ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 19ης Ιανουαρίου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το Εμποροδικείο των Βρυξελλών μας υποβάλλει δύο ερωτήματα που ανέκυψαν σε μία διαφορά μεταξύ του Office belge de l'économie et de l'agriculture (εφεξής: OBEA) και της Ανώνυμης Εταιρίας Établissements Soules & Cie σχετικά με τη μη εκτέλεση μιας συμβάσεως που συνήφθη κατόπιν δημοπρασίας για την προμήθεια 550 τόνων αλεύρου μαλακού σίτου ως επισιτιστικής βοήθειας στο Σουδάν. Η εν λόγω εταιρία αμφισβητεί τους όρους υπό τους οποίους ο OBEA συνήψε, στη συνέχεια, μία σύμβαση παραδόσεως βάσει της διαδικασίας « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » με μία άλλη επιχείρηση προκειμένου να καλυφθεί η δική της αδυναμία εκτελέσεως της συμβάσεως.

2. Η δεύτερη αυτή σύμβαση συνήφθη δυνάμει του κανονισμού ΕΟΚ 1058/82 της Επιτροπής, της 4ης Μαΐου 1982, περί της προκηρύξεως μιας νέας δημοπρασίας για τη συγκέντρωση αλεύρου μαλακού σίτου στη Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού βάσει της επισιτιστικής βοήθειας (ΕΕ L 123 της 6.5.1982, σ. 18).

3. Κατά το άρθρο 1 αυτού του κανονισμού η εν λόγω προμήθεια έπρεπε να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού ΕΟΚ 1974/80 της Επιτροπής, της 22ας Ιουλίου 1980, περί γενικών μέτρων εφαρμογής για την εκτέλεση ορισμένων ενεργειών επισιτιστικής βοήθειας με τη μορφή σιτηρών και ορύζης (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/033, σ. 162).

4. Ως προς τη διαδικασία « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προβλέπει τα εξής:

« Εφόσον αποφασίστηκε να καθοριστούν τα έξοδα εφοδιασμού μέσω μιας από κοινού " με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών " διαδικασίας, ο οργανισμός παρεμβάσεως ο προορισμένος γι' αυτό το σκοπό, αφού μεριμνήσει ώστε να διαγωνιστούν πολλοί προμηθευτές, συνάπτει τη σύμβαση βάσει των λιγότερο επαχθών όρων. »

5. Πριν εξετάσω τα υποβληθέντα ερωτήματα, θεωρώ ότι πρέπει να κάνω μερικές παρατηρήσεις σχετικά με ορισμένα προβλήματα που έθεσε κατά την προφορική διαδικασία ο εκπρόσωπος της εταιρίας Établissements Soules, προκειμένου να εξηγήσω γιατί τα προβλήματα αυτά βρίσκονται, κατά τη γνώμη μου, εκτός του πλαισίου της παρούσας διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως.

6. α) Ο εκπρόσωπος της εναγομένης της κύριας δίκης αμφισβητεί καταρχάς ότι η Επιτροπή και ο OBEA περιήλθαν σε κατάσταση επείγουσας ανάγκης. Οι περιστάσεις δεν δικαιολογούσαν κατά κανένα τρόπο τόσο συνοπτικές διαδικασίες όσο αυτές που εφάρμοσαν η Επιτροπή και ο OBEA.

7. Αρκεί να υπομνησθεί εν προκειμένω ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το Εμποροδικείο δεν αναφέρονται καθόλου στο ζήτημα αν η επιλογή της διαδικασίας « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » ήταν δικαιολογημένη υπό τις παρούσες περιστάσεις.

8. Εν πάση περιπτώσει, το γεγονός ότι οι 550 τόνοι αλεύρου μπόρεσαν να διακινηθούν δυνάμει αποφάσεως του Συμβουλίου που εκδόθηκε το 1980, με την οποία τέθηκε στη διάθεση του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού ορισμένη ποσότητα σιτηρών, δεν μπορεί να προβληθεί για να αμφισβητηθεί ο επείγων χαρακτήρας

