, κατόρθωσε εν τέλει να ενεργήσει.

- 31 Η Επιτροπή προσθέτει ότι, ακόμη και αν πρέπει να διαπιστωθεί η ύπαρξη πταίσματος, τούτο δεν μπορεί να είναι κατάφωρο, ώστε να επισύρει την εξωσυμβατική ευθύνη της, ενόψει του περιεχομένου των άρθρων 38, παράγραφος 4, και 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης και της νομολογίας του Δικαστηρίου περί του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 2ας Δεκεμβρίου 1971, 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 1025, της 25ης Μαΐου 1978, 83/76 και 94/76, 4/77, 15/77 και 40/77, Bayerische HNL κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1978, σ. 381, της 5ης Δεκεμβρίου 1979, 116/77 και 124/77, Amylum και Tunnel Refineries κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 691, και της 19ης Μαΐου 1992, C-104/89 και C-37/90, Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-3061).

### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 32 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, όπως προκύπτει από παγία νομολογία του Δικαστηρίου, το περιεχόμενο του άρθρου 215, παράγραφος 2, έχει διευκρινισθεί υπό την έννοια ότι, όταν πρόκειται για κανονιστικές πράξεις που συνεπάγονται επιλογές οικονομικής πολιτικής, η ευθύνη της Κοινότητας θεμελιώνεται μόνον αν υφίσταται κατάφωρη παραβίαση υπερτέρου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες. Ειδικότερα, σε ένα κανονιστικό πλαίσιο όπως το εν προκειμένω, το οποίο χαρακτηρίζεται από την άσκηση ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως, απαραίτητης για την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, η ευθύνη της Κοινότητας μπορεί να θεμελιωθεί μόνον αν το όργανο υπερέβη, προδήλως και σοβαρώς, τα όρια ασκήσεως των εξουσιών του (βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα απόφαση Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής).
- 33 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει επίσης ότι το Δικαστήριο, με την απόφασή του της 22ας Μαΐου 1985, 13/83, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1985, σ. 1513), έκρινε, στο πλαίσιο προσφυγής κατά παραλείψεως κοινοτικού οργάνου κατ' εφαρμογήν του άρθρου 175 της Συνθήκης ΕΟΚ, ότι δεν μπορούσε να ληφθεί υπόψη ο βαθμός δυσκολίας της υποχρεώσεως που υπείχε το όργανο αυτό από τη Συνθήκη. Εντούτοις, το Δικαστήριο προσέθεσε ότι, υπό τις συνθήκες της συγκεκριμένης περιπτώσεως, το Συμβούλιο διέθετε εξουσία εκτιμήσεως και ότι η παράλειψη θεσπίσεως κοινής πολιτικής, της οποίας η θέσπιση προβλεπόταν από τη Συνθήκη, δεν συνιστούσε κατ' ανάγκην παράλειψη επαρκώς προσδιορισμένη δυνάμενη να ελεγχθεί δικαστικώς κατ' άρθρο 175.

- 34 Υπό το φως των αρχών αυτών, πρέπει να προσδιοριστεί αν η Επιτροπή υπέπεσε σε πταίσμα ικανό να θεμελιώσει την εξωσυμβατική ευθύνη της.
- 35 Όπως προκύπτει από τα επιχειρήματα της Επιτροπής, έπρεπε να έχουν θεσπιστεί κοινή οργάνωση της αγοράς και κοινή εμπορική πολιτική στον τομέα της μπανάνας από το τέλος της μεταβατικής περιόδου, δηλαδή από την 1η Ιανουαρίου 1970. Παρά την προθεσμία αυτή, η πρόταση της Επιτροπής περί κοινής οργάνωσης της αγοράς στον τομέα της μπανάνας υποβλήθηκε στο Συμβούλιο μόλις στις 7 Αυγούστου 1992 και ο κανονισμός 404/93 εκδόθηκε από το Συμβούλιο μόλις στις 13 Φεβρουαρίου 1993.
- 36 Εντούτοις, πρέπει να αναγνωρισθεί ότι η θέσπιση κοινής πολιτικής στον τομέα της μπανάνας εμφάνιζε σοβαρές δυσχέρειες. Οι δυσχέρειες αυτές οφειλονταν, αφενός, στα διάφορα συστήματα οργάνωσης της αγοράς που υπήρχαν στα δώδεκα κράτη μέλη πριν από την έκδοση του κανονισμού 404/93 (βλ. σκέψεις 8 έως 10) και, αφετέρου, στα διάφορα διακυβευόμενα συμφέροντα, δηλαδή στα συμφέροντα των διαφόρων ζωνών παραγωγής της Κοινότητας, στις δεσμεύσεις έναντι των κρατών ΑΚΕ, στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη ΓΣΔΕ, στα συμφέροντα των επιχειρηματιών της Κοινότητας, στα συμφέροντα των παραγωγών της Λατινικής Αμερικής και, τέλος, στα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας.
- 37 Εν προκειμένω, πρέπει να σημειωθεί ότι η καθυστέρηση που προσάπτεται στην Επιτροπή αφορά την έκδοση κανονιστικής πράξης, η οποία χαρακτηρίζεται από την άσκηση ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως και ότι στο θεσμικό αυτό όργανο εναπόκειται να προσδιορίσει, σύμφωνα με τους προβλεπομένους από τη Συνθήκη κανόνες διαδικασίας, τον χρόνο κατά τον οποίο ενδείκνυται να διατυπώσει και να υποβάλει τις νομοθετικές του προτάσεις.
- 38 Το Πρωτοδικείο φρονεί ότι η άσκηση της νομοθετικής εξουσίας της Επιτροπής δεν πρέπει να παρακωλύεται από την προοπτική της ασκήσεως αγωγών απο-

