ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 15ης Δεκεμβρίου 1994 *

Α — Εισαγωγή

1. Η εταιρία Bonapharma, προσφεύγουσα της κύριας δίκης, κατά τα έτη 1989 έως 1991 εισήγαγε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας πολλές παρτίδες φαρμάκων, τα οποία αυτή προμηθεύθηκε από την επιχείρηση Μ. με έδρα τη Βιέννη, στην Αυστρία. Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου, στην περίπτωση αυτή επρόκειτο για προϊόντα τα οποία κατήγοντο από την Κοινότητα και είχαν εξαχθεί στην Αυστρία. Φαίνεται ότι οι τιμές των φαρμάκων στη Γερμανία είναι σημαντικά υψηλότερες απ' ό,τι στην Αυστρία, ώστε αυτές οι επαναεισαγωγές να συμφέρουν.

2. Η επιχείρηση Μ. είχε δηλώσει κατά την εξαγωγή των φαρμάκων προς τη Γερμανία ότι τα εν λόγω προϊόντα κατήγοντο από την Κοινότητα. Εντούτοις, από μεταγενέστερο έλεγχο προέκυψε ότι η επιχείρηση Μ. δεν ήταν σε θέση να προσκομίσει την απαιτουμένη απόδειξη περί καταγωγής υπό τη μορφή που προβλέπεται από το Πρωτόκολλο αριθ. 3 της Συμφωνίας περί ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ της ΕΟΚ και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της 22ας Ιουλίου 1972 [1] (στο εξής: η Συμφωνία). Στις 3 Μαρτίου 1992, το Hauptzollamt Krefeld αποφάσισε συναφώς ότι η εταιρία Bonapharma όφειλε να καταβάλει εκ των υστέρων δασμούς ύψους 20 000 γερμανικών μάρκων (DM) και πλέον.

3. Η εταιρία Bonapharma άσκησε κατά της αποφάσεως αυτής προσφυγή ενώπιον του Finanzgericht Düsseldorf. Η προσφεύγουσα ισχυρίσθηκε με αυτήν ότι τα απαιτούμενα δικαιολογητικά καταγωγής δεν μπορούσαν να προσκομισθούν δεδομένου ότι οι προμηθευτές της επιχειρήσεως Μ. (Αυστριακοί χονδρέμποροι) είχαν αρνηθεί να παράσχουν στην εν λόγω επιχείρηση στοιχεία σχετικά με την καταγωγή των προϊόντων. Η άρνηση αυτή πρέπει να αποδοθεί στην προσπάθεια των (στην Κοινότητα εγκατεστημένων) παρασκευαστών των εν λόγω προϊόντων να παρεμποδίσουν τις επανεισαγωγές από την Αυστρία στην Κοινότητα. Εντούτοις, επειδή κατά την εισαγωγή των προϊόντων από την Κοινότητα έπρεπε να έχουν υποβληθεί στις αυστριακές τελωνειακές αρχές τα αντίστοιχα πιστοποιητικά, μπορούσε να είχε διαπιστωθεί ότι επρόκειτο για προϊόντα με κοινοτική καταγωγή. Οι αυστριακές τελω-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Βλ. τον κανονισμό ΕΟΚ 2836/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, περί συνάψεως συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας και περί θεσπίσεως διατάξεων για την εφαρμογή της (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/003, σ. 3). Το κείμενο της Συμφωνίας επισυνάπτεται στον κανονισμό (όπ.π. σ. 4).

νειακές αρχές στηρίχθηκαν όμως στην άποψη ότι δεν εναπόκειται σ' αυτές να διεξάγουν εκ των υστέρων έρευνες σχετικά με την καταγωγή των προϊόντων.

Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η συμπεριφορά των προμηθευτών συνιστά παράβαση του άρθρου 23, παράγραφος 1, περίπτωση ii, της Συμφωνίας. Κατά την εν λόγω — στο άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ στηριζομένη — διάταξη, η καταχρηστική εκμετάλλευση από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις δεσπόζουσας θέσεώς τους επί του συνόλου των εδαφών των συμβαλλομένων μερών (επομένως, της Κοινότητας και της Αυστρίας) ή σημαντικού τμήματος αυτών είναι ασυμβίβαστη προς τη Συμφωνία, καθόσον δύναται να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ της Κοινότητας και της Αυστρίας.

Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, παρόλον ότι δεν υφίστανται δικαιολογητικά καταγωγής κατά την έννοια του πρωτοκόλλου αριθ. 3, από σειρά εγγράφων, τα οποία αυτή υπέβαλε στο πλαίσιο της δίκης ενώπιον του Finanzgericht, προκύπτει ότι τα επίδικα προϊόντα κατήγοντο από την Κοινότητα.

4. Κατόπιν αυτού, το Finanzgericht Düsseldorf υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

Είναι δυνατόν, κατά τις εισαγωγές από την Αυστρία, οι οποίες στην πραγματικότητα αποτελούν επανεισαγωγές προϊόντων προερχομένων από την Κοινότητα, να μη λαμβάνεται υπόψη η προσκόμιση των προβλεπομένων στον τίτλο ΙΙ του πρωτοκόλλου αριθ. 3 της Συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας δικαιολογητικών για την εφαρμογή του προτιμησιακού καθεστώτος προκειμένου να αποδειχθεί η προτιμησιακή καταγωγή, οσάκις ένα ασυμβίβαστο προς τη Συμφωνία καρτέλ, κατά την έννοια του άρθρου της 23, παράγραφος 1, εμποδίζει την έκδοση των δικαιολογητικών αυτών εγγράφων, η δε αυστριακή τελωνειακή αρχή αφήνει αποκλειστικά και μόνο στον εξαγωγέα τη μέριμνα να αποδείξει το δικαίωμα για εφαρμογή του προτιμησιακού καθεστώτος, χωρίς να προβεί η ίδια σε καμία έρευνα;

5. Βάσει των διατάξεων της Συμφωνίας, στο πλαίσιο των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της Κοινότητας και της Αυστρίας δεν εισπράττονται πλέον εισαγωγικοί δασμοί. Σύμφωνα με το άρθρο 2, η Συμφωνία αυτή εφαρμόζεται στα προϊόντα καταγωγής Κοινότητας και Αυστρίας. Οι περί καταγωγής κανόνες καθορίζονται στο Πρωτόκολλο αριθ. 3 (άρθρο 11 της Συμφωνίας).

