

τη δυνατότητα να διατυπώνει τη γνώμη της, η οποία σε καμία περίπτωση δεν δεσμεύει τις εθνικές αρχές.

2. Είναι απαράδεκτη αγωγή αποζημιώσεως, ασκούμενη βάσει των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, προς αποκατάσταση της απορρέουσας από υπαιτιότητα

της Επιτροπής ζημίας με βάση το ότι η τελευταία εξέδωσε απόφαση, η οποία όμως δεν υφίσταται, δεδομένου ότι η Επιτροπή, ενόψει των ανατεθειμένων σ' αυτήν αρμοδιοτήτων, είχε τη δυνατότητα να διατυπώσει απλώς γνώμη απευθυνόμενη προς τις εθνικές αρχές και όχι να εκδώσει πράξη παράγουσα έννομα αποτελέσματα.

ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ της 13ης Ιουνίου 1991 *

Στην υπόθεση C-50/90,

Sunzest (Europe) BV

και

Sunzest (Netherlands) BV,

με έδρα το Ρότερνταμ (Κάτω Χώρες), Marconistraat 16, εκπροσωπούμενες από τον Jaap Feenstra, δικηγόρο Ρότερνταμ, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο Marc Loesch, 8, rue Zithe,

προσφεύγουσες-ενάγουσες,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον Pieter Kuyper, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Guido Berardis, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

υποστηριζομένης από την

Ελληνική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τη Ν. Δαφνίου, της Νομικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Ελλάδος, 117, Val Sainte-Croix,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως που περιέχεται στο από 5 Δεκεμβρίου 1989 έγγραφο της Επιτροπής, περί των εισαγωγών από την Κύπρο προϊόντων που πρέπει να συνοδεύονται από το πιστοποιητικό υγειονομικού ελέγχου της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, καθώς και την επιδίκαση αποζημιώσεως για τις ζημιές που προκλήθηκαν από την εν λόγω απόφαση,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Ο. Due, Πρόεδρο, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias και Μ. Díez de Velasco, προέδρους τμήματος, Sir Gordon Slynn, Κ. Ν. Κακούρη, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, Μ. Zuleeg και P. J. G. Karpteyn, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Tesaurο
γραμματέας: J.-G. Giraud

μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα,

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 6 Μαρτίου 1990, οι εταιρίες Sunzest (Europe) BV και Sunzest (Netherlands) BV άσκησαν προσφυγή-αγωγή, αιτούμενες, αφενός, δυνάμει του άρθρου 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, την ακύρωση της αποφάσεως που περιέχεται στο από 5 Δεκεμβρίου 1989 έγγραφο που απέστειλε εξ ονόματος της Επιτροπής ο γενικός διευθυντής της ΓΔ VI (Γεωργία) στον μόνιμο αντιπρόσωπο του Βελγίου στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες σχετικά με τις εισαγωγές από την Κύπρο προϊόντων τα οποία πρέπει να συνοδεύονται από το πιστοποιητικό υγειονομικού ελέγχου της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί των μέτρων προστασίας από την εισαγωγή στα κράτη μέλη οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 3), και, αφετέρου, την αποκατάσταση, δυνάμει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, των ζημιών που υπέστησαν από την εν λόγω απόφαση.
 - 2 Η οδηγία 77/93 του Συμβουλίου ορίζει ότι η εισαγωγή των φυτών ή των φυτικών προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών στο έδαφος των κρατών μελών είναι δυνατή εφόσον συνοδεύονται από φυτοϋγειονομικά πιστοποιητικά.
 - 3 Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β, της ανωτέρω οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία του Συμβουλίου της 18ης Μαρτίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 117):
- « Τα πιστοποιητικά εκδίδονται από τις εγκεκριμένες για τον σκοπό αυτό υπηρεσίες στα πλαίσια της διεθνούς συμφωνίας για την προστασία των φυτών ή — στην περίπτωση των μη συμβεβλημένων χωρών — με βάση τις νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις της χώρας. Σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 15, δύνανται να καταρτισθούν οι κατάλογοι των υποδεικνυόμενων από τις διάφορες τρίτες χώρες υπηρεσιών για την έκδοση των πιστοποιητικών. »
- 4 Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, οι προσφεύγουσες εταιρίες εισήγαν και διέθεταν στο εμπόριο εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας επί σειρά ετών εσπεριδοειδή προερχόμενα από το βόρειο τμήμα της Κύπρου, τα οποία συνοδεύονταν από πιστοποιητικά που εξέδιδε το « Ομόσπονδο Τουρκικό Κράτος της Κύπρου » και η « Τουρκική Δημοκρατία της Βόρειας Κύπρου ».

