ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN-PIERRE WARNER της 9ης Ιανουαρίου 1980 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Έχετε υπόψη σας τα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υπόθεσης και την επιχειρηματολογία των μερών ώστε να μη χρειάζεται να τα υπενθυμίσω.

Στις γραπτές της παρατηρήσεις επί της αιτήσεως για τη λήψη προσωρινών μέτρων, η Επιτροπή προέβαλε δύο ισχυρισμούς ως προς το παραδεκτό της κύριας αίτησης όσον αφορά τη θεμελίωσή της στο άρθρο 173 της Συνθήκης. Σήμερα το πρωί έγινε συζήτηση επί του ζητήματος αν οι ισχυρισμοί αυτοί έχουν σχέση με την υπόθεση κατά το παρόν στάδιο. Κατά τη γνώμη μου η απάντηση είναι καταφατική, διότι, εάν δεχθεί το Δικαστήριο ότι η κύρια αίτηση είναι προφανώς απαράδεκτη, η παρούσα αίτηση θα πρέπει να απορριφθεί, ή, εν πάση περιπτώσει, το Δικαστήριο θα μπορεί να την απορρίψει για το λόγο αυτό.

Ο ισχυρισμός ήταν ότι το έγγραφο της 27ης Αυγούστου 1979, που υπογράφεται από υπάλληλο της Επιτροπής, ο οποίος λέει στο δικηγόρο της αιτούσας:

«Λυπούμαι διότι δεν μπορώ να ικανοποιήσω την αίτησή σας περί λήψεως προσωρινών μέτρων. Στο κοινοτικό δίκαιο δεν υπάρχει νομική βάση για τέτοια διαδικασία», δεν συνιστούσε, κατά τον τύπο ή κατά την ουσία, απόφαση της Επιτροπής. Η Επιτροπή αναφέρθηκε σχετικά στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Mayras επί των υποθέσεων 109 και 114/75, NCC κατά Επιτροπής, ECR 1977, σ. 381· μετά τις προτάσεις αυτές, λόγω μεταγενέστερης παραιτήσεως από το δικόγραφο, δεν εκδόθηκε απόφαση του Δικαστηρίου. Μου φαίνεται ότι, όπως ισχυρίστηκε η αιτούσα, οι προτάσεις αυτές, στις οποίες ο γενικός εισαγγελέας Mayras εξέτασε σε βάθος το ισχύον δίκαιο, είναι σαφώς αντίθετες προς τον ισχυρισμό της Επιτροπής, διότι ο κ. Mayras διατύπωσε τη γνώμη ότι το αντίστοιχο σε περιεχόμενο έγγραφο της υποθέσεως εκείνης, θα ήταν αν έλειπε ένα στοιχείο, απόφαση της Επιτροπής, για την ακύρωση της οποίας θα μπορούσε η αιτούσα να προσφύγει στο Δικαστήριο. Το στοιχείο αυτό ήταν ότι το έγγραφο απλώς επιβεβαίωνε προηγούμενη σιωπηρή απόφαση της Επιτροπής. Επομένως, είμαι υπέρ της απορρίψεως του ισχυρισμού της Επιτροπής επί του πρώτου αυτού σημείου.

Η Επιτροπή πρότεινε, δεύτερον, αν και χωρίς να επιμείνει επί του σημείου αυτού, ότι η κύρια αίτηση ίσως να μην κατατέθηκε εντός της προθεσμίας του άρθρου 173. Ως προς το ζήτημα αυτό, το έγγραφο της 27ης Αυγούστου φέρει σφραγίδα από την οποία προκύπτει ότι οι δικηγόροι της αιτούσας το έλαβαν στις 4 Σεπτεμβρίου

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1979. Η δίμηνη προθεσμία του άρθρου 173 θα είχε, επομένως, λήξει κανονικά στις 4 Νοεμβρίου 1979, η ημέρα όμως αυτή ήταν Κυριακή, οπότε, κατά το άρθρο 80, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας του Δικαστηρίου, η τελευταία ημέρα για την κατάθεση της αιτήσεως ήταν η 5η Νοεμβρίου 1979, που ήταν πράγματι η ημέρα κατά την οποία κατατέθηκε η αίτηση. Ο δεύτερος, συνεπώς, ισχυρισμός της Επιτροπής είναι, κατά τη γνώμη μου, επίσης αβάσιμος.