6. Το Πρωτόκολλο αριθ. 3 περί του ορισμού της εννοίας «καταγόμενα προϊόντα» και περί των μεθόδων διοικητικής συνεργασίας έχει εν τω μεταξύ κατ' επανάληψη τροποποιηθεί. Για την χρονική περίοδο που πρέπει εν προκειμένω να ληφθεί υπόψη, πρέπει να εφαρμοστεί το κείμενο του πρωτοκόλλου όπως αυτό τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1598/88 του Συμβουλίου, της 24ης Μαΐου 1988 [2], τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4265/88 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988 [3], και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4271/88 του Συμβουλίου της ιδίας

2 — ΕΕ 1988, L 149, σ. 1.
3 — ΕΕ 1988, L 379, σ. 1.

ημερομηνίας [4]. Ο τίτλος Ι (άρθρα 1 έως 7) ορίζει την έννοια των «προϊόντων καταγωγής». Ο τίτλος ΙΙ (άρθρα 8 έως 18) αναφέρεται στις μεθόδους διοικητικής συνεργασίας.

7. Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου, η Συμφωνία πρέπει να εφαρμόζεται επί προϊόντων καταγωγής Κοινότητας ή Αυστρίας εφόσον προσκομίζεται πιστοποιητικό κυκλοφορίας εμπορευμάτων EUR.1 (άρθρο 8, παράγραφος 1, στοιχείο α') ή τιμολόγιο περιέχον τη δήλωση του εξαγωγέα (άρθρο 8, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ'). Η χρήση της τελευταίας αυτής δυνατότητας είναι δυνατή στο πλαίσιο της προβλεπομένης από το άρθρο 13 του πρωτοκόλλου απλοποιημένης διαδικασίας για την έκδοση των εγγράφων βάσει των οποίων αποδεικνύεται η καταγωγή, καθώς και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η αξία των προϊόντων δεν υπερβαίνει ορισμένο ανώτατο όριο (το οποίο, κατά το επίδικο χρονικό διάστημα, ανερχόταν στις 4 400 ECU). Εν προκειμένω δεν χρειάζεται να υπεισέλθουμε στις λεπτομέρειες των εν λόγω ειδικών ρυθμίσεων και σε άλλες ειδικές διατάξεις [5].

8. Το πιστοποιητικό EUR.1 εκδίδεται, σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου, από τις αρχές του κράτους εξαγωγής. Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, το εν λόγω πιστοποιητικό εκδίδεται από τις αρχές κράτους μέλους της Κοινότητας εάν πρόκειται για προϊόντα καταγωγής Κοινότητας και από τις αρχές της Αυστρίας εάν αφορά προϊόντα καταγωγής Αυστρίας. Η εν προκειμένω υπάρχουσα κατάσταση, ότι δηλαδή ένα αρχικά προς την Αυστρία εξαχθέν προϊόν καταγωγής Κοινότητας εξάγεται από την Αυστρία στην Κοινότητα, θα πρέπει να εμπίπτει στο άρθρο 9, παράγραφος 3 [6]. Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής, σ' αυτές τις περιπτώσεις τα πιστοποιητικά EUR.1 εκδίδονται «με την προσκόμιση των πιστοποιητικών που εκδόθηκαν προηγουμένως».

Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 3, του πρωτοκόλλου, το πιστοποιητικό EUR.1 συνιστά «το αποδεικτικό έγγραφο για την εφαρμογή του προτιμησιακού καθεστώτος δασμών και ποσοστώσεων που προβλέπεται από τη Συμφωνία».

Β — Πρόταση

9. Στην παρούσα δίκη πρόκειται για το ερώτημα αν η απόδειξη της καταγωγής προϊόντων, για τους σκοπούς της Συμφωνίας, μπορεί να διεξάγεται μόνο κατά τον προβλεπόμενο από το Πρωτόκολλο αριθ. 3

4 — ΕΕ 1988, L 381, σ. 1.

5 — Επισημαίνεται μόνο το άρθρο 8, παράγραφος 2, του πρωτοκόλλου, σύμφωνα με το οποίο τα αναφερόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 1, δικαιολογητικά έγγραφα δεν είναι αναγκαία, καθόσον πρόκειται για μικροαποστολές προϊόντων από ιδιώτες σε ιδιώτες ή για προϊόντα τα οποία περιέχονται στις προσωπικές αποσκευές ταξιδιωτών, εφόσον η αξία των εν λόγω προϊόντων δεν υπερβαίνει ορισμένα ποσά.

6 — Αυτό προκύπτει σιωπηρώς από τη σημείωση 9 των επεξηγηματικών σημειώσεων που περιλαμβάνονται σε παράρτημα του πρωτοκόλλου αριθ. 3.

τρόπο ή αν, κατ' εξαίρεση, μπορούν να ληφθούν υπόψη και άλλα αποδεικτικά μέσα.

