ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ WALTER VAN GERVEN της 7ης Μαρτίου 1989 *

Πίνακας περιεχομένων

Σελίδα

Γενικό πλαίσιο 1798

Έλλειψη λόγω απαραδέκτου 1801

Μέρος πρώτο: Το ζήτημα του δικαστικού ελέγχου στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΟΚ) 2641/84 1802

Α — Η νομολογία του Δικαστηρίου ως προς τις εισαγωγές προελεύσεως τρίτων χωρών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ ή επιδοτήσεων 1802

Β — Σύγκριση του κανονισμού 2641/84 για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές με τους κανονισμούς για τις πρακτικές ντάμπινγκ και επιδοτήσεων 1803

— Η παραπομπή στο διεθνές δίκαιο 1804

— Η αναφορά στο συμφέρον της Κοινότητας 1809

Γ — Συμπέρασμα του πρώτου μέρους 1813

Μέρος δεύτερο: Η συγκεκριμένη άσκηση του δικαστικού ελέγχου 1813

Α — Παραβιάστηκαν συγκεκριμένες διατάξεις της ΓΣΔΕ; 1814

— Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου III, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ 1814

— Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XI, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ, όσον αφορά το σύστημα εγγυήσεως των περιθωρίων 1815

— Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XI, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ, όσον αφορά τη σποραδική αναστολή των αδειών εξαγωγής 1817

— Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XX της ΓΣΔΕ 1818

Β — Συντρέχει παράβαση του άρθρου XXIII της ΓΣΔΕ σχετικά με τη διαδικασία; 1819

— Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XVI σε συνδυασμό με το άρθρο XX και η παράβαση του προοιμίου σε συνδυασμό με το άρθρο XXIII της ΓΣΔΕ ... 1821

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

— Η προβαλλόμενη παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σε συνδυασμό προς το άρθρο XXIII της ΓΣΔΕ ... 1821

— Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XXXVI που ορίζει τους γενικούς σκοπούς της ΓΣΔΕ ... 1822

Γ — Συμπέρασμα του δευτέρου μέρους ... 1823

Επί των δικαστικών εξόδων ... 1823

Γενικό συμπέρασμα ... 1823

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στις 10 Φεβρουαρίου 1986, η προσφεύγουσα Fédération de l'industrie de l'huilerie de la CEE (Ένωση ελαιουργικών βιομηχανιών της ΕΟΚ, στο εξής: Fediol), υπέβαλε στην Επιτροπή καταγγελία βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2641/84 του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, για την ενίσχυση της κοινής εμπορικής πολιτικής, ιδίως στον τομέα της άμυνας κατά των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών (ΕΕ L 252, σ. 1). Με την καταγγελία της (που συμπληρώθηκε στις 9 Μαΐου 1986), η προσφεύγουσα ζήτησε από την Επιτροπή να κινήσει εξεταστική διαδικασία όσον αφορά δύο πρακτικές της Αργεντινής, τις οποίες η Fediol χαρακτήριζε ως «αθέμιτες εμπορικές πρακτικές» υπό την έννοια του κανονισμού 2641/84.

Η καταγγελία αφορούσε δύο πρακτικές, η πρώτη από τις οποίες ονομάζεται κατά συνθήκη «σύστημα εγγυήσεως των περιθωρίων», αφορά σύνολο μέτρων, λειτουργικό στοιχείο του οποίου αποτελεί το «καθεστώς διαφορικών φόρων», που έχει ως σκοπό να εξασφαλίζει στη βιομηχανία μεταποιήσεως σόγιας της Αργεντινής εφοδιασμό σε σπόρους σόγιας σε τιμή κατώτερη της τιμής της παγκόσμιας αγοράς. Η δεύτερη πρακτική συνίσταται στην εφαρμογή ποσοτικών περιορισμών κατά την εξαγωγή σπόρων σόγιας (βλέπε, κατωτέρω, σκέψη 21). Το Δικαστήριο εξέτασε ήδη τις πρακτικές αυτές στην υπόθεση 187/85, τότε όμως με σκοπό τη διαπίστωση ενδεχομένων «μέτρων επιδοτήσεων»· η προσφυγή που είχε ασκήσει η Fediol στην υπόθεση εκείνη απορρίφθηκε με απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 (βλέπε, κατωτέρω, σκέψη 8).

Γενικό πλαίσιο

2. Οι «αθέμιτες εμπορικές πρακτικές» ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 2641/84 ως όλες οι πρακτικές τρίτων χωρών που είναι ασυμβίβαστες, στον τομέα του διεθνούς εμπορίου, είτε προς το διεθνές δίκαιο είτε προς τους γενικά αποδεκτούς κανόνες. Ο εν λόγω κανονισμός καθιστά δυνατό σε κάθε πρόσωπο ή ένωση προσώπων που ενεργεί εξ ονόματος μιας παραγωγής της Κοινότητας, που θεωρεί ότι έχει υποστεί ζημία από αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, να προβεί

σε καταγγελία προς την Επιτροπή, ώστε αυτή η τελευταία να κινήσει εξεταστική διαδικασία (άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2641/84)[1].

Για να παραγάγει αποτελέσματα, μια καταγγελία που υποβλήθηκε στην Επιτροπή πρέπει να περιέχει « επαρκή αποδεικτικά στοιχεία » πρώτον, ως προς την ύπαρξη αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και δεύτερον, ως προς τη ζημία που απορρέει από αυτές (άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2641/84). Όσον αφορά το πρώτο σημείο, είναι σαφές ότι οι αποδείξεις πρέπει να αφορούν τόσο το υποστατό των καταγγελλόμενων πρακτικών όσο και τον αθέμιτο χαρακτήρα τους.

Όσον αφορά τα προσκομιζόμενα αποδεικτικά στοιχεία, η Επιτροπή πρέπει στη συνέχεια να προβεί σε διαβουλεύσεις στα πλαίσια συμβουλευτικής επιτροπής, συγκείμενης από εκπροσώπους κάθε κράτους μέλους υπό την προεδρία εκπροσώπου της Επιτροπής (βλέπε άρθρο 5 του κανονισμού 2641/84). Μετά τις διαβουλεύσεις στα πλαίσια της εν λόγω επιτροπής, ο κανονισμός 2641/84 προβλέπει δύο δυνατότητες· θα επαναλάβω τις δύο εφαρμοστέες διατάξεις:

« Όταν προκύπτει μετά από διαβούλευση ότι η καταγγελία δεν περιέχει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, ώστε να δικαιολογείται η έναρξη έρευνας, ο καταγγέλλων ενημερώνεται σχετικά » (άρθρο 3, παράγραφος 5),

ή

« Όταν, μετά τις διαβουλεύσεις, η Επιτροπή κρίνει ότι υπάρχουν επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, ώστε να δικαιολογείται η έναρξη εξεταστικής διαδικασίας και ότι αυτό είναι απαραίτητο για το συμφέρον της Κοινότητας, (λαμβάνει τα μέτρα που είναι αναγκαία για την κίνηση της διαδικασίας αυτής) » (άρθρο 6, παράγραφος 1).