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

της επισιτιστικής αυτής βοήθειας προς το Σουδάν. Το Συμβούλιο, πράγματι, συνηθίζει να αναλαμβάνει, χάριν προνοίας, τέτοιες δεσμεύσεις. Έτσι, εναπόκειται στους δικαιούχους οργανισμούς να αναφέρονται σ' αυτή την υπόσχεση βοήθειας, ανάλογα με το κατά πόσο υφίσταται ανάγκη. Εν προκειμένω, η επισιτιστική βοήθεια προς το Σουδάν αποφασίστηκε κατόπιν αιτήσεως του Ερυθρού Σταυρού το Σεπτέμβριο του 1981, η δε προθεσμία φορτώσεως καθορίστηκε για το Φεβρουάριο του επόμενου έτους. Δεν μπορεί να υπάρχουν αμφιβολίες ότι η υπόθεση κατέστη ιδιαιτέρως επείγουσα, όταν στις αρχές του Μαΐου η επισιτιστική βοήθεια δεν είχε ακόμη πραγματοποιηθεί.

9. β) Ως προς τη διαφορά που υπάρχει μεταξύ του τίτλου και της δεύτερης αιτιολογικής σκέψης του κανονισμού 1058/82, όπου αναφέρεται η προκήρυξη νέας δημοπρασίας, και του παραρτήματος αυτού του κανονισμού, στο οποίο προβλέπεται ότι η διαδικασία που εφαρμόζεται για τον κανονισμό των εξόδων προμηθείας θα είναι η διαδικασία « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών », πρέπει και πάλι να τονιστεί ότι το βελγικό δικαστήριο δεν μας ερωτά επί αυτού του ζητήματος. Αυτό, εξάλλου, είναι απολύτως κατανοητό, επειδή στις αιτιολογικές σκέψεις εξηγείται σαφώς γιατί έπρεπε να εκδοθεί αυτός ο νέος κανονισμός (μη εκτέλεση της κατακυρώσεως) και ποια συνέχεια έπρεπε να δοθεί. Το παράρτημα, το οποίο συνιστά το μέρος του κανονισμού που περιέχει το διάγραμμα ενεργειών, δεν αφήνει καμία αμφιβολία ως προς το γεγονός ότι επιδιωκόταν η διενέργεια της διαδικασίας « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών ».

10. γ) Ένα άλλο ζήτημα, το οποίο απετέλεσε αντικείμενο ευρείας συζητήσεως κατά την προφορική διαδικασία, είναι το αν η Επιτροπή καθυστέρησε ή όχι να κινήσει τη νέα διαδικασία.

11. Ούτε και ως προς αυτό το σημείο μας έχει υποβληθεί ερώτημα, θα ήθελα όμως να επισημάνω, εν πάση περιπτώσει, ότι κατά το άρθρο 21 του κανονισμού 1974/80:

« Εφόσον μία διαδικασία επισιτιστικής βοηθείας προκαλεί την επέμβαση πολλών οργανισμών παρεμβάσεως που υπάγονται στα διάφορα κράτη μέλη, αυτά τα κράτη μέλη κοινοποιούν το ταχύτερο δυνατό όλες τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την πραγματοποίηση των αντιστοίχων αποστολών και χρήσιμες για την καλή περάτωση της πράξεως. »

Το άρθρο 22, παράγραφος 4, προβλέπει ότι

« ο οργανισμός παρεμβάσεως της χώρας φορτώσεως... λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα για να ελέγξει αν το εμπόρευμα που έχει αναληφθεί από τον δικαιούχο εξέρχεται από τη γεωγραφική επικράτεια της Κοινότητας από το λιμένα που έχει υποδειχθεί. »

Η Επιτροπή και ο OBEA δεσμεύονταν επομένως από τα στοιχεία που είχε παράσχει ο οργανισμός αυτός και αυτή η ίδια η προς ην η κατακύρωση επιχείρηση. Από ένα τηλετύπημα χωρίς ημερομηνία που είχε στείλει ο ιταλικός οργανισμός παρεμβάσεως στην Επιτροπή και στον OBEA προκύπτει ότι η προθεσμία για την εκτέλεση της εν λόγω προμήθειας είχε παραταθεί μέχρι τις 22 Μαρτίου 1982. Εντούτοις, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν μπορεί να συναχθεί ότι η Επιτροπή είχε πληροφορηθεί πολύ χρόνο πριν από την ημερομηνία εκδόσεως του νέου της κανονισμού για τη μη εκτέλεση της κατόπιν δημοπρασίας συναφθείσας συμβάσεως.