ζημιώσεως, κάθε φορά που η Επιτροπή πρόκειται να αποφασίσει αν πρέπει να προτείνει κανονιστικά μέτρα. Αν η καθυστέρηση της Επιτροπής να υποβάλει νομοθετικές προτάσεις μπορούσε αφ' εαυτής να αποτελέσει τη βάση αγωγής αποζημιώσεως, θα παρακωλύοταν σοβαρά η διακριτική ευχέρεια του οργάνου αυτού κατά την άσκηση των νομοθετικών αρμοδιοτήτων του.

- 39 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι η Επιτροπή, καθυστερώντας τη διατύπωση προτάσεως επί της κοινής οργανώσεως της αγοράς μπανάνας, δεν υπερέβη, προδήλως και σοβαρώς, τα όρια ασκήσεως των εξουσιών της.
- 40 Επιπλέον, όσον αφορά το ζήτημα αν συντρέχει κατάφωρη παραβίαση υπερτέρου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες, πρέπει να εξετασθεί ο σκοπός και το περιεχόμενο των άρθρων 38, παράγραφος 4, και 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης, των οποίων έγινε επίκληση από τους ενάγοντες.
- 41 Όπως προκύπτει ιδίως από τα άρθρα αυτά, πρέπει να θεσπιστεί κοινή γεωργική πολιτική μεταξύ των κρατών μελών και τα κοινοτικά όργανα είναι υποχρεωμένα να τη θεσπίσουν. Εντούτοις, τα άρθρα 38, παράγραφος 4, και 43, παράγραφος 2, περιορίζονται στην επιβολή υποχρεώσεων στα κοινοτικά όργανα· δεν σκοπούν στην προστασία των ιδιωτών. Συνεπώς, δεν έχουν τα χαρακτηριστικά υπερτέρων κανόνων δικαίου, η παραβίαση των οποίων θα μπορούσε να θεμελιώσει την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας.
- 42 Συνεπώς, ο ισχυρισμός περί της παραβάσεως των άρθρων 38, παράγραφος 4, και 43, παράγραφος 2, δεν μπορεί να γίνει δεκτός.



*Επί του ισχυρισμού περί της παραβάσεως του άρθρου 115 της Συνθήκης ΕΚ*

## Επιχειρήματα των διαδίκων

- 43 Οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που δικαιολογούν την εκ μέρους της Επιτροπής έκδοση αποφάσεως βάσει του άρθρου 115 της Συνθήκης ουδέποτε υπήρξαν, ούτε κατά τον χρόνο εκδόσεως από την Επιτροπή της αποφάσεώς της της 8ης Μαΐου 1987, ούτε κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που ακολούθησαν.
- 44 Επιπλέον, οι ενάγοντες προσάπτουν στην Επιτροπή ότι ανανέωνε την απόφαση της 8ης Μαΐου 1987 επί πέντε έτη και πλέον, όλες δε οι αποφάσεις ήσαν πανομοιότυπες κατ' ουσίαν, ενώ, σύμφωνα με την απόφαση 87/433/ΕΟΚ, της 22ας Ιουλίου 1987, σχετικά με τα μέτρα επιτήρησης και προστασίας τα οποία τα κράτη μέλη δύνανται να εξουσιοδοτηθούν να λάβουν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 115 της Συνθήκης (ΕΕ L 238, σ. 26, στο εξής: απόφαση 87/433), η εφαρμογή των μέτρων αυτών επιτρέπεται μόνο για περιορισμένη διάρκεια, οσάκις το απαιτεί η σοβαρότητα της καταστάσεως. Οι ενάγοντες επικαλούνται επίσης την προπαρατεθείσα απόφαση Holtz και Willemssen κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, προς στήριξη του επιχειρήματός τους ότι απόφαση βασιζόμενη στο άρθρο 115 δεν μπορεί παρά να έχει περιορισμένη διάρκεια ισχύος.
- 45 Η Επιτροπή φρονεί ότι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που δικαιολογούν την έκδοση των επιμάχων αποφάσεων υπήρχαν όταν εξέδωσε τις αποφάσεις αυτές και ότι οι αποφάσεις αυτές δεν επέτρεψαν παρεκκλίσεις από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων παρά μόνο για σύντομα χρονικά διαστήματα, εκ των οποίων το μεγαλύτερο ήταν ένα έτος. Κατά την Επιτροπή, η διάρκεια ισχύος της εξουσιοδοτήσεως παρεκκλίσεως από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων πρέπει να εκτιμάται ενόψει της κάθε κατ' ιδίαν αποφάσεως, και όχι σωρευτικώς. Η Επιτροπή φρονεί ότι η εκτίμηση αυτή της διάρκειας συνάδει προς την ερμηνεία του Δικαστηρίου στην υπόθεση Tezi κατά Επιτροπής (απόφαση της 5ης Μαρτίου 1986, 59/84, Συλλογή 1986, σ. 887).
- 46 Η Επιτροπή προσθέτει ότι, ακόμη και αν οι επίμαχες αποφάσεις ήσαν παράνομες λόγω της διάρκειας ισχύος τους, πράγμα το οποίο αμφισβητεί, το παρά-