- 5 Στις 5 Δεκεμβρίου 1989, ο Guy Legras, γενικός διευθυντής της ΓΔ VI (Γεωργία), υπέγραψε και απηύθυνε στον μόνιμο αντιπρόσωπο του Βελγίου στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες έγγραφο με αντικείμενο το καθεστώς των εισαγωγών από την Κύπρο προϊόντων που έπρεπε να συνοδεύονται από το κατά την προαναφερθείσα οδηγία 77/93 φυτοϋγειονομικό πιστοποιητικό. Ο συντάκτης του εγγράφου τονίζει καταρχάς ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής ελεγήθησαν καταγγελιών σχετικά με τις διαφορετικές προϋποθέσεις που ισχύουν αντίστοιχα στα κράτη μέλη για την εισαγωγή στο έδαφός τους προϊόντων καταγωγής Κύπρου. Μεταξύ άλλων αναφέρει ότι, « ενόψει των καταγγελιών αυτών, φρονώ ότι πρέπει να επιστήσω την προσοχή των αρμοδίων υπηρεσιών όλων των κρατών μελών επί των αρχών που διέπουν το ζήτημα (...) Στην περίπτωση της Κύπρου, το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μόνες εγκεκριμένες υπηρεσίες είναι εκείνες που εξουσιοδοτούνται προς τούτο με τις νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις της Δημοκρατίας της Κύπρου. Πράγματι, η θέση της Κοινότητας είναι σαφής επί του θέματος (...) η μόνη αναγνωρισμένη κυβέρνηση είναι εκείνη της Δημοκρατίας της Κύπρου. Για τον λόγο αυτό, τα προϊόντα που κυκλοφορούν συνοδευόμενα από φυτοϋγειονομικό πιστοποιητικό, κατά την έννοια της οδηγίας 77/93, και προέρχονται από το βόρειο τμήμα της νήσου μπορούν να θεωρηθούν ότι πληρούν τις προϋποθέσεις της ανωτέρω οδηγίας μόνον εφόσον το πιστοποιητικό φέρει την ένδειξη “ Δημοκρατία της Κύπρου ” και έχει εκδοθεί από τις αρμόδιες αρχές της εν λόγω Δημοκρατίας ».
- 6 Με την προσφυγή-αγωγή τους, οι προσφεύγουσες εταιρίες ζητούν την ακύρωση της απόφασης που περιέχεται στο εν λόγω έγγραφο, καθώς και την επιδίκαση αποζημιώσεων λόγω της ζημίας που υπέστησαν από την παράνομη συμπεριφορά της Επιτροπής.
- 7 Προς στήριξη του αιτήματός τους περί ακυρώσεως, οι προσφεύγουσες-ενάγουσες ισχυρίζονται ότι, απαιτώντας την έκδοση φυτοϋγειονομικών πιστοποιητικών από τη Δημοκρατία της Κύπρου, η Επιτροπή αποσιωπά το γεγονός ότι, αρνούμενη να εκδώσει παρόμοια πιστοποιητικά για τα προερχόμενα από το βόρειο τμήμα της νήσου προϊόντα, η ίδια η Κυβέρνηση της Κύπρου παραβιάζει το άρθρο 5 της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ Κοινότητας και Κύπρου, το οποίο ορίζει ότι το καθεστώς των ανταλλαγών μεταξύ των συμβαλλομένων μερών δεν μπορεί να οδηγήσει σε καμιάς μορφής δυσμενή διάκριση ούτε μεταξύ των κρατών μελών, των υπηκόων ή των εταιριών τους, ούτε μεταξύ των υπηκόων ή των εταιριών της Κύπρου. Οι προσφεύγουσες-ενάγουσες θεωρούν περαιτέρω ότι η διδόμενη εκ μέρους της Επιτροπής ερμηνεία της οδηγίας 77/93 δεν στηρίζεται σε λόγους υγειονομικής προστασίας, αλλά είναι απόρροια της πολιτικής της στο θέμα της Κύπρου.