Τα συμπεράσματα αυτά καθιστούν εντελώς περιττή την έρευνα του παραδεκτού της αιτήσεως κατά το μέτρο που στηρίζεται στο άρθρο 175 της Συνθήκης. Συμφωνώ με το γενικό εισαγγελέα Mayras, ο οποίος στην υπόθεση NCC υπογράμμισε ότι ένα πρόσωπο το οποίο βλάπτεται από άρνηση της Επιτροπής να προβεί σε ορισμένη ενέργεια πρέπει να δικαιούται *είτε* να ασκήσει προσφυγή κατά την Επιτροπής ζητώντας την ακύρωση της αποφάσεώς της να μην προβεί στην ενέργεια αυτή (βάσει του άρθρου 33 της Συνθήκης ΕΚΑΧ ή του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ) *είτε* να ασκήσει προσφυγή κατά της Επιτροπής λόγω της παραλείψεώς της να ενεργήσει (κατά το άρθρο 35 της Συνθήκης ΕΚΑΧ ή το άρθρο 175 της Συνθήκης ΕΟΚ). Δεν μπορεί να μην του αναγνωρισθεί κανένα από τα ένδικα αυτά βοηθήματα. Συμφωνώ, όμως, και με την Επιτροπή ως προς το ότι δεν μπορεί να έχει δικαίωμα ασκήσεως και των δύο ενδίκων βοηθημάτων. Το περισσότερο που μπορεί να κάνει είναι να ασκήσει το ένα από αυτά και, επικουρικά, το δεύτερο, πράγμα που έκανε η αιτούσα εν προκειμένω.

Έρχομαι έτσι στην ουσία της υποθέσεως και ειδικότερα στο κεντρικό ζήτημα, το οποίο συνίσταται στο αν η Επιτροπή έχει εξουσία, στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας του άρθρου 3 του κανονισμού 17, να διατάξει προσωρινά μέτρα.

Αν η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι αρνητική, η παρούσα αίτηση για τη λήψη προσωρινών μέτρων πρέπει, κατά τη γνώμη μου, κατ' ανάγκη να απορριφθεί, καθόσον στην περίπτωση αυτή έπεται αναγκαστικά ότι, αφενός, το Δικαστήριο δεν μπορεί, σε σχέση με το κύριο αίτημα της αιτούσας, να υποχρεώσει την Επιτροπή να διατάξει προσωρινά μέτρα και, αφετέρου, ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί το ίδιο να διατάξει τέτοια μέτρα. Δεν μπορεί να τα διατάξει το ίδιο διότι, όπως υπενθύμισε η Επιτροπή στις γραπτές της παρατηρήσεις, αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων προς το Δικαστήριο δεν μπορεί να γίνει δεκτή παρά μόνον εάν ο αιτών αποδείξει ότι η προσφυγή του στην κυρία δίκη είναι «εκ πρώτης όψεως βάσιμη», όπως είπε η Επιτροπή, τουλάχιστον δε υποστηρίξιμη, όπως θα έλεγα εγώ. Εν προκειμένω, αν η Επιτροπή, από νομική άποψη, δεν έχει εξουσία να διατάξει προσωρινά μέτρα στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 3 του κανονισμούς 17, η κύρια αίτηση είναι αναμφισβήτητα αβάσιμη.

Είναι, κατά τη γνώμη μου, προφανές ότι τέτοιου είδους εξουσία δεν έχει παρασχεθεί ρητά στην Επιτροπή. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι θα έπρεπε να θεωρείται ότι έχει «συμφυή ή εξυπακουόμενη εξουσία» σχετικά. Η αιτούσα υποστηρίζει ότι δεν έχει τέτοιου είδους εξυπακουόμενη εξουσία.

Μπορώ να είμαι πολύ σύντομος όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι η Επιτροπή μπορεί σχετικά να έχει «συμφυή» εξουσία. Ένα σώμα, το οποίο έχει δημιουργηθεί με νομοθετικό κείμενο δεν έχει «συμφυείς» εξουσίες. Έχει μόνον τις εξουσίες που του παρέχονται από τις διατάξεις αυτές ή δυνάμει των διατάξεων αυτών, είτε ρητά είτε κατ' αναγκαία συνέπεια. Από την άποψη αυτή διαφέρει, για παράδειγμα, από το φυσικό ή το νομικό πρόσωπο το οποίο υπάρχει ανεξάρτητα από κάθε ρύθμιση, όπως ένα κυρίαρχο κράτος.

Το ζήτημα είναι έτσι αν η εν λόγω εξουσία παρασχέθηκε στην Επιτροπή κατ' αναγκαία συνέπεια, είτε από τη Συνθήκη ΕΟΚ είτε από νομοθεσία που θεσπίστηκε βάσει αυτής, δηλαδή στην πραγματικότητα από τον κανονισμό 17.