νομο αυτό δεν θα αποτελούσε πρόδηλη και σοβαρή παράβαση κανόνα δικαίου, η οποία να προσεγγίζει την αυθαιρεσία, ικανή να θεμελιώσει την ευθύνη της Κοινότητας, δεδομένου ότι η έννοια της «περιορισμένης διάρκειας» ουδέποτε προσδιορίστηκε σαφώς, ούτε στο άρθρο 115 ούτε στη νομολογία του Δικαστηρίου.

- 47 Όσον αφορά τη διάρκεια ισχύος των αποφάσεων που βασίζονται στο άρθρο 115, η Γαλλική Δημοκρατία φρονεί ότι το άρθρο 115 δεν περιορίζει τον αριθμό των αποφάσεων τις οποίες μπορεί να εκδώσει η Επιτροπή, μολονότι κάθε απόφαση πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται στενά.

### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 48 Πριν το Πρωτοδικείο αποφανθεί επί της νομιμότητας των αποφάσεων της Επιτροπής που βασίζονται στο άρθρο 115, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά παγία νομολογία του Δικαστηρίου, οι επιτρεπόμενες από το άρθρο 115 παρεκκλίσεις, λόγω του ότι συνιστούν όχι μόνον εξαίρεση από τα θεμελιώδη για τη λειτουργία της κοινής αγοράς άρθρα 9 και 30 της Συνθήκης, αλλά και εμπόδιο στην προβλεπόμενη από το άρθρο 113 εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται στενά (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 1976, 41/76, Donckerwolcke και Schou, Συλλογή τόμος 1976, σ. 719, και Tezi κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα). Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει επίσης ότι, οσάκις ένα κράτος μέλος υποβάλλει αίτηση βάσει του άρθρου 115, η Επιτροπή υποχρεούται να ασκεί τον έλεγχό της επί των λόγων που επικαλείται το κράτος μέλος για να δικαιολογήσει τα μέτρα προστασίας τα οποία το κράτος μέλος ζητεί να επιτραπούν και να εξακριβώνει αν πρόκειται περί μέτρων που συμβιβάζονται με τη Συνθήκη και είναι αναγκαία (απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, 29/75, Kaufhof κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1976, σ. 173).
- 49 Κατά παγία νομολογία επίσης, σε περίπτωση εκτιμήσεως περίπλοκης οικονομικής καταστάσεως, η Επιτροπή απολαύει συναφώς ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως, και το δικαστήριο, κατά τον έλεγχο της νομιμότητας της ασκήσεως της αρμοδιότητάς αυτής, πρέπει να περιορίζεται στο να εξετάζει αν η άσκηση αυτή δεν ενέχει πρόδηλη πλάνη ή κατάχρηση εξουσίας ή αν η διοικητική αυτή αρχή

δεν υπερέβη προδήλως τα όρια της εξουσίας της εκτιμήσεως (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 22ας Ιανουαρίου 1976, 55/75, Balkan-Import-Export, Συλλογή τόμος 1976, σ. 3, της 20ής Οκτωβρίου 1977, 29/77, Roquette Frères, Συλλογή τόμος 1977, σ. 541, και της 29ης Οκτωβρίου 1980, 138/79, Roquette Frères κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 313).