12. δ) Η εταιρία Établissements Soules προέβαλε, τέλος, ότι οι τιμές του αλεύρου σίτου σημείωναν πτώση μεταξύ του Ιανουαρίου και του Μαΐου 1982 και, επομένως, θα ήταν άδικο να επιβαρυνθεί με τη διαφορά μεταξύ της τιμής που καθορίστηκε κατά την κατακύρωση της 8ης Ιανουαρίου [14 479 βελγικά φράγκα (BFR) ανά τόνο] και της τιμής που συνομολογήθηκε στο πλαίσιο της συμβάσεως « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » η οποία συνήφθη στις 10 Μαΐου 1982 (17 510 BFR ανά τόνο) ήτοι 3 031 BFR.

13. Εντούτοις, από τη δικογραφία της κύριας δίκης, η οποία τέθηκε στη διάθεση του Δικαστηρίου, συνάγεται ότι η εταιρία Établissements Soules υποστήριξε ενώπιον του Εμποροδικείου των Βρυξελλών ότι « στη χειρότερη

των περιπτώσεων θα ευθυνόταν για διαφορά τιμής 1 548 BFR ανά τόνο ». Επομένως, αναγνώρισε ότι υπήρξε αύξηση των τιμών μεταξύ Ιανουαρίου και Μαΐου.

14. Εν πάση περιπτώσει, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 177 δεν τίθεται ζήτημα για το Δικαστήριο να επιλύσει τα προβλήματα που αφορούν τα πραγματικά περιστατικά, τα οποία έχουν σημασία για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης και στα οποία, ορθώς, δεν αναφέρονται κατά κανένα τρόπο τα ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο. Επομένως, θεωρώ ότι δεν υποχρεούμαι να εξετάσω τους καταλόγους τιμών που γνωστοποιήθηκαν στο Δικαστήριο κατά το πέρας της προφορικής διαδικασίας, ούτε να συναγάγω τα σχετικά συμπεράσματα.

15. Αντιθέτως, θα ήθελα να έλθω τώρα στην εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων, τα οποία περιέχονται στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Δεδομένου ότι τα ερωτήματα αυτά αφορούν τις συγκεκριμένες περιστάσεις της υποθέσεως, πρέπει να ανευρεθούν τα στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που έχουν σχέση με αυτές.

I — Ως προς το πρώτο ερώτημα

16. Το Εμποροδικείο των Βρυξελλών ερωτά κατ' ουσίαν αν, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 9 του κανονισμού 1974/80, ένας εθνικός οργανισμός παρεμβάσεως δικαιούται να ζητήσει την υποβολή προσφορών από δύο μόνο επιχειρήσεις, εν προκειμένω αυτές που είχαν ήδη συμμετάσχει ανεπιτυχώς στη διαδικασία δημοπρασίας που αφορούσε την ίδια επισιτιστική βοήθεια.

17. Εν προκειμένω, πρέπει να σημειωθεί ότι καμία διάταξη του βασικού κανονισμού 1974/70, ή του κανονισμού 1058/82 σχετικά με την εφαρμογή της διαδικασίας « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » δεν προβλέπει τον αποκλεισμό επιχειρήσεων, οι προσφορές των οποίων δεν έγιναν δεκτές κατά την προηγούμενη διαδικασία δημοπρασίας η οποία αφορούσε το ίδιο αντικείμενο.

18. Περαιτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο όρος που προβλέπεται στο άρθρο 9 του κανονισμού 1974/80 ότι πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε « να διαγωνισθούν πολλοί προμηθευτές » έχει τηρηθεί, εφόσον σύμφωνα με την καθημερινή γλώσσα « πολλοί » σημαίνει « περισσότεροι από έναν ». Όπως υπογραμμίζει ορθώς και η Επιτροπή, αυτή η ίδια η Συνθήκη χρησιμοποιεί την ίδια έκφραση υπ' αυτή την έννοια στο άρθρο 86 [1], το δε Δικαστήριο, στην υπόθεση 4/54 ομιλεί επίσης για « μία ή περισσότερες επιχειρήσεις » (απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 1955, ISA κατά Ανωτάτης Αρχής, Rec., τόμος I, σ. 193).