10. Πριν από την εξέταση του ερωτήματος αυτού πρέπει να επισημανθεί ότι το αιτούν δικαστήριο στηρίζεται σε δύο βασικές σκέψεις, στις οποίες επομένως και το Δικαστήριο πρέπει να στηριξει την προδικαστική απόφασή του. Αφενός, το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, ότι τα επίδικα προϊόντα κατάγονται από την Κοινότητα, ευσταθεί. Αφετέρου, το προδικαστικό ερώτημα τίθεται για την περίπτωση όπου η έκδοση των σύμφωνα με το Πρωτόκολλο απαιτουμένων δικαιολογητικών καταγωγής παρεμποδίζεται από ένα καρτέλ [7] που δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 23, παράγραφος 1, της Συμφωνίας. Κατά πόσον τα ανωτέρω πράγματι ευσταθούν, στο αιτούν δικαστήριο και μόνο εναπόκειται να το κρίνει.

11. Με την διάταξη περί παραπομπής, το αιτούν δικαστήριο υποστηρίζει την άποψη ότι η άρνηση των αυστριακών τελωνειακών αρχών να εκδίδουν τα αναγκαία δικαιολογητικά καταγωγής ή να συμβάλλουν στην εν λόγω έκδοση προσκρούει στο άρθρο 13 της Συμφωνίας. Δυνάμει της εν λόγω — δυναμένης να συγκριθεί με το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚ — διατάξεως, ουδείς νέος ποσοτικός περιορισμός επί των εισαγωγών ή μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος εισάγεται στις συναλλαγές μεταξύ της Κοινότητας και της Αυστρίας· οι υφιστάμενοι περιορισμοί επί των εισαγωγών και τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος πρέπει να καταργηθούν. Κατά πόσον η εν λόγω άποψη του αιτούντος δικαστηρίου ευσταθεί [8] δεν χρειάζεται να εξετασθεί εν προκειμένω, αντίθετα προς τη διατυπωθείσα από τον εκπρόσωπο της εταιρίας Bonapharma άποψη κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου προφορική διαδικασία, δεδομένου ότι το σημείο αυτό δεν αποτελεί αντικείμενο του προδικαστικού ερωτήματος.

12. Όπως το Δικαστήριο ήδη διαπίστωσε, από τις διατάξεις της Συμφωνίας και του πρωτοκόλλου προκύπτει ότι μόνο προϊόντα καταγωγής Κοινότητας ή Αυστρίας μπορούν να τύχουν των προνομίων που η Συμφωνία παρέχει και ότι το πιστοποιητικό κυκλοφορίας εμπορευμάτων EUR.1 αποτελεί το αποδεικτικό έγγραφο για την εν λόγω καταγωγή [9]. Από αυτό έπεται συγχρόνως ότι η καταγωγή ενός προϊόντος, κατ' αρχήν, μπορεί να αποδειχθεί μόνο με την υποβολή των στο Πρωτόκολλο προβλεπομένων αποδεικτικών εγγράφων — δηλαδή του πιστοποιητικού κυκλοφορίας εμπορευμάτων EUR.1 ή των άλλων, στο άρθρο 8 του πρωτοκόλλου, αναφερομένων εγγράφων. Η ενιαία και ασφαλής εφαρμογή της Συμφωνίας θα θιγεί αν επιτραπεί να μπορούν να χρησιμοποιούνται εκτός των εν λόγω δικαιολογητικών καταγωγής και άλλα αποδεικτικά μέσα. Σε αντίστοιχες σκέψεις στηρίζονται επίσης οι αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικά με το ζήτημα της αποδείξεως της καταγωγής στο πλαίσιο του *ενδοκοινοτικού*

7 — Από την διάταξη περί παραπομπής καθίσταται σαφές ότι το αιτούν δικαστήριο δεν διακρίνει στη συμπεριφορά των προμηθευτών της επιχειρήσεως Μ. μόνο μια καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσεως κατά την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 1, περίπτωση ii, της Συμφωνίας, αλλά, επίσης, μια εναρμονισμένη πρακτική, η οποία προσκρούει στην — στο άρθρο 85, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ στηριζομένη — διάταξη του άρθρου 23, παράγραφος 1, περίπτωση i.

8 — Βλ. συναφώς, π.χ., Thomas Eilmansberger: Zur Auslegung des Intergrations-Durchführungsgesetzes, WBl (*Wirtschaftsrechtliche Blätter*) 1990, σ. 367, 369 επ.

9 — Απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1993 στην υπόθεση C-12/92, Huygen κ.λπ., (Συλλογή 1993, σ. I-6381, σκέψη 16).

εμπορίου, στις οποίες η Επιτροπή παρέπεμψε [10].

13. Πέραν αυτού, πρέπει να επισημανθεί ότι ο προσδιορισμός της καταγωγής των προϊόντων, σύμφωνα με τις διατάξεις του πρωτοκόλλου, στηρίζεται σε κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των τελωνειακών αρχών των οικείων κρατών, καθόσον η διαπίστωση της καταγωγής εναπόκειται στις αρχές του κράτους εξαγωγής, η δε λειτουργία του συστήματος αυτού διασφαλίζεται με τη συνεργασία των συμμετεχουσών τελωνειακών αρχών [11]. Το σύστημα αυτό «δικαιολογείται από το ότι οι αρχές του κράτους εξαγωγής βρίσκονται σε ευνοϊκότερη θέση για να ελέγξουν τα περιστατικά που καθορίζουν την καταγωγή· επιπλέον, έχει το πλεονέκτημα να οδηγεί σε ασφαλή και ενιαία αποτελέσματα ως προς την εξακρίβωση της ταυτότητας καταγωγής των εμπορευμάτων και να αποφεύγει κατά τον τρόπο αυτόν εκτροπές του εμπορίου και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού κατά τις συναλλαγές» [12]. Αν επιτραπεί στις τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής να καθορίζουν οι ίδιες την καταγωγή των προϊόντων, η εν λόγω κατανομή αρμοδιοτήτων θα διαταραχθεί.