Από τις διατάξεις αυτές συνάγεται ότι κατά την προκαταρκτική αυτή εξέταση της καταγγελίας, η Επιτροπή πρέπει καταρχάς να εκτιμήσει τα αποδεικτικά στοιχεία που της έχουν προσκομιστεί και μάλιστα, όπως προανέφερα, από τρεις απόψεις: την ύπαρξη της καταγγελλόμενης πρακτικής, τον αθέμιτο χαρακτήρα της και την ύπαρξη ζημίας που απορρέει από αυτήν. Στη συνέχεια — εφόσον κρίνει ότι τα αποδεικτικά στοιχεία που τέθηκαν στη διάθεσή της δικαιολογούν μια πιο εμπεριστατωμένη εξέταση — πρέπει να εκτιμήσει επίσης την ανάγκη κινήσεως της εξεταστικής διαδικασίας προς το συμφέρον της Κοινότητας.

3. Στη σκιαγράφηση αυτή της αρχικής φάσεως της διαδικασίας θα ήθελα να προσθέσω αμέσως μια παρατήρηση σημαντική για το σύνολο των προτάσεών μου. Η παρατήρηση αυτή είναι η εξής: η φύση της εκτιμήσεως, στην οποία πρέπει να προβεί η Επιτροπή, διαφέρει σημαντικά, ανάλογα με το εξεταζόμενο ζήτημα. Επιτρέψτε μου να διευκρινίσω την άποψη αυτή. Υφίσταται καταρχάς σημαντική διαφορά μεταξύ της εκτιμήσεως των αποδεικτικών στοιχείων, αφενός, και της εκτιμήσεως του συμφέροντος της Κοινότητας, αφετέρου. Προκειμένου για την εκτίμηση του τελευταίου, η Επιτροπή διαθέτει αναμφισβήτητα ευρύτερη ευχέρεια εκτιμήσεως ή, ακριβέστερα, ένα είδος

1 — Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να ζητήσουν από την Επιτροπή να κινήσει εξεταστική διαδικασία (άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 2641/84). Μπορούν, εξάλλου, να ακολουθήσουν και άλλη διαδικασία [βλέπε άρθρο 1, στοιχείο β), που πρέπει να συγκριθεί με το στοιχείο α) του κανονισμού 2641/84].

διακριτικής (μάλλον) ευχέρειας. Προκειμένου για την εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων, αυτή η ελευθερία εκτιμήσεως — ασφαλώς δεν πρόκειται για διακριτική ευχέρεια στην περίπτωση αυτή — είναι αναμφισβήτητα πιο περιορισμένη [2].

Εξάλλου, κατά την εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων, μπορεί να διακρίνει κανείς δύο περιπτώσεις, εκείνη δηλαδή όπου τα προσκομισθέντα αποδεικτικά στοιχεία αφορούν πραγματικά περιστατικά (την ύπαρξη των καταγγελλόμενων πρακτικών και της ζημίας που απορρέει από αυτές) και την περίπτωση όπου τα προσκομισθέντα αποδεικτικά στοιχεία αφορούν τη νομική επιχειρηματολογία (την εκτίμηση του αθέμιτου χαρακτήρα των αποδεδειγμένων πρακτικών υπό το φως των σχετικών νομικών κανόνων). Στην πρώτη περίπτωση, η ευχέρεια εκτιμήσεως αφορά τον βέβαιο χαρακτήρα των περιστατικών, των οποίων γίνεται επίκληση και των οποίων η ύπαρξη πρέπει να πιθανολογηθεί κατά την αρχική φάση της διαδικασίας, φάση που ενδιαφέρει εν προκειμένω. Στη δεύτερη περίπτωση πρόκειται για ευχέρεια εκτιμήσεως άλλης φύσεως. Η ευχέρεια αυτή αφορά το χαρακτηρισμό των περιστατικών, υπό το φως νομικών κανόνων, των οποίων προϋποτίθεται η εφαρμογή, καθώς και την ερμηνεία των νομικών αυτών κανόνων ενόψει των περιστατικών, των οποίων γίνεται επίκληση. Αυτή η ευχέρεια εκτιμήσεως είναι κατ' ουσία ευχέρεια χαρακτηρισμού και ερμηνείας. Όπως θα έχω την ευκαιρία να εκθέσω κατωτέρω, στην υπόθεση που μας απασχολεί εν προκειμένω πρόκειται κυρίως για την τελευταία αυτή ευχέρεια, την οποία θα αποκαλώ συνοπτικά ευχέρεια ερμηνείας στις παρατηρήσεις που θα ακολουθήσουν.

2 — Η διαφορά αυτή γίνεται φανερή στο ολλανδικό κείμενο του κανονισμού από την επιλογή της ορολογίας: στο άρθρο 3, παράγραφος 5, όσον αφορά την εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων το κείμενο αναφέρει: « wanneer na overleg blijkt ... » (γαλλικό κείμενο: « Lorsqu'il apparaît que ... ») · όσον αφορά τη διττή εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων, αφενός, και του συμφέροντος της Κοινότητας, αφετέρου, το άρθρο 6, παράγραφος 1, έχει ως εξής: « wanneer de Commissie ... *van mening is* dat ... » (γαλλικό κείμενο: « Lorsque ... il apparaît *à la Commission* que ... ») (η υπογράμμιση δική μου).

4. Με απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 1986, η Επιτροπή απέρριψε την καταγγελία της Fediol. Κατά την Επιτροπή, η καταγγελία δεν περιείχε αποδεικτικά στοιχεία ως προς την ύπαρξη ή, κατά περίπτωση, τον αθέμιτο χαρακτήρα των καταγγελλόμενων από την Fediol πρακτικών επαρκή για να δικαιολογήσουν την κίνηση εξεταστικής διαδικασίας στο πλαίσιο του κανονισμού 2641/84. Το ζήτημα της υπάρξεως ζημίας δεν εξετάστηκε προηγουμένως. Η Επιτροπή δεν αναφέρθηκε ούτε στην ανάγκη ενάρξεως έρευνας προς το συμφέρον της Κοινότητας. Με άλλους λόγους, η απόφαση της Επιτροπής αφορά αποκλειστικά δύο από τα τέσσερα αντικείμενα της εκτιμήσεως, τα οποία υπενθύμισα ανωτέρω (στην παράγραφο 3), δηλαδή την ύπαρξη των καταγγελλόμενων πρακτικών και τον αθέμιτο χαρακτήρα τους.

Πρέπει εξάλλου να σημειωθεί, ως προς τις δύο απόψεις που αφορά η απόφαση της Επιτροπής, ότι αυτή έλαβε διαφορετική θέση για καθεμιά απο τις βαλλόμενες πρακτικές. Ως προς την πρώτη από τις πρακτικές αυτές, η Επιτροπή αναγνωρίζει το υποστατό του λειτουργικού στοιχείου του καθεστώτος αυτού (καθεστώτος διαφορικών φόρων), δεν αναγνωρίζει όμως τον αθέμιτο χαρακτήρα του. Ως προς την καταγγελλόμενη πρακτική των ποσοτικών περιορισμών κατά την εξαγωγή, το υποστατό της αμφισβητείται από την Επιτροπή στην εν λόγω απόφαση. Ακόμη όμως κι αν γινόταν δεκτή η (στιγμιαία) ύπαρξη αυτής της πρακτικής, η Επιτροπή αναφέρει στο υπόμνημα αντικρούσεως ότι δεν θεώρησε την πρακτική αυτή ως αθέμιτη (βλέπε σκέψεις 26, 48 και 49 της εκθέσεως για την επ' ακροατηρίου συζήτηση).

