

**Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-440/03, T-121/04, T-171/04,
T-208/04, T-365/04 και T-484/04**

Jean Arizmendi κ.λπ.

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Εξωσυμβατική ευθύνη — Τελωνειακή ένωση — Διαδικασία για τη διαπίστωση παραβάσεως — Αιτιολογημένη γνώμη — Κατάργηση της γαλλικής νομοθεσίας περί μονοπωλίου των μεσιτών διερμηνέων και οδηγών πλοίων — Κατάφωρη παράβαση — Αιτιώδης συνάφεια»

Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου (τρίτο τμήμα) της 18ης Δεκεμβρίου
2009 II - 4887

Περίληψη της αποφάσεως

- 1. Εξωσυμβατική ευθύνη — Προϋποθέσεις — Ελλειψη νομιμότητας — Μη κίνηση διαδικασίας από την Επιτροπή για τη διαπίστωση παραβάσεως
(Άρθρα 226 ΕΚ και 288, εδ. 2, ΕΚ)*
- 2. Αγωγή αποζημιώσεως — Αυτοτέλεια σε σχέση με την προσφυγή ακυρώσεως — Αντικείμενο
(Άρθρα 226, εδ. 1, ΕΚ και 288, εδ. 2, ΕΚ)*
- 3. Εξωσυμβατική ευθύνη — Προϋποθέσεις — Κατάφωρη παράβαση νομικού κανόνα που απονέμει δικαιώματα στους ιδιώτες
(Άρθρα 226 ΕΚ και 288, εδ. 2, ΕΚ)*

4. *Εξωσυμβατική ευθύνη — Προϋποθέσεις — Αιτιώδης σύνδεσμος — Έννοια*
(Άρθρα 226 ΕΚ και 288, εδ. 2, ΕΚ)

5. *Προσφυγή λόγω παραβάσεως — Διαδικασία προ της ασκήσεως της προσφυγής — Αντικείμενο*
(Άρθρο 226 ΕΚ)

1. Αγωγή αποζημιώσεως που στηρίζεται στην παράλειψη της Επιτροπής να κινήσει διαδικασία για τη διαπίστωση παραβάσεως, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, είναι απαράδεκτη. Συγκεκριμένα, εφόσον η Επιτροπή δεν υποχρεούται να κινήσει διαδικασία του άρθρου 226 ΕΚ για τη διαπίστωση παραβάσεως, η απόφασή της να μην κινήσει τη διαδικασία αυτή δεν συνιστά, ούτως ή άλλως, παράνομη συμπεριφορά, οπότε δεν μπορεί να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας. Επομένως, δεδομένου ότι η Επιτροπή ουδόλως υποχρεούται να κινήσει διαδικασία για τη διαπίστωση παραβάσεως, η παράλειψή της δεν μπορεί να στοιχειοθετήσει ευθύνη της Κοινότητας.

(βλ. σκέψη 62)

2. Η αγωγή αποζημιώσεως αποτελεί αυτοτελές ένδικο βοήθημα που επιτελεί ιδιαίτερη λειτουργία στο πλαίσιο του συστήματος παροχής έννομης προστασίας. Έχει ως αντικείμενο αίτημα αποκαταστάσεως ζημίας απορρέουσας από παράνομη πράξη ή συμπεριφορά καταλογιστέα σε κοινοτικό όργανο.

Ως εκ τούτου, ανεξαρτήτως εάν συνιστά πράξη δυνάμενη να προσβληθεί με

προσφυγή ακυρώσεως, κάθε πράξη κοινοτικού οργάνου, ακόμα και εάν εξεδόθη από αυτό κατά την άσκηση της διακριτικής του ευχέρειας, μπορεί, καταρχήν, να αποτελέσει αντικείμενο αγωγής αποζημιώσεως. Η διακριτική ευχέρεια που διαθέτει ένα κοινοτικό όργανο δεν συνεπάγεται, στην ουσία, ότι απαλλάσσεται από την υποχρέωσή του να ενεργεί σύμφωνα, τόσο με τους υπέρτερους κανόνες δικαίου, όπως η Συνθήκη και οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όσο και με το σχετικό παράγωγο δίκαιο. Οσάκις αμφισβητείται η νομιμότητα πράξεως στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως, η πράξη αυτή μπορεί κατά συνέπεια να εκτιμηθεί βάσει των υποχρεώσεων που υπέχει το συγκεκριμένο κοινοτικό όργανο. Αντίθετη προσέγγιση θα αντέβαινε σε μία Κοινότητα δικαίου και θα στερούσε την αγωγή αποζημιώσεως από την πρακτική της αποτελεσματικότητα, καθόσον θα εμπόδιζε τον δικαστή να εκτιμήσει, στο πλαίσιο μίας τέτοιας αγωγής, τη νομιμότητα πράξεως κοινοτικού οργάνου.

Κατά συνέπεια, εφόσον η Επιτροπή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, εκτιμά ελεύθερα κατά πόσον είναι σκόπιμο να στραφεί ή όχι κατά κράτους μέλους, ασκώντας προσφυγή λόγω παραβάσεως, χωρίς να χρειάζεται να δικαιολογήσει την επιλογή της και

εφόσον μπορεί, επομένως, να του απευθύνει, υπό τις ίδιες συνθήκες, αιτιολογημένη γνώμη στο πλαίσιο ασκήσεως των αρμοδιοτήτων της, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο, σε όλως εξαιρετικές περιστάσεις, να μπορέσει ένας ιδιώτης να αποδείξει ότι μία τέτοια αιτιολογημένη γνώμη είναι παράνομη εξαιτίας κατάφωρης παραβάσεως νομικού κανόνα, ικανής να του προκαλέσει ζημία.