14. Η Επιτροπή επικαλείται επιπλέον το γεγονός ότι το άρθρο 23 της Συμφωνίας — διαφορετικά απ' ό,τι συμβαίνει με το άρθρο 85, πρώτο εδάφιο, και το άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ — δεν έχει άμεση εφαρμογή. Πράγματι, το άρθρο 23, παράγραφος 2, της Συμφωνίας προβλέπει ότι ένα συμβαλλόμενο μέρος (δηλαδή η Κοινότητα ή η Αυστρία), το οποίο θεωρεί ότι δεδομένη πρακτική είναι ασυμβίβαστη προς το εν λόγω άρθρο, δύναται «να λάβει τα κατάλληλα μέτρα υπό τους όρους και κατά τις διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 27». Κατά το άρθρο 27, παράγραφος 3, κάθε συμβαλλόμενο μέρος δύναται να προσφύγει στη Μεικτή Επιτροπή (η οποία αποτελείται από εκπροσώπους της Κοινότητας και της Αυστρίας). Αν η παράβαση των διατάξεων περί ανταγωνισμού δεν παύσει ή αν δεν επέλθει συμφωνία στο πλαίσιο της εν λόγω επιτροπής, το οικείο συμβαλλόμενο μέρος δύναται να λάβει τα μέτρα διασφαλίσεως που κρίνει αναγκαία. Η ρύθμιση αυτή προϋποθέτει, επομένως, ότι τα συμβαλλόμενα μέρη (η Κοινότητα ή η Αυστρία) παρεμβαίνουν και παύουν την παράβαση, χωρίς αυτά προφανώς — εν πάση περιπτώσει, σύμφωνα με το γράμμα της διατάξεως — να έχουν αυτή την υποχρέωση. Ενόψει της ρυθμίσεως αυτής, φαίνεται (αντίθετα προς την άποψη που διατύπωσε ο εκπρόσωπος της εταιρίας Bonapharma κατά την προφορική διαδικασία) να αποκλείεται η δυνατότητα για έναν επιχειρηματία να επικαλείται άμεσα ενώπιον των δικαστηρίων παράβαση του άρθρου 23 της Συμφωνίας.

Εντούτοις, πρέπει να επισημανθεί ότι, στην προκειμένη περίπτωση, δεν πρόκειται για *εφαρμογή* του άρθρου 23 της Συμφωνίας. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά μάλλον αν είναι δυνατή η απόκλιση από τις τυπικές απαιτήσεις του πρωτοκόλλου αριθ. 3, *όταν* υφίσταται παράβαση του άρθρου 23 της Συμφωνίας και όταν η εν λόγω παράβαση καθιστά αδύνατη την εκ μέρους του εξαγω-

10 — Βλ. απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1970 στην υπόθεση 12/70, Craeynest και Vandewalle (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 515, σκέψη 5 επ.)· απόφαση της 7ης Μαρτίου 1990 στην υπόθεση C-117/88, Trend-Moden Textilhandel (Συλλογή 1990, σ. I-631, σκέψη 20).

11 — Απόφαση της 12ης Ιουλίου 1984 στην υπόθεση 218/83, Les Rapides Savoyards (Συλλογή 1984, σ. 3105, σκέψη 26), και απόφαση στην υπόθεση Huygen, όπ.π. (υποσημείωση 9), σκέψη 24. Η πρώτη ως άνω απόφαση αφορά τη Συμφωνία ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ της Κοινότητας και της Ελβετίας και το σχετικό πρωτόκολλο, οι διατάξεις του οποίου συμπίπτουν από άποψη περιεχομένου με τις εν προκειμένω εξεταζόμενες διατάξεις.

12 — Απόφαση στην υπόθεση Les Rapides Savoyards, όπ.π. (υποσημείωση 11), σκέψη 26.

γέα απόκτηση των απαιτουμένων δικαιολογητικών καταγωγής. Εντούτοις, η λήψη υπόψη ενδεχομένης παραβάσεως του άρθρου 23 της Συμφωνίας φαίνεται προβληματική για άλλους λόγους. Σ' αυτή την περίπτωση θα έπρεπε, πράγματι, οι τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής και, εν τέλει, τα αρμόδια ως προς τις αρχές αυτές δικαστήρια (δηλαδή, όπως εν προκειμένω, τα Finanzgericht ή αντίστοιχα δικαστήρια) να αποφασίζουν κατά πόσον αυτή η παράβαση υφίσταται. Είναι προφανές ότι οι αναφερθείσες αρμόδιες αρχές θα αντιμετώπιζαν σημαντικές δυσχέρειες προκειμένου να φέρουν σε πέρας το έργο αυτό. Αν και το προδικαστικό ερώτημα τέθηκε για την περίπτωση κατά την οποία υφίσταται παράβαση του άρθρου 23 της Συμφωνίας, στην προκειμένη περίπτωση οι εν λόγω δυσχέρειες πρέπει να ληφθούν υπόψη, δεδομένου ότι η απόφαση του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση θα έχει σημασία και για μελλοντικές διαφορές παρομοίας φύσεως.