- 50 Το Πρωτοδικείο φρονεί ότι, εν προκειμένω, πρέπει να εξετασθούν οι επίμαχες αποφάσεις προκειμένου να εξακριβωθεί αν πληρούνταν οι προϋποθέσεις από τις οποίες το άρθρο 115 της Συνθήκης εξαρτά τις εξουσιοδοτήσεις παρεκκλίσεων και αν η διάρκεια ισχύος των αποφάσεων αυτών ήταν εύλογη υπό τις συνθήκες της παρούσας υποθέσεως.
- 51 Στο πλαίσιο της εκτιμήσεως των συνθηκών υπό τις οποίες εκδόθηκαν οι επίμαχες αποφάσεις, το Πρωτοδικείο επισημαίνει ότι η Επιτροπή, με την απόφασή της στις ερωτήσεις που της έθεσε, προσδιόρισε τις κυριότερες ουσιαστικές προϋποθέσεις που δικαιολογούσαν την έκδοση των αποφάσεων.
- 52 Πρώτον, η Επιτροπή υπενθύμισε ότι, όσον αφορά την εισαγωγή των αποκαλουμένων μπανανών της ζώνης δολαρίου, πριν από την έκδοση των αποφάσεων βάσει του άρθρου 115, η Γαλλία διατηρούσε ποσοτικούς περιορισμούς. Υπήρχε έντονη διαφοροποίηση μεταξύ των εμπορικών μέτρων που εφήρμοζαν τα κράτη μέλη κατά την εισαγωγή μπανανών της ζώνης δολαρίου και η διαφοροποίηση αυτή ήταν ικανή να προκαλέσει εκτροπές της διακινήσεως που μπορούσαν να συνεπάγονται οικονομικές δυσχέρειες. Στην αλληλουχία αυτή, η Γαλλική Κυβέρνηση, προκειμένου να εξασφαλίσει την επιβίωση της εγχώριας παραγωγής μπανάνας της Γουαδελούπης και της Μαρτινίκας, θεώρησε ότι έπρεπε να αποκλείσει της κοινοτικής μεταχειρίσεως, μεταξύ άλλων, τις μπανάνες της ζώνης δολαρίου.
- 53 Δεύτερον, το άρθρο 1 των πρωτοκόλλων «για τις μπανάνες» της τρίτης και της τέταρτης Συμβάσεως του Λομέ ορίζει τα εξής: «όσον αφορά τις εξαγωγές των μπανανών του στις αγορές της Κοινότητας, κανένα κράτος ΑΚΕ δεν θα βρεθεί σε λιγότερο ευνοϊκή θέση απ' ό,τι στο παρελθόν ή στο παρόν, όσον αφορά την πρόσβασή του στις παραδοσιακές αγορές του και τα πλεονεκτήματά του στις αγορές αυτές». Κατά την Επιτροπή, η εκ μέρους της Γαλλικής Δημοκρατίας

και της Κοινότητας τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχουν από τη διάταξη αυτή δεν θα μπορούσε να διασφαλισθεί αν η Επιτροπή δεν είχε εκδώσει τις επίμαχες αποφάσεις.

54 Όσον αφορά τη διάρκεια ισχύος των αποφάσεων που βασίζονται στο άρθρο 115, προκύπτει σαφώς, αφενός, από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως από την προπαρατεθείσα απόφασή του Tezi κατά Επιτροπής, και, αφετέρου, από το άρθρο 3, παράγραφος 2, της προμνησθείσας απόφασεως 87/433, ότι αυτά τα μέτρα επιτηρήσεως και προστασίας πρέπει να επιτρέπονται μόνον για «περιορισμένη διάρκεια». Εντούτοις, η έννοια της περιορισμένης διάρκειας δεν διευκρινίζεται ούτε στην απόφαση Tezi κατά Επιτροπής ούτε, γενικότερα, στην κοινοτική νομολογία ούτε στην απόφαση 87/433.

55 Εν προκειμένω, η Επιτροπή καθόρισε ως χρονικό διάστημα ισχύος της πλειονότητας των βαλλομένων αποφάσεων το ένα έτος. Στην απάντησή της στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου, η Επιτροπή εξήγησε ότι επέλεξε αυτό το χρονικό διάστημα για τους ακολούθους λόγους: σοβαρότητα της καταστάσεως· μακράς διάρκειας υποχρεώσεις που υπέχει η Κοινότητα από τη Σύμβαση του Λομέ· έλλειψη κάθε στοιχείου που να επιτρέπει να αναμένεται λογικώς η μεταβολή, κατά τη διάρκεια του χρονικού διαστήματος των 12 μηνών, των συνθηκών που δικαιολογούσαν τη χορήγηση της εξουσιοδοτήσεως, όπως η εξάλειψη της διαφοροποίησεως μεταξύ των καθεστώτων εισαγωγής που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της γαλλικής παραγωγής μπανάνας ή η τροποποίηση των υποχρεώσεων που υπέχει η Κοινότητα από τη Σύμβαση του Λομέ· δυνατότητα που είχε η Επιτροπή να προβεί ανά πάσα στιγμή στην ανάκληση ή στην τροποποίηση της χορηγηθείσας εξουσιοδοτήσεως και, τέλος, ο αντιπροσωπευτικός χαρακτήρας του χρονικού διαστήματος.

56 Δεδομένου ότι πρόκειται για εκτίμηση μιας περίπλοκης οικονομικής καταστάσεως, η Επιτροπή απολαύει εν προκειμένω ευρεία εξουσία εκτιμήσεως. Ενόψει των εξηγήσεων που παρέσχε και του γεγονότος ότι οι ενάγοντες δεν διατύπωσαν καμία παρατήρηση που να θέτει υπό αμφισβήτηση τις εξηγήσεις αυτές, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι οι ενάγοντες δεν απέδειξαν ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας τις επίδικες αποφάσεις, υπερέβη τα όρια της εξουσίας της εκτιμήσεως.