5. Μετά την απόρριψη της καταγγελίας της, η Fediol άσκησε την παρούσα προσφυγή και ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι η προσφεύγουσα μπορεί να ασκήσει προσφυγή, στηριζόμενη στον κανονισμό 2641/84, ούτε ότι η εκδοθείσα απόφασή της αφορά την προσφεύγουσα άμεσα και ατομικά ούτε ότι η απόφασή της υπόκειται στο δικαστικό έλεγχο του Δικαστηρίου « εντός των ορίων που θέτει ο κανονισμός 2641/84 ». Η Επιτροπή θεωρεί ωστόσο ότι οι λόγοι ακυρώσεως της προσφεύγουσας εκφεύγουν του πλαισίου της έννομης προστασίας που παρέχει στην προσφεύγουσα ο κανονισμός 2641/84 και η Συνθήκη ΕΟΚ και ότι, κατά συνέπεια, η προσφυγή είναι απαράδεκτη. Η Επιτροπή δεν ζητεί, εντούτοις, από το Δικαστήριο να αποφανθεί προηγουμένως επί του παραδεκτού της προσφυγής και εκθέτει επικουρικά τα επιχειρήματά της επί της ουσίας.

Οι παρούσες προτάσεις αποτελούνται από δύο μέρη. Στο *πρώτο* μέρος θα εξετάσω την έκταση της έννομης προστασίας της προσφεύγουσας, δηλαδή σε ποιο βαθμό μια απόφαση της Επιτροπής που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 5, του κανονισμού 2641/84, περί κοινοποιήσεως της αρνήσεως ενάρξεως έρευνας, υπόκειται στο δικαστικό έλεγχο του Δικαστηρίου. Στο *δεύτερο* μέρος των προτάσεών μου θα εξηγήσω σε ποια συγκεκριμένα αποτελέσματα πρέπει να οδηγήσει ο δικαστικός αυτός έλεγχος — που κατά τη γνώμη μου είναι κάλλιστα δυνατός — όσον αφορά το ιδιαίτερο αντικείμενο της επίδικης απόφασης.

Έλλειψη λόγων απαραδέκτου

6. Θα ήθελα να υπογραμμίσω εκ των προτέρων ότι ο ισχυρισμός της Επιτροπής, κατά τον οποίο το γεγονός ότι ο κανονισμός 2641/84 εξασφαλίζει στην προσφεύγουσα μόνο περιορισμένη έννομη προστασία συνιστά λόγο *απαραδέκτου*, δεν μου φαίνεται πειστικός[3]. Το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως που άσκησε η προσφεύγουσα ενώπιον του Δικαστηρίου πρέπει να κριθεί με γνώμονα το άρθρο 173, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ. Εφόσον οι διάδικοι δεν αμφισβητούν — πράγμα που δεν θα ήταν, άλλωστε, εύλογο να πράξουν — ότι η επίδικη απόφαση αφορά την προσφεύγουσα άμεσα και ατομικά (η απόφαση αυτή απευθύνεται ρητώς προς την Fediol), το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να υποβληθεί σε πρόσθετους περιορισμούς. Πρόσθετοι περιορισμοί θα ήταν ασυμβίβαστοι προς το σύνολο της νομολογίας του Δικαστηρίου, το οποίο, ενόψει των διατάξεων του άρθρου 164 της Συνθήκης ΕΟΚ, ερμηνεύει κατά τον ευρύτερο δυνατό τρόπο τις διατάξεις της Συνθήκης που εγγυώνται την έννομη προστασία.

Αν το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2641/84 περιλαμβάνει πράγματι ένα πρόσθετο στοιχείο, το στοιχείο αυτό διευρύνει την έννομη προστασία από την άποψη της ικανότητας προς το είναι διάδικον, εφόσον αναγνωρίζει το δικαίωμα υποβολής καταγγελίας προς την Επιτροπή σε ενώσεις επιχειρήσεων χωρίς νομική προσωπικότητα, πρέπει να γίνει δεκτό, όπως υποστηρίζει η Fediol στην προσφυγή της, ότι οι ενώσεις αυτές δικαιούνται επίσης να προσβάλουν ενώπιον του Δικαστηρίου από-

3 — Στο υπόμνημα αντικρούσεως η Επιτροπή διατυπώνει εξάλλου επιφυλάξεις ως προς το παραδεκτό της προσφυγής της προσφεύγουσας, λόγω του γεγονότος ότι η προσφυγή ακυρώσεως που ασκήθηκε από την Fediol στην υπόθεση 187/85, η οποία, όπως προαναφέρθηκε (σκέψη 1), αφορά τις ίδιες πρακτικές, αν και από διαφορετική άποψη, εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου (βλέπε έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψη 20). Το Δικαστήριο εξέδωσε, εν τω μεταξύ, την απόφασή του και η Επιτροπή παραιτήθηκε από την επιφύλαξη που είχε διατυπώσει (βλέπε, επίσης, την επόμενη υποσημείωση). Στο υπόμνημα αντικρούσεως η Επιτροπή αμφισβήτησε επίσης το συμφέρον της Fediol στη διεξαγωγή δίκης, λόγω των φημών ότι η Αργεντινή είχε εγκαταλείψει εν τω μεταξύ τις καταγγελλόμενες πρακτικές. Οι φήμες αυτές αποδείχτηκαν ανακριβείς, όπως παραδέχτηκε η Επιτροπή κατά την προφορική διαδικασία.

φαση της Επιτροπής που απορρίπτει καταγγελία τους (βλέπε υπό την έννοια αυτή τις προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Rozès στην υπόθεση 191/82, Fediol, Συλλογή 1983, σσ. 2939 και 2940, και, εμμέσως, την απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 1983, στην οποία θα επανέλθω κατωτέρω).

Ο ισχυρισμός της Επιτροπής δεν αφορά, επομένως, το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως, αλλά την ουσία της υποθέσεως. Θέτει, πράγματι, το ζήτημα των ορίων της αρμοδιότητας που χορηγεί στην Επιτροπή το άρθρο 3, παράγραφος 5, και το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2641/84, όπως και το ζήτημα των προϋποθέσεων υπό τις οποίες πρέπει να ακυρωθεί μια απόφαση της Επιτροπής λόγω υπερβάσεως ή καταχρήσεως εξουσίας.

Μέρος πρώτο: Το ζήτημα του δικαστικού ελέγχου στα πλαίσια του κανονισμού 2641/84

Α — Η νομολογία του Δικαστηρίου ως προς τις εισαγωγές προελεύσεως τρίτων χωρών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ ή επιδοτήσεων

7. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η έννομη προστασία που μπορεί να ζητήσει ο καταγγέλλων στο πλαίσιο του κανονισμού 2641/84 είναι πιο περιορισμένη από την αντίστοιχη προστασία στο πλαίσιο του κανονισμού 2176/84[4]. Η προσφεύγουσα αμφισβητεί αυτή την προσέγγιση των πραγμάτων: θεωρεί ότι η έννομη προστασία βάσει των δύο κανονισμών είναι η ίδια (βλέπε έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψη 19). Πράγματι, ο κανονισμός 2176/84 παρέχει επίσης στους παραγωγούς και τις ενώσεις επιχειρήσεων το δικαίωμα υποβολής καταγγελίας, καλώντας δηλαδή την Επιτροπή να κινήσει εξεταστική διαδικασία ως προς τις εισαγωγές προελεύσεως τρίτων χωρών που φέρονται ότι αποτέλεσαν αντικείμενο « ντάμπινγκ » ή « επιδοτήσεων ». Η σύγκριση, επομένως, των δύο κανονισμών είναι από την άποψη αυτή επιβεβλημένη.