15. Κατόπιν όλων αυτών, σοβαροί λόγοι συνηγορούν υπέρ του να δοθεί αρνητική απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα και να αρκεστούμε στην προβλεπομένη στο Πρωτόκολλο αριθ. 3 ρύθμιση, όπως υποστηρίζουν το Βασίλειο του Βελγίου και η Επιτροπή. Η άποψη της Επιτροπής ότι ενδεχομένη αυστηρότητα πρέπει, για πολύ σοβαρούς λόγους, να γίνει δεκτή, δυναμένη να αρθεί μόνο με άλλα μέσα, είναι πολύ ελκυστική. Εντούτοις, κατόπιν ωριμοτέρας σκέψεως, πείσθηκα ότι αυτή η λύση δεν είναι ικανοποιητική. Στηρίζομαι κατ' ουσίαν σε δύο σκέψεις: αφενός, από τη νεότερη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι εξαιρέσεις από την προβλεπομένη στο Πρωτόκολλο αριθ. 3 ρύθμιση μπορούν να επιτρέπονται αν υφίστανται εξαιρετικές συνθήκες· αφετέρου, η αρνητική απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την παραβίαση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, στην οποία η Συμφωνία βασίζεται.

16. Η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Huygen [13] καθιστά σαφές ότι στην κατά το Πρωτόκολλο αριθ. 3 υποχρέωση τηρήσεως ορισμένου τύπου τίθενται όρια. Στην υπόθεση αυτή επρόκειτο για την εξαγωγή μιας μηχανής από την Αυστρία στο Βέλγιο. Η μηχανή αυτή είχε κατασκευαστεί στη Γερμανία και το έτος 1970 — δηλαδή πριν από την έναρξη της ισχύος της Συμφωνίας — εξήχθη στην Αυστρία. Οι αυστριακές τελωνειακές αρχές εξέδωσαν, για την εξαγωγή στο Βέλγιο, πιστοποιητικό κυκλοφορίας εμπορευμάτων EUR.1. Κατόπιν ερωτήματος των βελγικών τελωνειακών αρχών υποχρεώθηκαν, εντούτοις, να παραδεχθούν ότι δεν διέθεταν την απαιτουμένη απόδειξη της γερμανικής καταγωγής και ότι, επομένως, το πιστοποιητικό κυκλοφορίας των εμπορευμάτων EUR.1 δεν μπορούσε να διατηρηθεί. Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε με την απόφασή του ότι, ενόψει των πραγματικών αυτών περιστατικών, το πιστοποιητικό κυκλοφορίας εμπορευμάτων κακώς είχε χορηγηθεί [14].

Εντούτοις, το Δικαστήριο επισήμανε τα ιδιαίτερα περιστατικά της υποθέσεως. Αφενός, σύμφωνα με τα στοιχεία του αιτούντος δικαστηρίου, υφίστατο ένα έγγραφο (υπό τη μορφή τιμολογίου), το οποίο αποδείκνυε ότι η μηχανή καταγόταν από την Κοινότητα. Αφετέρου, ήταν αδύνατο για τους ενδιαφερομένους να προσκομίσουν τα προβλεπόμενα στο Πρωτόκολλο αριθ. 3 δικαιολογητι-

13 — Όπ.π. (υποσημείωση 9).
14 — Όπ.π. (υποσημείωση 9), σκέψη 17.

κά καταγωγής υπό τον απαιτούμενο τύπο, δεδομένου ότι το προϊόν είχε εισαχθεί στην Αυστρία όταν αυτό το πιστοποιητικό δεν μπορούσε ακόμη να εκδοθεί [15]. Επομένως, οι τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής δεν ήταν σε θέση να ελέγξουν εκ των υστέρων τη γνησιότητα του περιεχομένου του πιστοποιητικού EUR.1, όπως το Πρωτόκολλο προβλέπει. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν απαγορευόταν στις τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής να επιτύχουν τον σκοπό του εκ των υστέρων αυτού ελέγχου — τη διαπίστωση της γνησιότητας και την ορθότητα του πιστοποιητικού EUR.1 — λαμβάνοντας υπόψη άλλα αποδεικτικά μέσα [16].

17. Η Επιτροπή ορθώς μεν επισημαίνει ότι μεταξύ των πραγματικών περιστατικών στα οποία στηρίζεται η απόφαση αυτή και της παρούσας υποθέσεως υφίστανται διαφορές. Ασφαλώς δε, η πιο σημαντική έγκειται στο ότι, στην υπόθεση Huygen, δεν ήταν δυνατό να προσκομισθεί το προβλεπόμενο δικαιολογητικό καταγωγής, δεδομένου ότι η Συμφωνία, κατά το χρονικό σημείο της εισαγωγής στην Αυστρία, δεν είχε ακόμη αρχίσει να ισχύει (δεν είχε καν ακόμη συναφθεί). Εν προκειμένω μπορεί να γίνει λόγος για περίπτωση *αντικειμενικής αδυναμίας*. Επειδή φαίνεται ότι τα συμβαλλόμενα μέρη δεν είχαν σκεφθεί την περίπτωση αυτή, το Πρωτόκολλο παρουσίαζε ως προς αυτό κενό, το οποίο το Δικαστήριο μπορούσε να συμπληρώσει με την απόφασή του.

Στην παρούσα περίπτωση, αναμφίβολα υφίστατο η δυνατότητα εκδόσεως των απαιτουμένων δικαιολογητικών καταγωγής, δεδομένου ότι μπορούμε να εκκινήσουμε από το γεγονός ότι οι προμηθευτές της επιχειρήσεως Μ. διέθεταν τα αναγκαία έγγραφα. Σύμφωνα με την υπόθεση στην οποία στηρίζεται η διάταξη περί παραπομπής, η έκδοση των δικαιολογητικών καταγωγής, εντούτοις, *εμποδίστηκε* λόγω της αρνήσεως των εν λόγω προμηθευτών να θέσουν στη διάθεση της επιχειρήσεως Μ. τα αναγκαία δικαιολογητικά ή στοιχεία [17]. Αν αυτό όντως συμβαίνει, τότε πρόκειται για περίπτωση *υποκειμενικής αδυναμίας*.

