CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. DARMON van 2 juli 1987 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Artikel 130 van de Toetredingsakte Griekenland bood de Griekse regering tot 31 december 1985 de mogelijkheid machtiging te vragen voor vrijwaringsmaatregelen, ten einde te kunnen afwijken van de verdragsbepalingen. Op grond van deze bepaling dienden de Griekse autoriteiten, na voor 1983 een aantal invoerbeperkingen te hebben aangevraagd en verkregen, op 31 december 1983 een nieuw verzoek in. Bij beschikking 84/38 [1] machtigde de Commissie hen, beperkingen vast te stellen voor de invoer van bepaalde produkten, waaronder sigaretten. Beschikking 84/64 [2] bevat een regeling voor dit laatste produkt en bepaalt de totale voor 31 maart 1984 te verdelen hoeveelheid op 1 100 ton. Artikel 7 van deze beschikking bepaalt voorts, dat het aandeel voor nieuwe importeurs niet meer mag bedragen dan 10% van de totale invoerbeperking.

2. De Griekse regering heeft twee besluiten vastgesteld inzake de voorwaarden voor de afgifte van invoerdocumenten voor sigaretten. Volgens deze besluiten kan een nieuwe importeur geen groter aandeel krijgen dan de kleinste oude importeur. Het Comité afgifte invoerdocumenten heeft vervolgens een lijst voor de verdeling van sigaretten opgesteld, waarop Symeonidis, de enige nieuwe importeur, een quotum van 34 ton is toegewezen.

3. Deze onderneming verzoekt nu de Griekse Raad van State om nietigverklaring van deze handeling, op grond dat haar niet het volledige contingent van 10% is toegewezen dat volgens verzoekster in het hoofdgeding bij uitsluiting aan de nieuwe importeurs was voorbehouden. De verwijzende rechter vat dat percentage als een maximum op, maar is niettemin van oordeel, dat ernstige twijfel mogelijk is over de juistheid van die opvatting; wellicht is het toch zo, dat dat contingent geheel aan de nieuwe importeur moet worden toegewezen. Dit is, kort samengevat, de eerste vraag die aan het Hof is voorgelegd.

4. Om te beginnen wijs ik erop, dat artikel 7 van de beschikking van 27 januari 1984 bepaalt, dat

„het aandeel voor nieuwe importeurs niet meer mag bedragen dan 10% van de totale invoerbeperking".

Deze tekst wekt de indruk, dat het inderdaad om een maximum gaat. Het spreekt immers voor zich, dat de regel dat een bepaalde hoeveelheid niet mag worden *overschreden*, niet kan betekenen, dat die hoeveelheid *volledig moet worden toegewezen.*

* Vertaald uit het Frans.
1 — PB 1984, L 23, blz. 37.
2 — PB 1984, L 36, blz. 29.

5. Een letterlijke uitlegging vindt tevens steun in de algemene regels van artikel 6 van elk der beschikkingen 84/38 en 84/64:

„Bij het beheer van de in deze beschikking bedoelde invoerbeperkingen nemen de Griekse autoriteiten de bestaande handelsstromen in acht, zowel wat de landen van oorsprong en herkomst van de betrokken produkten, als wat de betrokken handelaren betreft."

In de considerans van deze beschikkingen wordt bovendien gepreciseerd, dat de eerbiediging van de handelsstromen nodig is voor een billijke verdeling van de toegestane hoeveelheid.

6. De „ratio legis" lijkt de volgende te zijn: het quotastelsel dreigt de bestaande handelsstromen te verstoren. Dit risico wordt groter door het optreden van nieuwe handelaars, waardoor de vóór de vrijwaringsmaatregelen bestaande handelsstructuren en -stromen ingrijpend kunnen worden beïnvloed. De beperking van hun aandeel tot 10% van het totale volume dient juist daarom een te ingrijpende verandering te voorkomen. Het zou in strijd zijn met deze doelstelling om de nieuwe importeurs automatisch een quotum van 10% toe te wijzen. De oude handelaars, wier rechten door de vrijwaringsmaatregelen evenredig worden verminderd, zouden er niet zeker van kunnen zijn een gelijkwaardig aandeel te krijgen. Deze onbillijke situatie zou in strijd zijn met de in artikel 6 van de beschikking uitdrukkelijk beoogde doelstellingen.

7. De „ratio legis" pleit derhalve voor een letterlijke uitlegging. Mits de totale hoeveelheid van 1 100 ton wordt toegewezen, moet de beperking tot 10% dan ook aldus worden uitgelegd, dat zij betrekking heeft op de maximale hoeveelheid invoerdocumenten die aan nieuwe importeurs kan worden afgegeven, maar dat dezen niet het recht hebben om dat gehele percentage toegewezen te krijgen.

8. Afhankelijk van het antwoord op de eerste vraag en het oordeel over de aard van de vrijwaringsmaatregelen, stelt de Griekse Raad van State vervolgens de vraag, of een particuliere importeur zich voor de nationale rechter rechtstreeks op de betrokken bepalingen kan beroepen ten einde nietigverklaring van een individuele administratieve handeling te verkrijgen. In verband met de uitlegging die mijns inziens aan de betrokken bepaling moet worden gegeven, ben ik van mening, dat deze tweede vraag niet behoeft te worden beantwoord.

9. Derhalve geef ik het Hof in overweging te antwoorden:

„Mits het quotum van 1 100 ton volledig wordt toegewezen, is het aandeel van 10% dat door beschikking 84/64 aan de nieuwe importeurs wordt voorbehouden, een maximum dat is vastgesteld met het oog op de eerbiediging van de bestaande handelsstromen; de autoriteiten tot welke de beschikking is gericht, zijn vrij om in de praktijk minder dan dit percentage toe te wijzen."