19. Επιπλέον νομίζω ότι εν προκειμένω οι ειδικές περιστάσεις δικαιολογούν τον τρόπο με τον οποίο ενήργησε ο OBEA. Υφίσταται καταρχάς το γεγονός ότι στο πλαίσιο της προηγούμενης διαδικασίας δημοπρασίας ο OBEA είχε ήδη μεριμνήσει ώστε να μπορούν να διαγωνιστούν όλες οι επιχειρήσεις της Κοινότητας που ήταν δυνατό να ενδιαφέρονταν για την προμήθεια 550 τόνων αλεύρου σίτου.

20. Περαιτέρω, φαίνεται ότι, ενόψει των ποσοτήτων που έπρεπε να παραδοθούν εντός της ταχθείσας προθεσμίας φορτώσεως, ο αριθμός των επιχειρήσεων που θα μπορούσαν να ενδιαφερθούν για την εν λόγω προμήθεια και μπορούσαν να την πραγματοποιήσουν ήταν εν πάση περιπτώσει περιορισμένος. Τρεις μόνο επιχειρήσεις εξεδήλωσαν ενδιαφέρον για την προαναφερθείσα δημοπρασία.

21. Τέλος, δεν πρέπει να λησμονείται ότι ο κανονισμός 1058/82 δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της 6ης Μαΐου 1982. Επομένως, αυτή την προκήρυξη συνάψεως συμβάσεως « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » ήταν γνωστή σ' όλη την Κοινότητα. Και άλλες επιχειρήσεις θα μπορούσαν να είχαν εκφράσει τη δυσαρέσκειά τους, επειδή ο OBEA δεν ήρθε σε επαφή μαζί τους. Όμως, δεν υποστηρίχτηκε ότι και άλλες επιχειρήσεις εξεδήλωσαν το ενδιαφέρον τους για την εν λόγω σύμβαση.

1 — Σ.τ.μ.: στο ελληνικό κείμενο της Συνθήκης αντί της λέξεως « πολλοί » υπάρχει η λέξη « περισσότερες ».

22. Επομένως, σας προτείνω να απαντήσετε στο πρώτο ερώτημα ως εξής:

« Ο οργανισμός παρεμβάσεως που είναι επιφορτισμένος με την εφαρμογή της διαδικασίας " με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών ", στο πλαίσιο του άρθρου 9 του κανονισμού 1974/80, μπορεί να ζητήσει την υποβολή προσφορών από επιχειρήσεις που έχουν ήδη συμμετάσχει ανεπιτυχώς σε μία διαδικασία δημοπρασίας που αφορούσε την ίδια επισιτιστική βοήθεια, αυτό δε ακόμη κι αν πρόκειται για δύο μόνο επιχειρήσεις. »

II — Ως προς το δεύτερο ερώτημα

23. Με το δεύτερό του ερώτημα το βελγικό δικαστήριο ερωτά αν προσφορά που έγινε δεκτή από τον οργανισμό παρεμβάσεως μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού, με τον οποίο αρχίζει η διαδικασία, πρέπει να θεωρηθεί ως έγκυρη, ενώ ζητήθηκε και έγινε η υποβολή αυτής της προσφοράς πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού και μάλιστα πριν από τη δημοσίευσή του στην Επίσημη Εφημερίδα.

24. Όπως και η Επιτροπή, θα επιθυμούσα να αρχίσω τονίζοντας ότι από νομική άποψη το άρθρο 9 του κανονισμού 1974/80 κάνει σαφώς διάκριση μεταξύ δύο φάσεων:

α) του διαγωνισμού των υποβαλλόντων προσφορές·

β) της συνάψεως της συμβάσεως.

25. Για κάθε μία απ' αυτές τις δύο φάσεις ισχύει και ένας όρος. Ο διαγωνισμός πρέπει να γίνει μεταξύ πολλών ενδιαφερομένων, η δε σύναψη της συμβάσεως πρέπει να γίνει βάσει των λιγότερο επαχθών όρων.

26. Κατά τα λοιπά, το άρθρο 9 αφήνει στον οργανισμό παρεμβάσεως πολύ μεγάλη ελευθερία.