- 8 Προς στήριξη του αιτήματός τους περί επιδικάσεως αποζημιώσεως, οι προσφεύγουσες-ενάγουσες ισχυρίζονται ότι η Κοινότητα οφείλει, δυνάμει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, να αποκαταστήσει την εμπορική ζημία που υπέστησαν από την παράνομη απόφαση. Συγκεκριμένα, η απόφαση αυτή εμποδίζει κάθε εισαγωγή εσπεριδοειδών προερχομένων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου στην Κοινότητα και επομένως υποχρεώνει τις προσφεύγουσες-ενάγουσες να στραφούν στο μέλλον προς άλλες αγορές.
- 9 Με χωριστό έγγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Ιουνίου 1990, η Επιτροπή πρόβαλε, δυνάμει του άρθρου 91, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ένσταση απαραδέκτου και ζήτησε από το Δικαστήριο να αποφανθεί επ' αυτής χωρίς να υπεισέλθει στην ουσία της υποθέσεως.
- 10 Προς στήριξη της ενστάσεως απαραδέκτου του αιτήματος περί ακυρώσεως, η Επιτροπή διατείνεται ότι το έγγραφο της 5ης Δεκεμβρίου 1989 δεν συνιστά βλαπτική απόφαση, αλλά απλώς περιορίζεται στη γνωστοποίηση εκ μέρους των υπηρεσιών της Επιτροπής συμβουλευτικών υποδείξεων.
- 11 Αντίθετα, οι προσφεύγουσες-ενάγουσες υποστηρίζουν ότι το έγγραφο αυτό πρέπει να θεωρηθεί ως πράξη της Επιτροπής, κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ.
- 12 Για το αν η προσβαλλόμενη πράξη αποτελεί απόφαση δυνάμει να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής βάσει του άρθρου 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αυτό που βαρύνει είναι η ουσία της επίδικης πράξης. Ειδικότερα, συνιστούν πράξεις ή αποφάσεις δυνάμει να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως μόνο τα μέτρα των οποίων τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική του κατάσταση (βλ. ιδίως την απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1981, στην υπόθεση 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639).
- 13 Όπως προκύπτει τόσο από το περιεχόμενο όσο και από την αλληλουχία του, δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο με το προσβαλλόμενο έγγραφο. Πράγματι, το εν λόγω έγγραφο δεν είναι ικανό να παραγάγει έννομα αποτελέσματα, εφόσον η εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων σχετικά με τα μέτρα προστασίας από την εισαγωγή στα κράτη μέλη οργανισμών επικινδύνων για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα εναπόκειται αποκλει-

στικά στους εθνικούς οργανισμούς που έχουν οριστεί προς τούτο, ενώ καμία από τις διατάξεις της οδηγίας 77/93 δεν απονέμει στην Επιτροπή αρμοδιότητα να εκδίδει αποφάσεις επί της ερμηνείας τους, αλλά της παρέχει απλώς τη δυνατότητα να διατυπώνει τη γνώμη της, η οποία σε καμία περίπτωση δεν δεσμεύει τις εθνικές αρχές (απόφαση της 10ης Μαρτίου 1978, στην υπόθεση 132/77, Société pour l'exportation des sucres SA κατά Επιτροπής, Rec. 1978, σ. 1061· απόφαση της 27ης Μαρτίου 1980, στην υπόθεση 133/79, Sucrimex SA και Westzucker GmbH κατά Επιτροπής, Rec. 1980, σ. 1299· απόφαση της 10ης Ιουνίου 1982, στην υπόθεση 217/81, Compagnie Interagra SA κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 2233, και Διάταξη της 17ης Μαΐου 1989, στην υπόθεση 151/88, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 1255).

- 14 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το επίδικο έγγραφο δεν συνιστά πράξη δυνάμενη να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως. Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη στο μέτρο που στηρίζεται στο άρθρο 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ.
- 15 Προς στήριξη της ενστάσεώς της απαραδέκτου του αιτήματος αποζημιώσεως, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η θέση που εκφράζει στο προσβαλλόμενο έγγραφο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως συμπεριφορά ικανή να οδηγήσει στην άσκηση ενώπιον του Δικαστηρίου, με βάση το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, αγωγής αποζημιώσεως.
- 16 Αντίθετα, οι προσφεύγουσες-ενάγουσες θεωρούν ότι το επίδικο έγγραφο πληροί τις προϋποθέσεις του προαναφερθέντος άρθρου για την άσκηση αγωγής αποζημιώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου.
- 17 Προς απόδειξη του ότι συντρέχει υπαιτιότητα συνεπαγομένη την ευθύνη της Κοινότητας, οι προσφεύγουσες-ενάγουσες εταιρίες περιορίζονται στην επίκληση του παρανόμου χαρακτήρα της αποφάσεως που περιέχεται στο από 5 Δεκεμβρίου 1989 έγγραφο.
- 18 Όπως διαπιστώθηκε προηγουμένως, το εν λόγω έγγραφο δεν περιέχει απόφαση, αλλά απλή γνώμη, στερούμενη οποιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος, των υπηρεσιών της Επιτροπής.

- 19 Κατά συνέπεια, οι προσφεύγουσες-ενάγουσες εταιρίες δεν μπορούν να επικαλεστούν παραδεκτώς τον παράνομο χαρακτήρα του εν λόγω εγγράφου προς στήριξη του αιτήματός τους περί επιδικάσεως αποζημιώσεως. Το στηριζόμενο στο άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ αίτημα πρέπει επίσης να απορριφθεί.
- 20 Επομένως, πρέπει να τύχει εφαρμογής το άρθρο 92, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας και να κηρυχθεί απαράδεκτη η προσφυγή-αγωγή.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 21 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή οι προσφεύγουσες-ενάγουσες ηττήθηκαν ως προς τα αιτήματα της προσφυγής-αγωγής τους, πρέπει να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

διατάσσει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή-αγωγή ως απαράδεκτη.**
- 2) Καταδικάζει τις προσφεύγουσες-ενάγουσες στα δικαστικά έξοδα.**

Λουξεμβούργο, 13 Ιουνίου 1991.

Ο Γραμματέας
J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος
O. Due