- 57 Συνεπώς, ο ισχυρισμός περί της παραβάσεως του άρθρου 115 της Συνθήκης ΕΚ δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

*Επί του ισχυρισμού περί της παραβάσεως του άρθρου 155 και του άρθρου 169 της Συνθήκης*

- 58 Ο ισχυρισμός αυτός περιλαμβάνει δύο σκέλη. Το πρώτο σκέλος αφορά την παράλειψη της Επιτροπής να ασκήσει κατά της Γαλλίας προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους και το δεύτερο την παράλειψή της να επιβλέψει την εφαρμογή των αποφάσεων που εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 115.

Ως προς την παράλειψη ασκήσεως προσφυγής κατά της Γαλλίας λόγω παραβάσεως κράτους μέλους

- 59 Στο πλαίσιο του πρώτου αυτού σκέλους, οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι η Γαλλική Δημοκρατία, εμποδίζοντας την εισαγωγή μπανάνας προελεύσεως χωρών ΑΚΕ, πλην των εμπορευμάτων για τα οποία έχει χορηγηθεί ποσόστωση, προελεύσεως της Ακτής του Ελεφαντοστού και του Καμερούν, παρέβη τους σκοπούς των άρθρων 30 και 38 της Συνθήκης ΕΚ, και ότι η Επιτροπή, ανεχόμενη την παράβαση αυτή των προαναφερθεισών διατάξεων της Συνθήκης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 155 και 169 της εν λόγω Συνθήκης.

- 60 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι από παγία νομολογία προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν υποχρεούται να κινήσει διαδικασία δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης, αλλά διαθέτει, συναφώς, διακριτική ευχέρεια αποκλειούσα το δικαίωμα των ιδιωτών να απαιτήσουν να λάβει συγκεκριμένη θέση (απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 1989, 247/87, Star Fruit κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 291· διατάξεις του Πρωτοδικείου της 14ης Δεκεμβρίου 1993, T-29/93, Calvo Alonso-Cortés κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. II-1389, της 27ης Μαΐου 1994, T-5/94, J κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-391, και της 23ης Ιανουαρίου 1995, T-84/94, Bilanzbuchhalter κατά Επιτροπής, μη

δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή). Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει επίσης ότι η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας δεν μπορεί να θεμελιωθεί παρά μόνον οσάκις τα κοινοτικά όργανα ενεργούν παρανόμως.

- 61 Συνεπώς, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να υποχρεωθεί να κινήσει διαδικασία δυνάμει του άρθρου 169, η απόφασή της να μην κινήσει εν προκειμένω τη διαδικασία αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως συνάδουσα προς τη Συνθήκη και ειδικότερα προς τα άρθρα 155 και 169 αυτής, και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεμελιώσει την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας.
- 62 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να απορριφθεί το πρώτο σκέλος του ισχυρισμού αυτού.

Ως προς την προβαλλόμενη παράλειψη της Επιτροπής να ελέγξει αν εφαρμόστηκαν οι βασιζόμενες στο άρθρο 115 της Συνθήκης αποφάσεις της

— Επιχειρήματα των διαδίκων

- 63 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του ισχυρισμού αυτού, το οποίο αφορά την παράλειψη της Επιτροπής να επιβλέπει την εφαρμογή των αποφάσεων που εξέδωσε βάσει του άρθρου 115 της Συνθήκης, οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, με πρακτικές που συνιστούν δυσμενή διάκριση και θίγουν τον ανταγωνισμό, την απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1987, η οποία είχε ως σκοπό, κατά τους ενάγοντες, να εξασφαλίσει το δικαίωμα προσβάσεως των μικρών και των νέων εισαγωγέων στις γαλλικές ποσοστώσεις. Εξάλλου, οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι οι τιμές στη γαλλική αγορά διατηρήθηκαν σε ασυνήθως υψηλό επίπεδο, κατόπιν ενεργειών των παραγωγών μπανάνας των Αντιλλών. Οι ενάγοντες καταλήγουν ότι η Επιτροπή ουδόλως άσκησε σοβαρό έλεγχο στις αποφάσεις που εξέδιδε η Γαλλική Δημοκρατία κατ' εφαρμογήν των εξουσιοδοτήσεων που της χορηγήθηκαν και ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρακώλυσε την εισαγωγή μπανάνας ΑΚΕ, η οποία δεν καλυπτόταν από τις αποφάσεις που βασιζόνταν στο άρθρο 115. Επιπλέον, οι ενάγοντες υπενθυμίζουν το δικαίωμα της Επιτροπής να τροποποιεί τις αποφάσεις της και ισχυρίζονται ότι

η Επιτροπή παρέλειψε να το πράξει, παρά το γεγονός ότι είχαν μεταβληθεί οι ανάγκες της γαλλικής αγοράς.

