ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 2ας Ιουλίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το άρθρο 130 της πράξεως προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας έδινε στην ελληνική κυβέρνηση τη δυνατότητα να ζητήσει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1985 να της επιτραπεί η λήψη μέτρων διασφαλίσεως κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις της Συνθήκης. Κατ' εφαρμογή λοιπόν της διατάξεως αυτής, οι ελληνικές αρχές ζήτησαν και πέτυχαν να τους δοθεί η άδεια να επιβάλουν ορισμένους περιορισμούς στις εισαγωγές κατά το έτος 1983, κατόπιν αυτού δε υπέβαλαν νέο αίτημα στις 31 Δεκεμβρίου 1983. Η Επιτροπή τους επέτρεψε με την απόφαση 84/38 [1] να επιβάλουν περιορισμούς στην εισαγωγή ορισμένων προϊόντων, και συγκεκριμένα των σιγαρέττων. Η απόφαση 84/64 [2] ορίζει το καθεστώς στο οποίο υπόκεινται τα τελευταία αυτά εμπορεύματα και συγκεκριμένα καθορίζει σε 1 100 τόνους το συνολικό ύψος της ποσοστώσεως που πρέπει να κατανεμηθεί πριν από την 31η Μαρτίου 1984. Το άρθρο 7 της αποφάσεως αυτής ορίζει εξάλλου ότι τα μερίδια που διατίθενται στους νέους επιχειρηματίες δεν μπορούν να υπερβαίνουν το 10 % της συνολικής ποσότητας.

2. Η ελληνική κυβέρνηση καθόρισε με δύο υπουργικές αποφάσεις τον τρόπο χορηγήσεως των αδειών εισαγωγής σιγαρέττων και ειδικότερα εφάρμοσε τον κανόνα ότι ο νέος εισαγωγέας δεν είχε δικαίωμα μεριδίου μεγαλύτερου από το μικρότερο μερίδιο ενός παλαιού εισαγωγέα. Στη συνέχεια η επιτροπή χορηγήσεως των αδειών εισαγωγής κατάρτισε τον πίνακα κατανομής σιγαρέττων, στον οποίο η εταιρία « Συμεωνίδης » ενεγράφη ως μοναδικός νέος εισαγωγέας, της χορηγήθηκε δε ποσόστωση 34 τόνων.

3. Η επιχείρηση αυτή ζητεί από το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας την ακύρωση του πίνακα, επειδή το εισαγωγικό δικαίωμα που της χορηγήθηκε δεν καλύπτει το σύνολο της ποσόστωσης του 10 %, η οποία κατά την αιτούσα προορίζεται αποκλειστικά και μόνο για τους νέους εισαγωγείς. Το ελληνικό ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, μολονότι θεωρεί ότι οι διατάξεις αυτές θέτουν ένα ανώτατο όριο, δέχεται εντούτοις ότι υφίστανται σοβαρές αμφιβολίες αν αυτή είναι η ορθή άποψη ή αν στους νέους εισαγωγείς πρέπει να χορηγηθεί το σύνολο της παραπάνω ποσοστώσεως. Αυτή είναι και η ουσία του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος.

4. Θα ήθελα καταρχάς να παραθέσω το άρθρο 7 της απόφασης της 27ης Ιανουαρίου 1984, το οποίο προβλέπει ότι:

« Τα μερίδια που διατίθενται στους νέους εισαγωγείς δεν δύνανται να υπερβούν το 10 % της συνολικής ποσότητας ».

Από το γράμμα της διατάξεως αυτής συνάγεται ότι πρόκειται ακριβώς για ανώτατο όριο. Πράγματι, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ο κανόνας κατά τον οποίο δεν μπορεί να γίνει *υπέρβαση* ορισμένου ποσοστού δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι το ποσοστό αυτό *πρέπει να διατεθεί πλήρως*.

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

1 — ΕΕ L 23 της 28.1.1984, σ. 37.

2 — ΕΕ L 36 της 8.2.1984, σ. 29.