Το γεγονός ότι αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, εκδοθείσα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, δεν συνιστά πράξη που προορίζεται να παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων και, επομένως, η εν λόγω γνωμοδότηση δεν συνιστά πράξη δεκτική προσφυγής ακυρώσεως δεν επηρεάζει την ανωτέρω εκτίμηση.

(βλ. σκέψεις 64-69)

3. Οσάκις αμφισβητείται η νομιμότητα νομικής πράξεως, η θεμελίωση εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας εξαρτάται από την ύπαρξη κατάφωρης παραβάσεως νομικού κανόνα, σκοπός του οποίου είναι η απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες. Όσον αφορά την προϋπόθεση αυτή, αποφασιστικό κριτήριο για να θεωρηθεί μια παράβαση του κοινοτικού δικαίου κατάφωρη είναι το αν συντρέχει, εκ μέρους κοινοτικού οργάνου, πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση των ορίων που επιβάλλονται στη διακριτική του ευχέρεια.

Στο πλαίσιο της διαδικασίας για τη διαπίστωση παραβάσεως, όπως ρυθμίζεται στο

άρθρο 226 ΕΚ, μόνον το Δικαστήριο έχει αρμοδιότητα να διαπιστώνει ότι ένα κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο. Επομένως, εφόσον η Επιτροπή εκτιμά ελεύθερα κατά πόσον είναι σκόπιμο να κινήσει διαδικασία για τη διαπίστωση παραβάσεως, δεν μπορεί να διαπιστώνει κατά τρόπο δεσμευτικό μία τέτοια παράβαση. Εφόσον, σε μια αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή περιορίζεται στο να λάβει θέση για το εάν κράτος μέλος αθέτησε πράγματι τις κοινοτικές του υποχρεώσεις, η έκδοση αυτής δεν μπορεί να συνεπάγεται κατάφωρη παράβαση νομικού κανόνα, σκοπός του οποίου είναι η απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες. Συνεπώς, ακόμα και εάν η Επιτροπή λάβει σε αιτιολογημένη γνώμη εσφαλμένη θέση ως προς το περιεχόμενο του κοινοτικού δικαίου, το γεγονός αυτό δεν μπορεί να στοιχειοθετήσει κατάφωρη παράβαση, ικανή να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας.

Αντιθέτως, εάν οι εκτιμήσεις που διατυπώνονται σε αιτιολογημένη γνώμη υπερβαίνουν τη διαπίστωση περί υπέρβασης παραβάσεως από κράτος μέλος, ή εάν άλλες κινήσεις της Επιτροπής στο πλαίσιο διαδικασίας για τη διαπίστωση παραβάσεως υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες που της έχουν ανατεθεί, όπως παραδείγματος χάρη η υπαίτια δημοσιοποίηση επαγγελματικών απορρήτων ή πληροφοριών που προσβάλλουν την υπόληψη ενός προσώπου, οι εκτιμήσεις ή ενέργειες αυτές ενδέχεται να στοιχειοθετούν παράβαση, ικανή να θεμελιώσει ευθύνη της Κοινότητας.

(βλ. σκέψεις 74-78)

4. Στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως, αιτώδης συνάφεια γίνεται δεκτή εφόσον υφίσταται άμεση συνάφεια αιτίου και αποτελέσματος μεταξύ της συμπεριφοράς που προσάπτεται στο συγκεκριμένο όργανο και της προβαλλόμενης ζημίας, συνάφεια την οποία οφείλει να αποδείξει ο ενάγων. Επομένως, η προσαπτόμενη συμπεριφορά πρέπει να είναι η αποφασιστική αιτία της ζημίας

που μέσω αυτής η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο, δεν μπορεί να θεωρηθεί αυτή ως η καθοριστική αιτία της ζημίας που προκλήθηκε εξαιτίας της τροποποίησης της επίμαχης εθνικής νομοθεσίας σύμφωνα με την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη.

(βλ. σκέψεις 85, 90, 92-93)

Στο πλαίσιο διαδικασίας για τη διαπίστωση παραβάσεως, κινηθείσας από την Επιτροπή βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, το γεγονός ότι, στην αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή κρίνει —ενδεχομένως εσφαλμένως— ότι η εθνική ρύθμιση είναι μη συμβατή προς το κοινοτικό δίκαιο δεν ασκεί επιρροή στην προκειμένη περίπτωση, δεδομένου ότι η εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη δεν επιβάλλει στο κράτος μέλος να τροποποιήσει τη νομοθεσία του. Στην ουσία, στο πλαίσιο μίας διαδικασίας για τη διαπίστωση παραβάσεως, μόνο μία απόφαση του Δικαστηρίου μπορεί να έχει τέτοια δεσμευτική ισχύ.

5. Ο σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 226 ΕΚ, έγκειται στο να δοθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο ή να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή. Το κράτος μέλος δεν υποχρεούται, επομένως, να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη αυτή γνώμη, αλλά μπορεί να το πράξει, εφόσον κρίνει ότι η Επιτροπή αδικώς του προσάπτει την παράβαση.

(βλ. σκέψη 87)

Επομένως, ελλείψει δεσμευτικής ισχύος της αιτιολογημένης γνώμης, στο μέτρο