18. Εντούτοις, θεωρώ ότι αμφότερες οι υποθέσεις πρέπει να αντιμετωπισθούν κατά τον ίδιο τρόπο. Όπως ακριβώς οι ενδιαφερόμενοι στην υπόθεση Huygen δεν μπορούσαν να είναι υπεύθυνοι για το ότι τα απαιτούμενα δικαιολογητικά καταγωγής δεν ήταν δυνατό να προσκομισθούν, στην προκειμένη περίπτωση, δεν μπορεί να προσαφθεί στην επιχείρηση Μ. ή στην εταιρία Bonapharma η απουσία αντίστοιχων δικαιολογητικών. Κατά τη γνώμη μου, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι στην υπόθεση Huygen επρόκειτο για ποινική δίκη, ενώ στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται απλώς για νομική διαφορά περί δασμών. Η άποψη, την οποία ο εκπρόσωπος της Επιτροπής διατύπωσε κατά την προφορική διαδικασία, ότι το Δικαστήριο έλαβε υπόψη, κατά την απόφασή του στην υπόθεση Huygen, τον ειδικό χαρακτήρα της διαφοράς της κύριας δίκης δεν έχει έρεισμα στην ίδια την απόφαση.

19. Φαίνεται ότι ενδείκνυται να γίνει παραλληλισμός προς τις περιπτώσεις ανωτέρας βίας. Στην υπόθεση Huygen, το Δικαστήριο το ερωτήθηκε αν ένας εισαγωγέας μπορεί να επικαλεστεί ανωτέρα βία σε περίπτωση που οι τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής δεν είναι σε θέση να διαπιστώσουν την καταγωγή ενός προϊόντος με

15 — Όπ.π. (υποσημείωση 9), σκέψη 21.
16 — Όπ.π. (υποσημείωση 9), σκέψη 27.

17 — Κατά πόσον αυτό συνέβη πράγματι, δεν προσήκει — όπως για μια ακόμη φορά πρέπει να τονιστεί — να εξετασθεί εδώ.

έναν εκ των υστέρων έλεγχο. Με την απάντησή του, το Δικαστήριο παρέπεμψε μεν, κατ' αρχάς, στην απόφαση στην υπόθεση Valsabbia, όπου είχε κρίνει ότι το επίδικο γεγονός πρέπει «να καθιστά αντικειμενικά αδύνατη» για τον ενδιαφερόμενο την τήρηση των υποχρεώσεών του [18]. Εντούτοις, αμέσως μετά ανέφερε ότι ως ανωτέρα βία πρέπει να νοούνται ασυνήθιστα και απρόβλεπτα γεγονότα, επί των οποίων ο οικείος επιχειρηματίας δεν έχει καμία επιρροή, και των οποίων οι συνέπειες, παρ' όλη την επιδειχθείσα επιβαλλομένη επιμέλεια, δεν μπόρεσαν να αποφευχθούν [19]. Όπως ήδη σε άλλο σημείο ανέφερα, η έννοια της ανωτέρας βίας δεν περιορίζεται, επομένως, στις περιπτώσεις αντικειμενικής αδυναμίας [20].

20. Όπως φαίνεται από τη σύγκριση αυτή, μπορεί να γίνει λόγος για υποκειμενική *αδυναμία* οπωσδήποτε μόνο όταν ο ενδιαφερόμενος επιχειρηματίας προέβη σε όλα τα *αναγκαία* και *εύλογα* διαβήματα, προκειμένου να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του. Κατά τη διατύπωση της απαντήσεως στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει και αυτό να ληφθεί υπόψη.

Αναγκαίο, και για την επιχείρηση Μ. εύλογο, ήταν ασφαλώς το ότι προέβη στα εν λόγω διαβήματα, προκειμένου να λάβει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά από τους προμηθευτές της και, ενδεχομένως, να προσπαθήσει να προτρέψει τις αυστριακές τελωνειακές αρχές, ενόψει των ειδικών περιστάσεων της υποθέσεως, να εκδώσουν τα δικαιολογητικά καταγωγής βάσει άλλων αποδεικτικών μέσων. Το αιτούν δικαστήριο πρέπει, προφανώς, να κρίνει αν η επιχείρηση Μ. (ή η εταιρία Bonapharma) εξεπλήρωσαν την εν λόγω υποχρέωση. Εντούτοις, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο φαίνεται να κρίνει ότι οι ενδιαφερόμενοι έπραξαν παν ό,τι ήταν σε αυτούς δυνατό προκειμένου να προσκομίσουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά καταγωγής, χωρίς να το επιτύχουν. Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει συναφώς μια ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων ασκηθείσα αγωγή κατά ενός των προμηθευτών της επιχειρήσεως Μ., η οποία απορρίφθηκε σε τελευταίο βαθμό με απόφαση του αυστριακού Oberster Gerichtshof [21]. Από την απόφαση αυτή προκύπτει ότι και μια άλλη προσφυγή, ασκηθείσα ενώπιον των αυστριακών διοικητικών δικαστηρίων κατά των αυστριακών τελωνειακών αρχών, δεν είχε αποτέλεσμα [22]. Οι αρμόδιες αυστριακές διοικητικές αρχές, κατά τα φαινόμενα, δεν έχουν έως τώρα παρέμβει στο ζήτημα αυτό, παρόλον ότι ο εξαγωγέας ζήτησε την υποστήριξή τους.