Θα ήθελα να σημειώσω εν παρόδω ότι ο κανονισμός 2176/84 εν τω μεταξύ καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό 2423/88[5]· οι διατάξεις του κανονισμού 2176/84, στις οποίες θα αναφερθώ στις παρούσες προτάσεις, επαναλαμβάνονται πανομοιότυπες και με την ίδια αρίθμηση στον κανονισμό 2423/88. Οι παραπομπές στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση και στα υπομνήματα των διαδίκων αφορούν όλες τον κανονισμό 2176/84. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο θα αναφερθώ κατωτέρω στον τελευταίο αυτό κανονισμό, ώστε να αποφευχθεί κάθε σύγχυση.

4 — Κανονισμός 2176/84 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1984, περί της άμυνας κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ ή επιδοτήσεων εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Οι πρακτικές ντάμπινγκ και επιδοτήσεων εμπίπτουν επίσης στον ορισμό των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, προσβάλλονται όμως στο κοινοτικό δίκαιο μόνο βάσει του κανονισμού 2176/84. Το άρθρο 13 του κανονισμού 2641/84 ορίζει ότι ο κανονισμός αυτός « δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις που καλύπτονται από τις ισχύουσες ρυθμίσεις στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής ». Με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988 (υπόθεση 187/85, Fediol, Συλλογή 1988, σ. 4155), το Δικαστήριο έκρινε, όπως ανέφερα ήδη στην παράγραφο 1, ότι η καταγγελλόμενες από τη Fediol πρακτικές της Αργεντινής δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως « επιδοτήσεις » υπό την έννοια του κανονισμού 2176/84. Στην παρούσα περίπτωση μπορώ, επομένως, να εξετάσω αν οι καταγγελλόμενες πρακτικές πρέπει να χαρακτηριστούν ως αθέμιτες εμπορικές πρακτικές κατά την έννοια του κανονισμού 2641/84.

5 — ΕΕ 1988, L 209, σ. 1.

8. Η απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 1983 (στην υπόθεση 191/82, Fediol, Συλλογή 1983, σ. 2913) αφορά ακριβώς το δικαίωμα υποβολής καταγγελίας, όσον αφορά τις πρακτικές ντάμπινγκ ή επιδοτήσεων. Η απόφαση αυτή αφορούσε τον κανονισμό 3017/79, δηλαδή τον κανονισμό που προηγήθηκε του κανονισμού 2176/84. Στην υπόθεση εκείνη επίσης η Fediol ισχυρίστηκε ότι κακώς η Επιτροπή είχε απορρίψει την καταγγελία της. Η Επιτροπή είχε τότε αντιτάξει ότι η γνωστοποίηση στην οποία είχε προβεί σχετικά με τη μη κίνηση εξεταστικής διαδικασίας — ενόψει της ευρύτητας της διακριτικής της ευχέρειας στο πλαίσιο του κανονισμού 3017/79 — αποτελούσε απλή κοινοποίηση και δεν ήταν, επομένως, δεκτική προσφυγής υπό την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Το Δικαστήριο έκρινε διαφορετικά και αναγνώρισε στην προσφεύγουσα δικαίωμα προσφυγής, επειδή το σύστημα του κανονισμού 3017/79 της παρείχε ορισμένα συγκεκριμένα δικαιώματα, την προσβολή των οποίων επεκαλείτο, και ειδικότερα: το δικαίωμα υποβολής καταγγελίας, το σύμφυτο με αυτό δικαίωμα να εξετάζεται η καταγγελία αυτή από την Επιτροπή με τη δέουσα επιμέλεια και κατά την προβλεπόμενη διαδικασία, το δικαίωμα λήψεως πληροφοριών εντός των ορίων που καθορίζονται από τον κανονισμό και, τέλος, στην περίπτωση που η Επιτροπή αποφασίζει να μη δώσει συνέχεια στην καταγγελία, το δικαίωμα παροχής πληροφοριών επί των κυρίων συμπερασμάτων της Επιτροπής, καθώς και συνοπτικών εξηγήσεων (σκέψη 28 της αποφάσεως).

Το Δικαστήριο προσέθεσε ωστόσο ότι κατά το δικαστικό έλεγχο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η φύση των εξουσιών που επιφυλάσσονται στα όργανα της Κοινότητας (σκέψη 29) και ιδίως η «ευρύτατη εξουσία εκτιμήσεως» που διαθέτει η Επιτροπή για να προσδιορίζει, σε συνάρτηση με τα συμφέροντα της Κοινότητας, τα μέτρα που πρέπει ενδεχομένως να λάβει προς αντιμετώπιση της διαπιστουμένης καταστάσεως (σκέψη 26 της αποφάσεως). Παρά το γεγονός όμως αυτό, ο δικαστής μπορεί, αιτήσει των καταγγελλόντων, να ελέγξει αν τηρήθηκαν οι διαδικαστικές εγγυήσεις που τους παρέχονται, αν υφίστανται πρόδηλα σφάλματα κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, αν ελήφθησαν υπόψη ουσιώδη στοιχεία ή αν η αιτιολογία περιέχει στοιχεία συνιστώντα κατάχρηση εξουσίας. Χάρη στα κριτήρια αυτά ο δικαστής μπορεί να ασκήσει τον έλεγχο της διακριτικής ευχέρειας της αρχής, χωρίς να επεμβαίνει με την ευκαιρία αυτή στην ευχέρεια εκτιμήσεως που επιφυλάσσεται στην εν λόγω αρχή (σκέψη 30 της αποφάσεως).

Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την ανάλυση αυτή με τις αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1988 επί των υποθέσεων 187/85 και 188/85 (Fediol, Συλλογή 1988, σσ. 4155 και 4193, αντίστοιχα, σκέψη 6 των δύο αποφάσεων).

Β — *Σύγκριση του κανονισμού 2641/84 για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές με τους κανονισμούς για τις πρακτικές ντάμπινγκ και επιδοτήσεων*

9. Η Επιτροπή εξετάζει σε βάθος τις διαφορές που υφίστανται μεταξύ των κανονισμών αντιντάμπινγκ (αναφέρει σχετικά άλλοτε τον παλαιότερο κανονισμό 3017/79, άλλοτε το νεότερο κανονισμό 2176/84 που αντικαταστάθηκε εν τω μεταξύ από τον κανονισμό 2423/88) και τον κανονισμό 2641/84 που αφορά τις εμπορικές πρακτικές. Επιχειρηματολογεί σε δύο επίπεδα. Εξετάζει καταρχάς, στο επίπεδο που

κατονομάζει έννομη προστασία, το ρόλο που επιτελεί το συμφέρον της Κοινότητας στις δύο κατηγορίες κανονισμών, καθώς και τις διαφορές ως προς τα μέτρα που μπορεί να λάβει η Επιτροπή κατ' εφαρμογή των δύο κατηγοριών διατάξεων. Στη συνέχεια εξετάζει, όσον αφορά την έκταση του ελέγχου που ασκείται από το Δικαστήριο, τις διαφορές μεταξύ των δύο κατηγοριών κανονισμών ως προς την ερμηνεία των εφαρμοστέων διατάξεων του διεθνούς δικαίου, ιδίως ως προς την ερμηνεία των εφαρμοστέων κανόνων της GATT (ΓΣΔΕ).