Η αποδοχή τέτοιας εξουσίας κατά εξυπακουόμενη συνέπεια της Συνθήκης ΕΟΚ θα ήταν, κατά τη γνώμη μου, ασυμβίβαστη προς τη Συνθήκη. Είναι σαφές ότι, κατά το άρθρο 87, τέτοια εξουσία μπορεί να παρασχεθεί στην Επιτροπή μόνο με πράξη του Συμβουλίου. Οι μεταβατικές διατάξεις των άρθρων 88 και 89 προέβλεπαν ότι, μέχρις ότου το Συμβούλιο εκδώσει τους κατά το άρθρο 87 «αναγκαίους κανονισμούς ή οδηγίες για την εφαρμογή των αρχών που αναφέρονται στα άρθρα 85 και 86», η πραγματοποίηση των αρχών αυτών εναπέκειτο προπάντων στις αρχές των κρατών μελών. Η εξουσία αυτή της Επιτροπής περιοριζόταν στην πρόταση «κατάλληλων μέτρων» προς τις αρχές αυτές και, ως έσχατο μέσο, στη βεβαίωση της παραβάσεως των αρχών αυτών με αιτιολογημένη απόφαση, καθώς και στο να επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν «τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα». Δεν νομίζω ότι η πρώτη περίοδος του άρθρου 89 μπορεί να διαχωριστεί από το υπόλοιπο μέρος του άρθρου, όπως προτάθηκε σήμερα το πρωί. Ούτε νομίζω ότι οι γενικές διατάξεις του άρθρου 155 μπορούν να ερμηνευτούν ως υπερισχύουσες των ειδικών διατάξεων των άρθρων 87 έως 89.

Έγινε αναφορά στις αποφάσεις του προέδρου Lecourt επί της υποθέσεως Miles Druce, ECR 1973, σελ. 1049, και ECR 1974, σελ. 281, και στην απόφασή του επί της αιτήσεως για τη λήψη προσωρινών μέτρων στην υπόθεση NCC, ECR 1975, σελ. 1193.

Μεταξύ των αποφάσεων αυτών πρέπει κατά τη γνώμη μου, να γίνει μία διάκριση.

Πρώτον, όχι μόνο το γράμμα, αλλά και η ίδια η διάρθρωση των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚΑΧ, των οποίων έγινε επίκληση στις αποφάσεις αυτές, ιδίως των άρθρων 60 και 66, είναι τελείως διαφορετικές από το γράμμα και τη διάρθρωση των διατάξεων της Συνθήκης ΕΟΚ, οι οποίες εφαρμόζονται εν προκειμένω. Ειδικότερα, οι διατάξεις αυτές της Συνθήκης ΕΚΑΧ δεν προβλέπουν ότι οι σχετικές εξουσίες της Επιτροπής πρέπει να ορίζονται από το Συμβούλιο. Οι εξουσίες αυτές ορίζονται, και μάλιστα με ελαστική διατύπωση, από την ίδια τη Συνθήκη.

Περαιτέρω, στην υπόθεση Miles Druce, η διάταξη την οποία ειδικά επικαλέστηκε η αιτούσα και στην οποία αναφέρθηκε ο πρόεδρος Lecourt στην πρώτη από τις Διατάξεις του ήταν το τρίτο εδάφιο της παραγράφου 5 του άρθρου 66, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η οποία παρέχει ρητά στην Επιτροπή την εξουσία «να λαμβάνει ή να προκαλεί τη λήψη των συντηρητικών μέτρων, που θεωρεί αναγκαία κ.λπ.».

Στην υπόθεση NCC, η NCC προσέβαλε προεχόντως μια απόφαση της Επιτροπής κατά την οποία το National Coal Board δεν είχε παραβιάσει τη Συνθήκη ΕΚΑΧ. Ήταν σαν η εν προκειμένω προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής να διαπίστωνε ότι οι εταιρείες Hasselblad δεν παραβίασαν τη Συνθήκη ΕΟΚ. Σε τέτοια περίπτωση, μπορεί κάλλιστα να θεωρηθεί ότι το ίδιο το Δικαστήριο είχε δικαιοδοσία να διατάξει τη λήψη προσωρινών μέτρων και ότι η δικαιοδοσία αυτή (η οποία παρέχεται κατά τρόπο ευρύ στο Δικαστήριο) συνεπαγόταν το να υποχρεώσει την Επιτροπή να τα θεσπίσει, με το σκεπτικό που αναφέρει ο Πρόεδρος Lecourt στη Διάταξή του, δηλαδή λόγω της σαφούς διακρίσεως των λειτουργιών μεταξύ του Δικαστηρίου και της Επιτροπής και της καλύτερης γνώσεως της Επιτροπής των λεπτομερειών της υποθέσεως. Εν προκειμένω όμως η προσέγγιση αυτή είναι αδύνατη, αφού η μόνη προσβαλλόμενη απόφαση της

Επιτροπής είναι σχετική με τις εξουσίες της ίδιας της Επιτροπής ως προς τη λήψη προσωρινών μέτρων.