21. Το προδικαστικό ερώτημα προσανατολίζεται επίσης προς το ότι η τελωνειακή

18 — Απόφαση της 18ης Μαρτίου 1980 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78 και 264/78 καθώς και 39/79, 31/79, 83/79 και 85/79, Valsabbia κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/Ι, σ. 489, σκέψη 140)· παρατίθεται στην απόφαση Huygen, όπ.π. (υποσημείωση 9), σκέψη 31.

19 — Όπ.π. (υποσημείωση 9), σκέψη 31.

20 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-50/92, απόφαση της 18ης Μαρτίου 1993, Molkerei-Zentrale Süd (Συλλογή 1993, σ. I-1035), συγκεκριμένα το σημείο 18, και τη σκέψη 16 της αποφάσεως.

21 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1992, δημοσιεύθηκε στο WBl. 1993, σ. 264· βλ. συναφώς Thomas Eilmansberger: *Parallelhandel und Ursprungsnachweise*, WBl. 1993, σ. 237.

22 — Απόφαση του αυστριακού Verwaltungsgerichtshof της 18ης Ιανουαρίου 1990. Η απόφαση αυτή φαίνεται ότι δεν δημοσιεύθηκε. Βλ., εντούτοις, ως προς την ίδια προβληματική, την απόφαση του Verwaltungsgerichtshof της 14ης Δεκεμβρίου 1989, WBl. 1990, σ. 373.

αρχή του κράτους εξαγωγής «αφήνει αποκλειστικά και μόνο στον εξαγωγέα τη μέριμνα να αποδείξει το δικαίωμα για εφαρμογή του προτιμησιακού καθεστώτος, χωρίς να προβεί η ίδια σε καμία έρευνα». Κατά τη γνώμη μου, αυτό δεν έχει σημασία. Το πιστοποιητικό EUR.1 εκδίδεται μόνο μετά από γραπτή αίτηση (άρθρο 10, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου αριθ. 3). Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου, ο εξαγωγέας πρέπει να επισυνάψει στην αίτησή του «κάθε χρήσιμο δικαιολογητικό έγγραφο το οποίο μπορεί να χρησιμεύσει ως απόδειξη» για το ότι το πιστοποιητικό μπορεί να εκδοθεί. Υποχρεούται επίσης, «κατ' αίτηση των αρμοδίων αρχών, να προσκομίσει όλα τα συμπληρωματικά δικαιολογητικά που αυτές θα κρίνουν αναγκαία, προκειμένου να καθοριστεί η ακρίβεια του χαρακτήρα καταγωγής των εμπορευμάτων που μπορούν να επιλεγούν για το προτιμησιακό καθεστώς» [23]. Επομένως, οι αυστριακές αρχές μπορούσαν κάλλιστα, κατά τη γνώμη μου, να περιοριστούν στο να απαιτήσουν από την επιχείρηση Μ. την προσκόμιση των απαιτουμένων δικαιολογητικών χωρίς οι ίδιες να προβούν σε ελέγχους. Το γεγονός ότι οι αυστριακές τελωνειακές αρχές ετήρησαν τη στάση αυτή δείχνει, εντούτοις, ακόμη μια φορά ότι, στην προκειμένη περίπτωση, ήταν αδύνατον για την επιχείρηση Μ. να προσκομίσει τα απαιτούμενα σύμφωνα με τις διατάξεις του πρωτοκόλλου αριθ. 3 δικαιολογητικά καταγωγής.

22. Υπό τις συνθήκες αυτές, φαίνεται επομένως ευνόητο το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο ομιλεί για «κατάσταση ανάγκης όσον αφορά τις αποδείξεις» της επιχειρήσεως Μ. και της προσφεύγουσας της κύριας δίκης. Αν, ενόψει των συνθηκών αυτών, υπήρχε εμμονή σε αυστηρή εφαρμογή των διατάξεων του πρωτοκόλλου αριθ. 3, αυτό θα σήμαινε ότι η εξαγωγή (αρχικώς από την Κοινότητα καταγομένων) προϊόντων από την Αυστρία στην Κοινότητα θα μπορούσε λόγω της συμπεριφοράς ορισμένων επιχειρήσεων να αναχαιτισθεί. Αυτό το συμπέρασμα δύσκολα θα μπορούσε να συμβιβαστεί με τον βασικό σκοπό της Συμφωνίας ελευθέρων συναλλαγών, ο οποίος έγκειται στην κατάργηση των εμποδίων του εμπορίου και την με τον τρόπο αυτό διασφάλιση ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Άλλως, θα επιτρεπόταν σε επιχειρήσεις να δημιουργούν στο εμπόριο εμπόδια, τα οποία τα συμβαλλόμενα μέρη ήθελαν να εξαλείψουν.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται για επανεισαγωγή, δηλαδή για την εισαγωγή προϊόντων, τα οποία αρχικώς είχαν εξαχθεί στην Αυστρία. Η εφαρμογή των ευνοϊκών ρυθμίσεων της Συμφωνίας και για αυτά τα προϊόντα προκύπτει σιωπηρώς, ήδη, από την απόφαση στην υπόθεση Huygen. Η πραγματοποίηση αυτών των επανεισαγωγών αποτελεί, επιπλέον, μια απολύτως νόμιμη δραστηριότητα. Σε περίπτωση που ένας επιχειρηματίας εκμεταλλεύεται τη διαφορά των τιμών που υφίσταται μεταξύ της Αυστρίας και κράτους μέλους της Κοινότητας, αυτός απλώς κάνει, με τον τρόπο αυτό, χρήση των δυνατοτήτων που του παρέχει η Συμφωνία.