Με όλες τις σκέψεις που διατυπώνει η Επιτροπή σχετικά με τα δύο αυτά ζητήματα επιδιώκεται ο ίδιος σκοπός: 1) να δειχθεί ότι κατά το σύστημα του κανονισμού 2641/84 η έννομη προστασία των καταγγελλόντων είναι πολύ περιορισμένη, αφού περιορίζεται στην δυνατότητά τους να καλέσουν την Επιτροπή να εξετάσει την καταγγελία και να μεριμνήσει με την ευκαιρία αυτή για την τήρηση των διαδικαστικών εγγυήσεων, χωρίς ωστόσο να μπορούν να ελέγξουν το αποτέλεσμα της αποφάσεως της Επιτροπής (βλέπε έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψη 17)· 2) να δειχθεί ότι ο έλεγχος του Δικαστηρίου περιορίζεται κατά το ίδιο μέτρο σε ακραίες περιπτώσεις προφανούς καταχρήσεως εξουσίας (βλέπε έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψη 18). Κάθε αντίθετη απόφαση θα ισοδυναμούσε, κατά την Επιτροπή, με έμμεση, μέσω δηλαδή προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου, παροχή στους καταγγέλλοντες της δυνατότητας επηρεασμού των αποφάσεων εμπορικής πολιτικής της Επιτροπής. Προφανώς η προσφεύγουσα διαφωνεί ριζικά με την άποψη αυτή. Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση περιέχεται περίληψη των επιχειρημάτων που είναι υπέρ και κατά της απόψεως αυτής.

Μολονότι δεν θα εξετάσω κατά γράμμα τα επιχειρήματα των διαδίκων, προτίθεμαι να αναφερθώ στις επόμενες σελίδες σε δύο ουσιώδεις διαφορές μεταξύ του κανονισμού 2176/84 περί της άμυνας κατά του ντάμπινγκ και των πρακτικών επιδοτήσεων και του κανονισμού 2641/84 περί των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, ο οποίος αφορά και την παρούσα δίκη. Πρόκειται, αφενός, για την παραπομπή στην οποία προβαίνουν οι δύο κανονισμοί, αν και κατά διαφορετικό τρόπο, στους κανόνες του διεθνούς δικαίου και, αφετέρου, για τη θέση που κατέχει στους δύο κανονισμούς η εκτίμηση του συμφέροντος της Κοινότητας. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, είναι αληθές ότι στην υπόθεση που μας απασχολεί σήμερα η Επιτροπή δεν προέβη σε εκτίμηση του συμφέροντος της Κοινότητας, εισάγει όμως την έννοια αυτή στη συζήτηση, επειδή, κατά τη γνώμη της, η έννοια αυτή καθιστά δυνατό το συνολικό προσδιορισμό της νομικής καταστάσεως των καταγγελλόντων στο σύστημα του κανονισμού 2641/84.

Η παραπομπή στο διεθνές δίκαιο

10. Κατά την Επιτροπή, η εσφαλμένη εφαρμογή του διεθνούς δικαίου στα πλαίσια του κανονισμού 2641/84 δεν μπορεί να υποβληθεί στον έλεγχο του Δικαστηρίου, παρά μόνο κατά το μέτρο που η εσφαλμένη αυτή εφαρμογή των εν λόγω κανόνων συνιστά παράβαση των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που παρέχουν απευθείας και ατομικώς δικαιώματα στους ιδιώτες. Οι κανόνες της ΓΣΔΕ, στους οποίους αναφέρεται ο κανονισμός 2641/84, δεν είναι επαρκώς ακριβείς, ώστε να γεννούν δικαιώματα αυτού του είδους υπέρ των ιδιωτών. Η προσφεύγουσα αμφισβητεί τα επιχειρήματα αυτά (βλέπε, για τα επιπλέον, έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψεις 18 και 19, καθώς και 31 έως 33). Η

Επιτροπή συνάγει από το συλλογισμό της ότι ο τρόπος με τον οποίο ερμηνεύει την έννοια των « αθέμιτων εμπορικών πρακτικών » υπόκειται σε έλεγχο μόνο σε εντελώς εξαιρετικές περιπτώσεις (βλέπε έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψη 18).

11. Τόσο στον κανονισμό 2176/84, όσο και στον κανονισμό 2641/84, η παραπομπή στο διεθνές δίκαιο επιτελεί ουσιώδη ρόλο. Πράγματι, η παραπομπή αυτή παρέχει στα κοινοτικά όργανα τόσο τη νομική βάση, όσο και το κριτήριο εκτιμήσεως, βάσει του οποίου μπορούν να κηρύξουν αθέμιτες ορισμένες πρακτικές τρίτων χωρών (ή, σε περίπτωση ντάμπινγκ, επιχειρήσεων τρίτων χωρών) και να θεσπίζουν, κατά περίπτωση, μέτρα άμυνας.

Μολονότι η νομική βάση της παρεμβάσεως της Επιτροπής είναι η ίδια, υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των δύο κανονισμών. Όσον αφορά τις πρακτικές ντάμπινγκ και επιδοτήσεων, οι εφαρμοστέες διατάξεις της ΓΣΔΕ επαναλαμβάνονται, κατ' ουσία, στον κανονισμό 2176/84 — σύμφωνα με τη σύμβαση που συνάφθηκε μεταξύ όσων υπέγραψαν τις συμφωνίες της ΓΣΔΕ[6] — οπότε οι ιδιώτες μπορούν εύκολα να τις επικαλεστούν στα πλαίσια του κανονισμού (βλέπε, ανωτέρω, σκέψη 8). Τα πράγματα παρουσιάζονται κάπως διαφορετικά στον κανονισμό 2641/84 περί των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών. Τα άρθρα 1 και 2 του κανονισμού αυτού περιορίζονται να παραπέμψουν γενικά στο διεθνές δίκαιο και τους γενικά αποδεκτούς κανόνες. Από το ιστορικό του κανονισμού 2641/84 προκύπτει αναμφισβήτητα ότι η παραπομπή στο « διεθνές δίκαιο » συνιστά παραπομπή στις διατάξεις της ΓΣΔΕ· η έννοια των « γενικά αποδεκτών κανόνων » καθιστά δυνατή την εφαρμογή των κανόνων που περιέχονται στις συμφωνίες της ΓΣΔΕ και σε χώρες που δεν υπέγραψαν τις συμφωνίες αυτές ή αναφέρεται σε τομείς οι οποίοι, όπως ο τομέας των υπηρεσιών, δεν εμπίπτουν στην ΓΣΔΕ[7].

Είναι αυτονόητο ότι η γενική αυτή παραπομπή που περιέχεται σε κοινοτικό κανονισμό δεν μπορεί να προσδώσει αυτομάτως άμεσο αποτέλεσμα εντός της Κοινότητας στις διατάξεις της ΓΣΔΕ, οι οποίες, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ενόψει του πνεύματος, της οικονομίας και της διατυπώσεώς τους, δεν παράγουν τέτοιο άμεσο αποτέλεσμα, δηλαδή δεν χορηγούν στους ιδιώτες δικαιώματα που αυτοί θα μπορούσαν να επικαλεστούν (βλέπε απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1972 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 21 έως 24/72, International Fruit Co., Rec. 1972, σ. 1219, σκέψεις 20 και 27· απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1973 στην υπόθεση 9/73, Schlüter, Rec. 1973, σ. 1135, σκέψεις 28 και 30). Οι διατάξεις της ΓΣΔΕ μπορούν να παραγάγουν άμεσο αποτέλεσμα εντός της Κοινότητας, που καθιστά δυνατή την επίκλησή τους από τους ιδιώτες, μόνο κατά το μέτρο που ένα τέτοιο αποτέλεσμα μπορεί να συναχθεί, ρητά ή σιωπηρά, από τον κοινοτικό κανόνα παραπομπής, εν προκειμένω

6 — Το άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 6, της συμφωνίας για την εφαρμογή του άρθρου VI της ΓΣΔΕ (τροποποιημένο κείμενο του κώδικα αντιντάμπινγκ) καθώς και τα άρθρα 1 και 19, παράγραφοι 1 και 5, της συμφωνίας περί της ερμηνείας και της εφαρμογής των άρθρων VI, XVI και XXIII της ΓΣΔΕ (κώδικας για τις επιδοτήσεις και τους αντισταθμιστικούς δασμούς) επιβάλλουν στα μέρη που υπέγραψαν τις συμφωνίες αυτές την υποχρέωση προσαρμογής των εσωτερικών τους νομοθεσιών και των διοικητικών τους διαδικασιών στις διατάξεις των συμφωνιών αυτών (βλέπε το προοίμιο του κανονισμού 2176/84, ΕΕ 1984, L 201, σ. 1).