Μένει ο κανονισμός 17. Το άρθρο 3 του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, κατόπιν αιτήσεως ή αυτεπαγγέλτως, παράβαση των διατάξεων του άρθρου 85 ή του άρθρου 86 της Συνθήκης, δύναται να υποχρεώσει με απόφαση τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων να παύσουν την διαπιστωθείσα παράβαση.

2. Προς τον σκοπόν αυτόν νομιμοποιούνται να υποβάλουν αίτηση:

α) τα κράτη μέλη·

β) πρόσωπα και ενώσεις προσώπων που επικαλούνται έννομο συμφέρον.

3. Υπό την επιφύλαξη των άλλων διατάξεων του παρόντος κανονισμού, η Επιτροπή δύναται προ της εκδόσεως αποφάσεως κατά την παράγραφο 1, να απευθύνει στις συμμετέχουσες επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων συστάσεις για την παύση της παραβάσεως.»

Μου φαίνεται ότι από το άρθρο αυτό προκύπτει σαφής διάκριση μεταξύ των ενεργειών στις οποίες μπορεί να προβεί η Επιτροπή αφού διαπιστώσει παράβαση και των ενεργειών στις οποίες μπορεί να προβεί πριν φτάσει στο στάδιο αυτό. Το άρθρο 3 δεν συμβιβάζεται προς την ύπαρξη εξουσίας της Επιτροπής να προχωρήσει πέρα από το να απευθύνει συστάσεις στις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πριν εκδώσει απόφαση στηριζόμενη στη διαπίστωση παραβάσεως. Όπως ειπώθηκε σήμερα το πρωί, η κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, απόφαση δεν μπορεί να εκδοθεί παρά μόνον αφού γίνουν ορισμένες ρητά προβλεπόμενες ενέργειες. Ειδικότερα, πρέπει να έχουν κοινοποιηθεί στην ενδιαφερόμενη ή στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις οι σχετικές με την παράβαση αιτιάσεις, πρέπει να έχει ακουστεί η απάντησή τους σ' αυτές, καθώς και η γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής. Τέτοιου είδους τυπικές προϋποθέσεις δεν προβλέπεται ότι πρέπει να τηρηθούν πριν γίνει σύσταση κατά την παράγραφο 3. Το κρίσιμο στοιχείο, ωστόσο, είναι, κατά τη γνώμη μου, ότι πριν διαπιστωθεί παράβαση δεν μπορεί να ληφθεί απόφαση δεσμευτική για την ή τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις.

Άλλες ευρείες και λεπτομερείς προσωρινές εξουσίες παρέχονται στην Επιτροπή με τα άρθρα 11 έως 14 του κανονισμού, ενισχύονται δε με τις διατάξεις περί προστίμων και χρηματικών ποινών των άρθρων 15 και 16. Από κανένα από τα άρθρα αυτά δεν μπορεί να συναχθεί ότι η Επιτροπή έχει εξουσία να διατάσσει προσωρινά μέτρα όπως αυτά που μας απασχολούν εν προκειμένω.

Καταλήγω ότι όχι μόνον ο κανονισμός 17 δεν παρέχει τέτοιου είδους εξουσία στην Επιτροπή ως αναγκαία συνέπεια, αλλ' ότι, πράγματι, η αναγκαία συνέπεια από το γράμμα του κανονισμού είναι ότι οι συντάκτες του δεν είχαν πρόθεση να παράσχουν τέτοια εξουσία στην Επιτροπή.

Το ζήτημα δεν είναι αν αυτό ήταν ορθό ή εσφαλμένο. Αναπτύχθηκαν επιχειρήματα από την αιτούσα και από την Επιτροπή, μερικά από τα οποία ενδιαφέροντα, με σκοπό

να καταδειχθεί ότι θα ήταν ευκταίο να είχε η Επιτροπή τέτοια εξουσία. Κατά τη γνώμη μου, τα επιχειρήματα αυτά θα έπρεπε να απευθυνθούν προς το Συμβούλιο και όχι προς το Δικαστήριο. Έργο του Δικαστηρίου είναι να αποφαίνεται σχετικά με το ποιο είναι το περιεχόμενο του νόμου και όχι ποιο θα έπρεπε να είναι.

Προτείνω, επομένως, την απόρριψη της αιτήσεως.