23. Δεν πρέπει επίσης να υπάρχει φόβος ότι μια απόφαση υπό την έννοια που προτείνω μπορεί να έχει σοβαρές επιπτώσεις όσον αφορά τη λειτουργία του προβλεπομένου στο Πρωτόκολλο αριθ. 3 καθορισμού της καταγωγής προϊόντων. Η προκειμένη περίπτωση αφορά αποκλειστικώς — όπως ακριβώς η υπόθεση Huygen — *επανεισαγωγές*, δηλαδή την εισαγωγή στην Κοινότητα προϊόντων τα οποία κατάγονται από την

23 — Αυτό ισχύει, κατά το άρθρο 15, παράγραφος 3, «τηρουμένων των αναλογιών» και για τις δηλώσεις σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β'.

Κοινότητα και αρχικά είχαν εξαχθεί στην Αυστρία. Τα περιστατικά της προκειμένης υποθέσεως φαίνονται, επιπλέον, τόσον ασυνήθιστα, ώστε σχεδόν δεν πρέπει να αναμένεται ότι μια απόφαση, η οποία παραχωρεί στην αρχή της επιεικίας, σ' αυτή την εξαιρετική περίπτωση, το προβάδισμα έναντι των εκτιμήσεων βάσει της αρχής της ασφάλειας του δικαίου, θα προκαλέσει μεγάλες δυσχέρειες στον εν λόγω τομέα. Επιπλέον — όπως μια ακόμη φορά επιθυμώ να επαναλάβω — ήδη η απόφαση στην υπόθεση Huygen έδειξε ότι αυτή η παρέκκλιση από τον αυστηρό τύπο των εφαρμοστέων νομοθετικών διατάξεων επιτρέπεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

24. Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής επικαλέστηκε κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου προφορική διαδικασία την απόφαση στην υπόθεση *Αναστασίου* [24]. Στην υπόθεση αυτή επρόκειτο, μεταξύ άλλων, για το ερώτημα αν κατά την εισαγωγή προϊόντων από την Κύπρο αναγνωρίζονται μόνο τα εκδοθέντα από την Κυπριακή Δημοκρατία πιστοποιητικά κυκλοφορίας εμπορευμάτων EUR.1 ή αν οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών επιτρέπεται να δέχονται και άλλα έγγραφα. Επρόκειτο στην υπόθεση αυτή για έγγραφα τα οποία είχαν εκδοθεί από τις αρχές της καλουμένης «Τουρκικής Δημοκρατίας Βόρειας Κύπρου». Το Δικαστήριο αποφάσισε ότι επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται μόνο τα αποδεικτικά μέσα που ρητώς προβλέπονται στην οικεία συμφωνία μεταξύ της Κοινότητας και της Κύπρου. Ανέφερε περαιτέρω ότι άλλα αποδεικτικά μέσα δεν επιτρέπεται να εφαρμόζονται μονομερώς, αλλά πρέπει «να συζητηθούν και να αποφασισθούν από την Κοινότητα και την Κυπριακή Δημοκρατία στο πλαίσιο των θεσμών που θεσπίστηκαν δυνάμει της Συμφωνίας Συνδέσεως, στη συνέχεια δε να εφαρμοστούν κατά τρόπο ενιαίο από τα δύο συμβαλλόμενα μέρη» [25].

25. Η απόφαση αυτή, εντούτοις, δεν αναιρεί την εν προκειμένω υποστηριζομένη άποψη. Στην υπόθεση Αναστασίου επρόκειτο, ουσιαστικώς, για το ερώτημα ποιες αρχές στην Κύπρο είναι αρμόδιες να εκδίδουν πιστοποιητικά κυκλοφορίας εμπορευμάτων για εξαγωγές *προϊόντων παραχθέντων στην Κύπρο* προς την Κοινότητα. Στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται, αντιθέτως, για *επανεισαγωγές* στην Κοινότητα· επομένως, η παρούσα υπόθεση αφορά μόνο *προϊόντα τα οποία κατάγονται από την Κοινότητα.* Μου φαίνεται επίσης σημαντικό ότι το Δικαστήριο, στην απόφασή του στην υπόθεση Αναστασίου, πολλές φορές παρέθεσε, επικυρώνοντάς την, την απόφασή του στην υπόθεση Huygen.

Γ — Πρόταση

26. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο προδικαστικό ερώτημα του Finanzgericht Düsseldorf την ακόλουθη απάντηση:

24 — Απόφαση της 5ης Ιουλίου 1994 στην υπόθεση C-432/92, Αναστασίου (Συλλογή 1994, σ. I-3087).

25 — Όπ.π. (υποσημείωση 24), σκέψη 46.

«Στην περίπτωση εισαγωγών από την Αυστρία, οι οποίες στην πραγματικότητα αποτελούν επανεισαγωγές προϊόντων προερχομένων από την Κοινότητα, μπορεί κατ' εξαίρεση να μη ληφθεί υπόψη η υποβολή των δικαιολογητικών καταγωγής που προβλέπονται στον τίτλο ΙΙ του πρωτοκόλλου αριθ. 3 της Συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Αυστρίας, αν η έκδοση των εν λόγω δικαιολογητικών εμποδίζεται από καρτέλ, κατά την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, και αν ο εξαγωγέας προέβη σε όλα τα αναγκαία και εύλογα διαβήματα, προκειμένου να αποκτήσει τα εν λόγω δικαιολογητικά καταγωγής.»