7 — Για περισσότερες λεπτομέρειες περί του ιστορικού του κανονισμού βλέπε, ιδίως, Bronckers, M.: *Selective Safeguard Measures in Multilateral Trade Relations*, Χάγη, 1985, σσ. 211 έως 219.

ον κανονισμό 2641/84[8]. Τα δικαιώματα που μπορούν έτσι να θεμελιώσουν οι ιδιώτες στις διατάξεις της ΓΣΔΕ βάσει της παραπομπής, στην οποία προβαίνει ο κανονισμός 2641/84, περιορίζονται, σε πρώτη φάση, στην εκφραζόμενη με το δικαίωμα καταγγελίας δυνατότητα να ζητήσουν από την Επιτροπή να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει τις διατάξεις της ΓΣΔΕ υπό την έννοια που υποστηρίζει ο καταγγέλλων. Κατά το μέτρο που οι διατάξεις αυτές είναι λιγότερο ακριβείς και κατά το μέτρο που δεν επαναλαμβάνονται κατά γράμμα στον κοινοτικό κανονισμό, η αρμοδιότητα ερμηνείας που χορηγεί ο κανονισμός 2641/84 στην Επιτροπή (και, σε δεύτερη φάση, στο Δικαστήριο· βλέπε κατωτέρω) είναι ευρύτερη και τα δικαιώματα τα οποία μπορούν να αντλήσουν οι ιδιώτες από τις διατάξεις αυτές, έχουν λιγότερο σαφή όρια, απ' ό,τι στο πλαίσιο του κανονισμού 2176/84.

12. Πρέπει ωστόσο να συναχθεί από τη διαφορά αυτή που αφορά την ερμηνεία των διατάξεων της ΓΣΔΕ κατά το κοινοτικό δίκαιο, καθιστώντας περισσότερο ή λιγότερο ευχερή την εφαρμογή τους, ανάλογα με το αν γίνεται επίκλησή τους στα πλαίσια του κανονισμού 2176/84, αφενός, ή στα πλαίσια του κανονισμού 2641/84, αφετέρου, ότι το Δικαστήριο δεν διαθέτει καμιά δυνατότητα ελέγχου στη δεύτερη περίπτωση και ότι στο Συμβούλιο και την Επιτροπή απόκειται να καθορίσουν, χωρίς να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο στο πλαίσιο του κανονισμού 2641/84, το περιεχόμενο της έννοιας της αθέμιτης εμπορικής πρακτικής υπό το φως του διεθνούς δικαίου (εν προκειμένω της συμφωνίας της ΓΣΔΕ); Ασφαλώς όχι.

Ο δικαστής και, ειδικότερα, το Δικαστήριο έχουν πράγματι την εξουσία και την υποχρέωση να ερμηνεύουν τις διατάξεις των νόμων ή των συνθηκών, εφόσον οι διατάξεις αυτές έχουν εφαρμογή στις οικείες έννομες τάξεις (απευθείας ή έμμεση εφαρμογή, διά μεταφοράς ή παραπομπής), και μάλιστα *ανεξάρτητα* από το ζήτημα αν, σε ποιο βαθμό και με πόση ευχέρεια, οι ιδιώτες μπορούν να αντλήσουν δικαιώματα από την οικεία διάταξη. Ο νομικός μηχανισμός της παραπομπής στο ιδιωτικό διεθνές δίκαιο παρουσιάζει στο σημείο αυτό μια ενδιαφέρουσα αντιστοιχία.

8 — Δεν είναι ανάγκη, στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, να ασχοληθώ με το ζήτημα αν οι διατάξεις της ΓΣΔΕ έχουν ή όχι άμεσο αποτέλεσμα (υπό την έννοια ότι μπορούν να τις επικαλεστούν οι ιδιώτες) διότι, όπως θα εκθέσω κατωτέρω στο κείμενο, η ερμηνευτική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου δεν εξαρτάται από το αποτέλεσμα αυτό της ερμηνευτέας διατάξεως στην οικεία έννομη τάξη (ούτε από την απευθείας εφαρμογή της). Για να κατανοηθεί ο συλλογισμός αυτός, θα ήθελα όμως να διευκρινίσω την προσέγγισή μου. Στηρίζομαι στη διαφορά που υφίσταται μεταξύ εφαρμογής (απευθείας ή έμμεσης), αφενός, και αμέσου αποτελέσματος (υπό την ανωτέρω έννοια), αφετέρου, των διατάξεων του αλλοδαπού ή του διεθνούς δικαίου (βλέπε αντωτέρω). Μια διάταξη έχει απευθείας εφαρμογή όταν συνιστά αμέσως μέρος της οικείας έννομης τάξης, χωρίς δηλαδή ανάγκη μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο (όπως συμβαίνει με τις διατάξεις της ΓΣΔΕ, οι οποίες, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, δεσμεύουν την Κοινότητα και αποτελούν όλες μέρος της κοινοτικής έννομης τάξης)· έμμεση εφαρμογή έχει όταν αυτό προβλέπεται από διάταξη της εσωτερικής έννομης τάξης (εν προκειμένω, π.χ., διάταξη αλλοδαπού δικαίου, η οποία κηρύσσεται εφαρμοστέα από κανόνα παραπομπής του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου κατά τρόπο περιορισμένο, δηλαδή ενόψει ρυθμίσεως μέρους μιας ειδικής έννομης σχέσης: (βλέπε, ανωτέρω, σκέψη 12 του κειμένου). Το άμεσο αποτέλεσμα μιας διατάξεως πρέπει να διακρίνεται από τη δυνατότητα εφαρμογής της. Ο όρος άμεσο αποτέλεσμα σημαίνει ότι οι ιδιώτες μπορούν να αντλήσουν δικαιώματα από διάταξη που παράγει αποτέλεσμα αυτού του είδους. Το αποτέλεσμα αυτό εξαρτάται, καταρχάς, από τη φύση και το πεδίο εφαρμογής της ίδιας της οικείας διατάξεως (έτσι, κατά το Δικαστήριο, οι διατάξεις της ΓΣΔΕ, τουλάχιστον ορισμένες από αυτές, ενόψει «του πνεύματος, της οικονομίας και της διατυπώσεώς τους» δεν παράγουν άμεσο αποτέλεσμα, δηλαδή δεν μπορεί να γίνει επίκλησή τους από τους ιδιώτες). Θεωρώ εντούτοις ότι η διάταξη αυτή που δεν παράγει η ίδια άμεσο αποτέλεσμα μπορεί, στα πλαίσια ορισμένης έννομης τάξης, να μεταβληθεί από κανόνα της έννομης αυτής τάξης σε διάταξη παράγουσα άμεσο αποτέλεσμα, δηλαδή σε κανόνα, τον οποίο μπορούν να επικαλεστούν οι ιδιώτες (αυτό συμβαίνει με τις διατάξεις της ΓΣΔΕ που επαναλαμβάνονται σε κοινοτικό κανονισμό ή, κατά περίπτωση, στις οποίες παραπέμπει κοινοτικός κανονισμός και από τις οποίες οι ιδιώτες μπορούν, επομένως, στο πλαίσιο και βάσει του κανονισμού αυτού, να αντλήσουν δικαιώματα κατά το μάλλον ή ήττον· αυτό συμβαίνει επίσης με τις διατάξεις αλλοδαπού δικαίου που κηρύσσονται ευκαιριακά εφαρμοστέες στην εσωτερική έννομη τάξη από διάταξη παραπομπής του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και των οποίων, επομένως, μπορεί να γίνει άμεση επίκληση στο πλαίσιο αυτό). Θα ήθελα να προσθέσω επίσης ότι, κατά τη γνώμη μου, κάθε διάταξη αλλοδαπού ή διεθνούς δικαίου που έχει απευθείας εφαρμογή σε ορισμένη έννομη τάξη ή που αποκτά τέτοια εφαρμογή διά μεταφοράς στην έννομη αυτή τάξη παράγει έτσι αυτομάτως ορισμένα έννομα αποτελέσματα εντός της έννομης αυτής τάξης, υπό την έννοια ότι οι ιδιώτες μπορούν εν πάση περιπτώσει να την επικαλεστούν ως κριτήριο ερμηνείας αλλά, νομίζω, και ως κριτήριο του κύρους πράξεων ή κανόνων κατώτερης τυπικής ισχύος.