5. Η γραμματική ερμηνεία επιρρωννύεται από τους γενικούς κανόνες που περιέχει το άρθρο 6 και των δύο αποφάσεων, της 84/38 και της 84/64:

« Για τη διαχείριση των ποσοτήτων που υποβάλλονται στους εισαγωγικούς περιορισμούς που προβλέπονται στην παρούσα απόφαση, οι ελληνικές αρχές λαμβάνουν υπόψη τα υφιστάμενα εμπορικά ρεύματα τόσο όσον αφορά τη χώρα καταγωγής και προέλευσης των συγκεκριμένων προϊόντων όσο και τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες. »

Από τις αιτιολογικές σκέψεις των αποφάσεων προκύπτει εξάλλου ότι ο σκοπός για τον οποίο λαμβάνονται υπόψη τα εμπορικά αυτά ρεύματα είναι η δίκαιη κατανομή των ποσοτήτων των οποίων επιτρέπεται η εισαγωγή.

6. Η ratio legis φαίνεται ότι είναι η εξής: το σύστημα των ποσοστώσεων δημιουργεί κίνδυνο διαταράξεως των υφιστάμενων εμπορικών ρευμάτων. Ο κίνδυνος μάλιστα αυτός επιτείνεται από τη δραστηριότητα των νέων επιχειρηματιών, η οποία μπορεί να επηρεάσει σημαντικά τις δομές και τις συναλλαγές που υπήρχαν πριν από τα μέτρα διασφαλίσεως. Κατά συνέπεια, ο περιορισμός των μεριδίων τους στο 10 % του συνολικού όγκου αποβλέπει ακριβώς στην αποφυγή κάθε αισθητής μεταβολής. Θα ήταν αντίθετη προς το σκοπό αυτό η λύση της αυτόματης χορηγήσεως του ποσοστού 10 % στους νέους εισαγωγείς. Πράγματι, οι παλαιοί επιχειρηματίες, τα δικαιώματα των οποίων μειώνονται αναλογικά λόγω ακριβώς της ίδιας της ύπαρξης των μέτρων διασφαλίσεως, δεν θα εξασφάλιζαν το δικαίωμα να τύχουν ισαξίου μεριδίου. Η αδικία αυτή θα ήταν αντίθετη προς τους σαφείς σκοπούς του άρθρου 6 της αποφάσεως.

7. Η ratio legis επιρρωννύει επομένως τη γραμματική ερμηνεία. Έτσι, υπό την προϋπόθεση της εξαντλήσεως των 1 100 τόνων της συνολικής ποσοστώσεως, ο περιορισμός του 10 % πρέπει να ερμηνευθεί ως το ανώτατο ποσοστό των αδειών εισαγωγής που μπορούν να χορηγηθούν στους νέους εισαγωγείς, η δε διάταξη αυτή δεν παρέχει στους νέους εισαγωγείς δικαίωμα επί όλου αυτού του ποσοστού.

8. Το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας σάς υποβάλλει στη συνέχεια, ανάλογα με την απάντηση στο πρώτο ερώτημα και κατά συνεκτίμηση της φύσεως των μέτρων διασφαλίσεως, το ερώτημα αν ο ιδιώτης εισαγωγέας μπορεί να επικαλεστεί ευθέως τις επίμαχες διατάξεις ενώπιον εθνικών δικαστηρίων για να ζητήσει την ακύρωση ατομικής διοικητικής πράξεως. Δεδομένης της ερμηνείας που πρέπει κατά τη γνώμη μου αναμφίβολα να δοθεί στην επίμαχη διάταξη, νομίζω ότι το δεύτερο αυτό ερώτημα δεν έχει πλέον αντικείμενο.

9. Προτείνω επομένως στο Δικαστήριο να δώσει την εξής απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα:

« Υπό την προϋπόθεση ότι εξαντλείται η ποσόστωση 1 100 τόνων, το ποσοστό του 10 % που η απόφαση 84/64 καθορίζει ως όριο για τα μερίδια των νέων εισαγωγέων αποτελεί ανώτατο όριο, το οποίο επιβάλλεται προς αποτροπή του κινδύνου διαταράξεως των υφισταμένων εμπορικών ρευμάτων και δίνει τη δυνατότητα στις αρχές στις οποίες απευθύνεται η απόφαση να προβούν στην κατανομή των εισαγωγικών δικαιωμάτων σε ποσοστό μικρότερο από το ποσοστό αυτό. »