27. Έτσι, διαφορετικά από ό,τι συμβαίνει με τη διαδικασία της δημοπρασίας, όπου πρέπει να τηρηθεί μία προθεσμία τουλάχιστον δέκα ημερών μεταξύ των δημοσιεύσεως της προκηρύξεως της δημοπρασίας και της λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή των προσφορών (άρθρο 3 του κανονισμού 1974/80), κανένας όρος δεν τίθεται, όσον αφορά το χρονικό σημείο κατά το οποίο ο αρμόδιος εθνικός οργανισμός μπορεί να προβεί στη σύναψη της συμβάσεως: επομένως, μπορεί σε τελευταία ανάλυση να προβεί στη σύναψη της συμβάσεως την ίδια ημέρα με την έναρξη ισχύος του κανονισμού. Εν προκειμένω, προέβη στη σύναψη της συμβάσεως την τρίτη ημέρα μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού.

28. Ο κανονισμός δεν ορίζει επίσης σε ποιο χρονικό σημείο πρέπει να γίνει ο διαγωνισμός των υποβαλλόντων προσφορές. Επομένως, μπορεί να θεωρηθεί ότι η τήρηση των όρων που θέτει το άρθρο 9 πρέπει να κρίνεται με βάση το χρονικό σημείο κατά το οποίο τελειούται η σύμβαση με τη σύμπτωση προσφοράς και αποδοχής.

29. Εν προκειμένω, θα ήταν, βέβαια, προτιμότερο να είχε τεθεί σε ισχύ ο κανονισμός πριν γίνει η πρόσκληση για την υποβολή προσφορών, εντούτοις όμως νομίζω ότι υπό συνθήκες όπως αυτές της παρούσας υποθέσεως ο τρόπος ενεργείας δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι θίγει το κύρος της συμβάσεως.

30. Έχω ήδη υπομνήσει ότι της διαδικασίας « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » προηγήθηκε η διαδικασία της δημοπρασίας που αφορούσε την ίδια προμήθεια αλεύρου ως επισιτιστική βοήθεια. Ο διαγωνι-

σμός μεταξύ των επιχειρήσεων έγινε, κατά κάποιο τρόπο, δύο φορές.

31. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο παράγων « επείγουσα ανάγκη » που προκλήθηκε από τις εξαιρετικές συνθήκες της μη εκτελέσεως, εκ μέρους του προς ον η κατακύρωση, της κατακυρωθείσας προμήθειας και της συνακόλουθης καθυστερήσεως στην παράδοση του αλεύρου. Αυτή ακριβώς η καθυστέρηση υπαγόρευσε, και δικαίως, τη χρησιμοποίηση της διαδικασίας « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » και δικαιολογεί επίσης, κατά τη γνώμη μου, τη διενέργεια διαγωνισμού μεταξύ των ενδιαφερομένων πριν ακόμα θεσπιστεί ο κανονισμός. Εδώ, έχει επίσης σημασία το γεγονός ότι η φόρτωση είχε καθοριστεί για την περίοδο μεταξύ 15ης και 31ης Μαΐου 1982, η οποία άρχιζε λιγότερο από μία εβδομάδα μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού 1058/82.

32. Τέλος, δεν συνάγεται από κανένα στοιχείο της δικογραφίας ότι η πρόσκληση υποβολής προσφορών και η υποβολή τους πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού 1058/82, υπήρξε η αιτία προκλήσεως οιασδήποτε βλάβης. Η πρόσκληση υποβολής και η λήψη των προσφορών δεν συνεπείγοντο καμία δέσμευση για τον OBEA. Ο οργανισμός αυτός διατηρούσε την ευχέρεια να ζητήσει, ενδεχομένως, υποβολή προσφορών από άλλες επιχειρήσεις.

33. Για όλους αυτούς τους λόγους σας προτείνω να απαντήσετε στο δεύτερο ερώτημα ως εξής:

« Υπό περιστάσεις όπως αυτές για τις οποίες πρόκειται στην κύρια δίκη, ο οργανισμός παρεμβάσεως που είναι επιφορτισμένος με την εφαρμογή της διαδικασίας « με τη συμφωνία των συμβαλλομένων μερών » μπορεί να διενεργήσει διαγωνισμό μεταξύ των υποβαλλόντων προσφορές πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού με τον οποίο θεσπίζεται η διαδικασία για τη σύναψη συγκεκριμένης συμβάσεως, εφόσον η σύναψη της συμβάσεως είναι μεταγενέστερη της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού. »