Μολονότι η διάταξη του αλλοδαπού δικαίου, στην οποία γίνεται παραπομπή, εντάσσεται και κηρύσσεται διά και δυνάμει της παραπομπής αυτής περιορισμένως και ευκαιριακώς εφαρμοστέα στην εσωτερική έννομη τάξη, ενόψει δηλαδή της μερικής ρυθμίσεως ορισμένης έννομης σχέσης, και μολονότι οι ιδιώτες δεν μπορούν να αντλήσουν από τη διάταξη αυτή δικαιώματα, παρά μόνο ευκαιριακώς (βλέπε, ανωτέρω, υποσημείωση 8), τα δικαστήρια της οικείας έννομης τάξης είναι εντούτοις αρμόδια να ερμηνεύουν χωρίς περιορισμούς τη διάταξη του αλλοδαπού δικαίου, ενόψει της εφαρμογής της στη συγκεκριμένη περίπτωση. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η αρμοδιότητα του δικαστή να ερμηνεύει ορισμένη διάταξη υφίσταται χωρίς περιορισμούς, εφόσον η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή, έστω και ευκαιριακά, και μάλιστα ανεξάρτητα από τον τρόπο (εν προκειμένω, στην περίπτωση διατάξεως αλλοδαπού δικαίου, έμμεσα) με τον οποίο αυτή κατέστη εφαρμοστέα, ανεξάρτητα από την έκταση των αμέσων αποτελεσμάτων της (δηλαδή από τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να την επικαλεστούν οι ιδιώτες) και ανεξάρτητα από την ευχέρεια εφαρμογής της.

13. Εφόσον οι διατάξεις αλλοδαπού δικαίου — που έχουν ενταχθεί και αναγνωριστεί ως περιορισμένα εφαρμοστέες στην εσωτερική έννομη τάξη από κανόνα ιδιωτικού διεθνούς δικαίου — μπορούν να ερμηνευθούν από το δικαστή της εσωτερικής έννομης τάξης, δεν ισχύει αυτό, κατά μείζονα λόγο, για διατάξεις του διεθνούς δικαίου, όπως οι διατάξεις της ΓΣΔΕ, οι οποίες, δεσμεύοντας την Κοινότητα, συνιστούν *απευθείας* τμήμα της εσωτερικής έννομης τάξης και εφαρμόζονται εντός αυτής; Ως απευθείας εφαρμοστές διατάξεις πρέπει να χρησιμοποιούνται από το δικαστή ως κριτήριο ερμηνείας, ανεξαρτήτως του ζητήματος αν οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλεστούν. Η νομολογία του Δικαστηρίου θεωρεί, επομένως, ότι είναι αυτονόητο ότι οι δικαστές εντός της Κοινότητας μπορούν να ερμηνεύουν τις διατάξεις της ΓΣΔΕ υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου που μεριμνά, μέσω προδικαστικών αποφάσεων, για την ερμηνεία των διατάξεων αυτών κατά τρόπο ώστε να εφαρμόζονται ομοιόμορφα στο σύνολο της Κοινότητας (βλέπε απόφαση της 16ης Μαρτίου 1983 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 267 έως 269/81, Amministrazione delle finanze dello Stato κατά SPI και SAMI, Συλλογή 1983, σ. 801· βλέπε, επίσης, την απόφαση της 16ης Μαρτίου 1983 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 290 και 291/81, Singer και Geigy κατά Amministrazione delle finanze dello Stato, Συλλογή 1983, σ. 847).

Η αρμοδιότητα αυτή του Δικαστηρίου που του παρέχει τη δυνατότητα να ερμηνεύει τις διατάξεις της ΓΣΔΕ υφίσταται, γενικά, τόσο προκειμένου (όπως στην παρούσα περίπτωση) για έλεγχο του κύρους κοινοτικών πράξεων, όσο και προκειμένου για την εξέταση του συμβιβαστού εθνικών νομοθετικών διατάξεων προς τις διατάξεις της ΓΣΔΕ (δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη της ανωτέρω αποφάσεως στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 267 έως 269/81). Η αρμοδιότητα αυτή υφίσταται όσον αφορά τόσο την ερμηνεία των διατάξεων της ΓΣΔΕ με την ευκαιρία ορισμένης συμπεριφοράς εντός της Κοινότητας, όσο και την ερμηνεία τους, προκειμένου να κριθεί ορισμένη συμπεριφορά (εν προκειμένω τρίτης χώρας) στα πλαίσια του εξωτερικού εμπορίου της Κοινότητας. Ακριβώς όσον αφορά, άλλωστε, το εξωτερικό εμπόριο, το Δικαστήριο έκρινε ότι η διαπίστωση ότι οι ιδιώτες δεν μπορούν να στηριχτούν απευθείας στις διατάξεις της ΓΣΔΕ που επικαλούνται «δεν θίγει καθόλου την υποχρέωση που υπέχει η Κοινότητα να διασφαλίσει στις σχέσεις της με τα τρίτα κράτη που μετέχουν στη γενική συμφωνία την τήρηση των διατάξεών της» (απόφαση της

16ης Μαρτίου 1983 στην υπόθεση 266/81, SIOT κατά ιταλικού Υπουργείου Οικονομικών και Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας, Συλλογή 1983, σσ. 731 και επόμενες, 780, σκέψη 28).