- 64 Η Επιτροπή αντικρούει τον ισχυρισμό ότι δεν άσκησε έλεγχο στον τρόπο με τον οποίο η Γαλλία εξασφάλιζε την εφαρμογή, εντός της επικρατείας της, των μέτρων διασφάλισης που επετράπησαν βάσει του άρθρου 115. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, στην πραγματικότητα, στο πλαίσιο ακριβώς της ασκήσεως του ελέγχου αυτού θέσπισε, από της 19ης Ιουλίου 1988, την υποχρέωση να απονέμεται στους μικρούς και στους νέους επιχειρηματίες ένα δίκαιο μερίδιο των ποσοστώσεων που χορηγήθηκαν για την κάλυψη των αναγκών της γαλλικής αγοράς που δεν καλύπτονται από την εγχώρια παραγωγή και από την παραγωγή των χωρών ΑΚΕ.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 65 Πρέπει, κατ' αρχάς, να υπομνησθεί ότι οι συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 178 και 215 της Συνθήκης ΕΚ απονέμουν στο κοινοτικό δικαστήριο αρμοδιότητα μόνο για την αποκατάσταση των ζημιών που προξενούν τα κοινοτικά όργανα ή οι υπάλληλοί τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, δηλαδή για την αποκατάσταση των ζημιών που μπορούν να θεμελιώσουν την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας. Αντιθέτως, οι ζημιές που προξενούν τα εθνικά όργανα μπορούν να θεμελιώσουν μόνον την ευθύνη των οργάνων αυτών και τα εθνικά δικαστήρια παραμένουν τα μόνα αρμόδια για τη διασφάλιση της αποκαταστάσεως των ζημιών αυτών (απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1986, 175/84, Krohn κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 753).
- 66 Το επιχείρημα των εναγόντων ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρακάλυψε την εισαγωγή μπανάνας βάλλει μόνον κατά της συμπεριφοράς της Γαλλικής Δημοκρατίας και, συνεπώς, μόνο στα γαλλικά δικαστήρια εναπόκειται να αποφανθούν επί του ζητήματος αυτού. Εξάλλου, από τα επιχειρήματα των εναγόντων και από την απόφαση της 29ης Ιουνίου 1994 του tribunal administratif de Paris (βλ. ανωτέρω, σκέψη 18), η οποία επιλύει ζήτημα αρχής, προκύπτει συναφώς ότι οι ενάγοντες έχουν ήδη ασκήσει αγωγή ενώπιον γαλλικού δικαστηρίου.

- 67 Όσον αφορά τα λοιπά επιχειρήματα που προέβαλαν οι ενάγοντες, δηλαδή ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη την απόφαση της Επιτροπής της 27ης Οκτωβρίου 1987, ότι οι τιμές στη γαλλική αγορά διατηρήθηκαν σε επίπεδο ασυνήθως υψηλό κατόπιν των ενεργειών των παραγωγών μπανάνας των Αντιλών και ότι η Επιτροπή, παραλείποντας να τροποποιήσει τις παρεκκλίσεις που είχε επιτρέψει με τις αποφάσεις της, παρέβη τις αποφάσεις αυτές, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι οι ενάγοντες δεν προσκόμισαν κανένα συγκεκριμένο αποδεικτικό στοιχείο προς στήριξη των επιχειρημάτων αυτών.
- 68 Συνεπώς, το δεύτερο σκέλος του ισχυρισμού αυτού πρέπει να απορριφθεί.
- 69 Κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός περί της παραβίασης των άρθρων 155 και 169 της Συνθήκης δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

*Επί του ισχυρισμού περί της παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*

#### Επιχειρήματα των διαδίκων

- 70 Οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι, ενόψει των υποσχέσεων της Επιτροπής προς αυτούς, δικαίως ανέμεναν, αφενός, την υποβολή προτάσεως κοινών μέτρων, υπό την έννοια του άρθρου 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης, και αφετέρου, το να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντά τους, τόσο κατά την υποβολή της προτάσεως αυτής από την Επιτροπή, όσο και κατά την έκδοση των αποφάσεων που βασιζόνταν στο άρθρο 115 της Συνθήκης. Υπό τις συνθήκες αυτές, η εκ μέρους της Επιτροπής μη τήρηση των υποσχέσεών της συνιστά παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία αποτελεί υπέρτερο κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες.



71 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ούτε από τα επικαλούμενα πραγματικά περιστατικά ούτε από τα έγγραφα που επικαλούνται οι ενάγοντες συνάγεται ότι παραβιάστηκε η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Εξάλλου, δεν υπήρχε τίποτε στα έγγραφα της Επιτροπής από το οποίο ένας συνετός και σώφρωνας επιχειρηματίας θα μπορούσε να θεωρήσει ευλόγως ότι η Επιτροπή επρόκειτο, βάσει στοιχείων τα οποία δεν διέθετε ακόμη κατά τον χρόνο που κλήθηκε κατ' αυτόν τον τρόπο να εκφέρει γνώμη, να λάβει συγκεκριμένη θέση στους τομείς που αφορούν την κοινή οργάνωση της αγοράς ή την εφαρμογή του άρθρου 115 της Συνθήκης.

### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

72 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει, κατ' αρχάς, ότι, κατά παγία νομολογία, το δικαίωμα να απαιτήσει την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ανήκει σε κάθε ιδιώτη ευρισκόμενο σε κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική διοίκηση του δημιούργησε βάσιμες ελπίδες. Αντιθέτως, ουδείς μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ελλείψει συγκεκριμένων διαβεβαιώσεων που του παρέσχε η διοίκηση (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 1992, T-20/91, Holtbecker κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-2599).

73 Οι υποτιθέμενες υποσχέσεις τις οποίες επικαλούνται οι ενάγοντες βρίσκονται ιδίως σε δύο έγγραφα της Επιτροπής της 24ης Ιουνίου 1991 και της 16ης Ιουλίου 1992. Στο έγγραφο της 24ης Ιουνίου 1991, ο Andriessen, αντιπρόεδρος της Επιτροπής, δηλώνει τα ακόλουθα: «Ως προς τα προβλήματα που συνδέονται στενότερα με την εφαρμογή του άρθρου 115 της Συνθήκης, είμαι ευτυχής που οι επιχειρηματίες τους οποίους εκπροσωπείτε έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής στον τομέα αυτόν ελάμβαναν πάντοτε υπόψη τις ανησυχίες τους. Μπορώ να σας διαβεβαιώσω ότι, σε περίπτωση που οι γαλλικές αρχές ζητήσουν παράταση των ισχυόντων μέτρων πέραν της 30ής Ιουνίου 1991, η Επιτροπή δεν θα παραλείψει να εκτιμήσει την αίτηση αυτή έχοντας υπόψη τις επιθυμίες που εκφράσατε εξ ονόματος των επιχειρηματιών που εκπροσωπείτε.» Με το έγγραφο της 16ης Ιουλίου 1992, ο Gaudenzi-Aubier, σύμβουλος, διευκρινίζει ότι «επιθυμεί να καθησυχάσει (τους ενάγοντες) ως προς το ότι η Επιτροπή, κατά τη διατύπωση των προτάσεων προς το Συμβούλιο για την εφαρμογή κοινοτικού καθεστώτος στον τομέα της μπανάνας, θα λάβει βεβαίως υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των μικρών και μεσαίων εισαγωγέων».

- 74 Πρέπει να υπομνησθεί ότι υπάρχει μεγάλη διαφορά μεταξύ μιας γενικόλογης δηλώσεως της Επιτροπής, η οποία δεν θα μπορούσε να δημιουργήσει βάσιμες ελπίδες, και της συγκεκριμένης διαβεβαίωσης που μπορεί να στηρίξει ελπίδες. Οι δηλώσεις της Επιτροπής στα έγγραφα που επικαλούνται οι ενάγοντες ανήκουν στην πρώτη κατηγορία, δεδομένου ότι έχουν πολύ γενική διατύπωση. Συνεπώς, οι δηλώσεις αυτές δεν μπορούσαν να δημιουργήσουν βάσιμες ελπίδες στους ενάγοντες.
- 75 Κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός περί παραβιάσεως της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

*Επί του ισχυρισμού περί της παραβιάσεως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως*

**Επιχειρήματα των διαδίκων**

- 76 Οι ενάγοντες φρονούν ότι η Επιτροπή παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, την οποία θεσπίζει το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, διατηρώντας σε ισχύ σύστημα το οποίο συνεπάγεται οικονομικές ζημιές για τις επιχειρήσεις ωριμάνσεως μπανανών της Γαλλίας. Οι ενάγοντες προσθέτουν ότι οι ζημιές αυτές δεν συγκαταλέγονται στους οικονομικούς κινδύνους που είναι συμφυείς στις δραστηριότητες των επιχειρήσεων ωριμάνσεως μπανανών.
- 77 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, ενόψει της δυσχερούς καταστάσεως που επικρατούσε στον τομέα της μπανάνας, ήταν υποχρεωμένη να λάβει υπόψη πολλούς διαφορετικούς σκοπούς. Η Επιτροπή είχε αποφασίσει να δώσει προσωρινώς προτεραιότητα στον σκοπό που συνίστατο, αφενός, στην εξασφάλιση ενός ευλόγως υψηλού επιπέδου ζωής για τον οικείο γεωργικό πληθυσμό και, αφετέρου, στη διασφάλιση της τηρήσεως των διεθνών υποχρεώσεων που είχαν αναλάβει η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της, χωρίς εντούτοις να αποσταθεροποιήσει τα διάφορα ρεύματα εφοδιασμού της κοινοτικής αγοράς.

## Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 78 Πρέπει κατ' αρχάς να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, η κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών που πρέπει να καθιερωθεί στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής πρέπει «να αποκλείει κάθε διάκριση μεταξύ παραγωγών ή καταναλωτών εντός της Κοινότητας». Βάσει παγίας νομολογίας, η απαγόρευση των διακρίσεων η οποία διακηρύσσεται με τη διάταξη αυτή αποτελεί απλώς ειδική έκφραση της γενικής αρχής της ισότητας, η οποία συγκαταλέγεται στις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου (αποφάσεις της 10ης Ιανουαρίου 1992, C-177/90, Kühn, Συλλογή 1992, σ. I-35, και της 27ης Ιανουαρίου 1994, C-98/91, Herbrink, Συλλογή 1994, σ. I-223) και η οποία επιβάλλει όπως ομοειδείς καταστάσεις αντιμετωπίζονται κατά τον ίδιον τρόπο, εκτός εάν η διαφοροποίηση δικαιολογείται αντικειμενικά (βλ. απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 1986, 201/85 και 202/85, Klensch κ.λπ., Συλλογή 1986, σ. 3477).
- 79 Υπό το φως των αρχών αυτών πρέπει να κριθεί αν, εν προκειμένω, η Επιτροπή αντιμετώπισε ομοειδείς καταστάσεις κατά διαφορετικό τρόπο.
- 80 Πρώτον, το Πρωτοδικείο επισημαίνει ότι, προκειμένου να είναι σε θέση να διαπιστώσει την ύπαρξη δυσμενούς διακρίσεως, θα έπρεπε να αναφέρουν οι ενάγοντες ένα πρόσωπο ή ομάδα προσώπων που να βρίσκονται σε ομοειδή κατάσταση προς τη δική τους και να αποδείξουν ότι η Επιτροπή επιφύλαξε διαφορετική μεταχείριση σε αυτό το πρόσωπο ή σε αυτήν την ομάδα. Οι ενάγοντες όμως περιορίζονται να υποστηρίζουν απλώς ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της ισότητας, χωρίς να ενισχύσουν περαιτέρω τον ισχυρισμό τους.
- 81 Συνεπώς, οι προϋποθέσεις που καθιστούν δυνατή τη διαπίστωση της υπάρξεως δυσμενούς διακρίσεως δεν πληρούνται εν προκειμένω.
- 82 Κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός που αφορά την παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

- 83 Συνεπώς, δεδομένου ότι οι ενάγοντες δεν απέδειξαν το παράνομο της συμπεριφοράς της Επιτροπής, δεν μπορεί να θεμελιωθεί η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας.

## II — Επί της προβαλλομένης ζημίας

- 84 Επιπλέον και εν πάση περιπτώσει, πρέπει να επισημανθεί ότι ο συλλογισμός που ανέπτυξαν οι ενάγοντες προκειμένου να αποδείξουν το υποστατό της ζημίας τους, όσον αφορά, κατ' ουσίαν, το διαφυγόν κέρδος των εναγουσών επιχειρήσεων, στηρίζεται αποκλειστικά σε υποθέσεις και ότι οι υποθέσεις αυτές δεν στηρίζονται σε κανένα αποδεικτικό στοιχείο. Επιπλέον, όσον αφορά τη ζημία που υποτίθεται ότι υπέστησαν η GIE Fructifruit και η AMI, οι ενάγοντες δεν προσκόμισαν το παραμικρό αποδεικτικό στοιχείο περί της υπάρξεως των εξόδων στα οποία υποτίθεται ότι υποβλήθηκαν οι οργανισμοί αυτοί εδώ και πέντε χρόνια, προκειμένου να διασφαλίσουν την προάσπιση των συμφερόντων των μελών τους.
- 85 Τέλος, όσον αφορά το επικουρικό αίτημα των εναγόντων, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι το αίτημα αυτό είναι αβάσιμο, ενόψει της νομολογίας του Δικαστηρίου, κατά την οποία εναπόκειται στον ενάγοντα να αποδείξει το υποστατό της προβαλλομένης ζημίας, πράγμα το οποίο οι ενάγοντες δεν κατόρθωσαν να πράξουν στην προκειμένη υπόθεση.
- 86 Συνεπώς, οι ενάγοντες δεν κατόρθωσαν να αποδείξουν την ύπαρξη της ζημίας που ισχυρίζονται ότι υπέστησαν.
- 87 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η αγωγή πρέπει να απορριφθεί.

## Επί των δικαστικών εξόδων

- 88 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή οι ενάγοντες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικασθούν στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το αίτημα της Επιτροπής. Η Γαλλική Δημοκρατία, η οποία παρενέβη υπέρ της Επιτροπής, φέρει τα δικά της δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

### ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (δεύτερο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την αγωγή.
- 2) Καταδικάζει τους ενάγοντες στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Η παρεμβαίνουσα Γαλλική Δημοκρατία φέρει τα δικά της δικαστικά έξοδα.

Vesterdorf

Barrington

Saggio

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 14 Σεπτεμβρίου 1995.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

B. Vesterdorf