14. Όταν οι κοινοτικές αρχές ερμηνεύουν διατάξεις διεθνούς δικαίου, ιδίως διατάξεις της ΓΣΔΕ, στις οποίες, όπως προανέφερα, παραπέμπει γενικά ο κανονισμός 2641/84, πρέπει φυσικά να εμπνέονται από τις κατάλληλες ερμηνευτικές αρχές, όπως αυτές έχουν ιδίως διατυπωθεί στα άρθρα 31 έως 33 της συμβάσεως της Βιέννης του 1969 περί του δικαίου των συνθηκών. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, οι διατάξεις μιας συνθήκης πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με την καλή πίστη και τη συνήθη έννοια που αποδίδεται στους όρους της συνθήκης στο σύνολό τους και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της και λαμβανομένης υπόψη κάθε ενδεχόμενης μεταγενέστερης συμφωνίας μεταξύ των μερών σχετικής με την ερμηνεία της συνθήκης και/ή κάθε πρακτική που ακολουθήθηκε μεταγενέστερα κατά την εφαρμογή της συνθήκης αυτής και από την οποία συνάγεται η ύπαρξη τέτοιας συμφωνίας[9]. Αυτό σημαίνει ότι κάθε μέρος που έχει υπογράψει τη συνθήκη πρέπει να εμπνέεται όχι μόνο από τις δικές του αντιλήψεις και ερμηνείες, αλλά και από εκείνες των λοιπών συμβαλλομένων μερών. Μια ερμηνεία η οποία ενόψει της συνήθους εννοίας των όρων και των συμφραζομένων πρέπει να χαρακτηριστεί διασταλτική και η οποία, ενόψει του αντικειμένου και του σκοπού της συνθήκης, υπερβαίνει τα όρια της συνήθους τελεολογικής ερμηνείας, πρέπει να απορρίπτεται, εφόσον είναι σαφές ότι δεν μπορεί να στηριχτεί σε μεταγενέστερη συμφωνία μεταξύ των μερών που υπέγραψαν τη συνθήκη ή σε πρακτική που ακολουθήθηκε ομοιόμορφα στη συνέχεια από τα εν λόγω μέρη κατά την εφαρμογή της συνθήκης[10]. Πράγματι, μια τέτοια ερμηνεία δεν θα ήταν σύμφωνη προς όσα συμφώνησαν τα συμβαλλόμενα μέρη.

Οι ερμηνευτικοί κανόνες που μόλις ανέφερα πρέπει να τηρούνται τόσο από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, όσο και από το Δικαστήριο. Πράγματι, αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης, το Δικαστήριο δεν μπορεί, όσον αφορά τη ΓΣΔΕ, να εκδίδει ερμηνευτικές αποφάσεις με δεσμευτική ισχύ εκτός της Κοινότητας, αφού δεν έχει ως αρμοδιότητα να διασφαλίζει την ομοιόμορφη ερμηνεία των διατάξεων της ΓΣΔΕ έναντι των λοιπών μερών της συμφωνίας αυτής[11]. Για το λόγο αυτόν, το Δικαστήριο δεν πρέπει να προβαίνει σε διασταλτικές ερμηνείες των διατάξεων της ΓΣΔΕ, οι οποίες βαίνουν πέραν των συνήθων ερμηνευτικών, ιδίως τελεολογικών, μεθόδων, όταν οι ερμηνείες αυτές δεν μπορούν να στηριχτούν σε σιωπηρή ή ρητή συναίνεση των μερών που υπέγραψαν τη ΓΣΔΕ. Πρέπει να μεριμνά εξίσου για την εκ μέρους της Επιτροπής τήρηση των προαναφερθέντων ερμηνευτικών κανόνων και την απόρριψη κάθε διασταλτικής ερμηνείας (που βαίνει πέραν των προεκτεθέντων) των δικαιωμάτων και πλεονεκτημάτων που απολαύει η Κοινότητα ή οι υπήκοοί της, όταν οι καταγγέλλουσες εταιρίες του ζητούν να ερμηνεύσει τις διατάξεις της ΓΣΔΕ στα πλαίσια του κανονισμού 2641/84. Η αρμοδιότητα της Επιτροπής ως προς την ερμηνεία των διατάξεων

9 — Για σύντομο σχολιασμό των άρθρων 31 και επόμενα της συμβάσεως της Βιέννης, βλέπε, ιδίως, Carreau, D.: *Droit International*, Παρίσι, 1986, σσ. 363 έως 379, και ιδίως 366, 372 και 373.

10 — Αυτό ισχύει ιδίως για τη συμφωνία της ΓΣΔΕ, ενόψει της παραδοσιακής επιλύσεως των διαφορών με διαιτησία, εφόσον συναινούν τα συμβαλλόμενα μέρη, μιας παραδόσεως που γίνεται γενικά δεκτή στα πλαίσια της συμφωνίας αυτής (βλέπε, εξάλλου, το άρθρο 10 του κανονισμού 2641/84, στο οποίο θα επανέλθω στην παράγραφο 15).

11 — Βλέπε Petersmann, E. U.: « Application of GATT by the Court of Justice of the European Communities », *Comm. M. L. Rev.*, 1983, σσ. 397 έως 437, ιδίως 403 και 404 και 417 έως 420· Maresceau, M.: « The Gatt in the Case-law of the European Court of Justice », in *The European Community and GATT*, Hilf, M., Jacobs, F. και Petersmann, E. U., 1986, σσ. 107 έως 126, ιδίως 113 και 117· Ehlermann, C. D.: « Application of GATT rules in the European Community », in *The European Community and GATT*, όπ.π., σσ. 127 έως 140, ιδίως 136.

της ΓΣΔΕ υπόκειται, επομένως, αναμφισβήτητα στον έλεγχο του Δικαστηρίου.

Η αναφορά στο συμφέρον της Κοινότητας

15. Η προϋπόθεση που αναφέρεται στο συμφέρον της Κοινότητας στον κανονισμό 2641/84 επιτελεί διαφορετικό ρόλο από το ρόλο που επιτελεί στον κανονισμό 2176/84. Η Επιτροπή σχολιάζει άλλωστε εκτεταμένα τη διαφορά αυτή, λόγω των γενικότερων επιπτώσεών της στη νομική κατάσταση των καταγγελλόντων. Στον κανονισμό 2641/84, το συμφέρον της Κοινότητας επιτελεί ήδη ένα ρόλο από τη λήξη της προκαταρκτικής εξετάσεως: όταν γίνεται φανερό, μετά τις διαβουλεύσεις που προβλέπει ο κανονισμός, ότι η αίτηση περιλαμβάνει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, ώστε να δικαιολογείται η έναρξη έρευνας, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει την κίνηση σχετικής διαδικασίας, όταν κρίνει « ότι αυτό είναι απαραίτητο για το συμφέρον της Κοινότητας » (άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2641/84). Αυτό δεν συμβαίνει στον κανονισμό για την άμυνα κατά του ντάμπινγκ και των επιδοτήσεων: όταν η Επιτροπή διαπιστώνει κατά τη λήξη της προκαταρκτικής εξετάσεως ότι υπάρχουν επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, « οφείλει αμέσως ... να αναγγείλει την έναρξη μιας διαδικασίας » (άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 2176/84). Μόνο κατά τη διάρκεια ή κατά τη λήξη της κατά κυριολεξία εξεταστικής διαδικασίας επιβάλλει η Επιτροπή προσωρινούς δασμούς ή λαμβάνει οριστικά μέτρα, όταν « το συμφέρον της Κοινότητας επιβάλλει κοινοτική ενέργεια » (άρθρο 11, παράγραφος 1, και άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 2176/84) [12].

16. Η ευχέρεια εκτιμήσεως της Επιτροπής (ή, ενδεχομένως, του Συμβουλίου) ενεργοποιείται, επομένως, ταχύτερα υπό το καθεστώς του κανονισμού 2641/84 απ' ό,τι υπό το καθεστώς του κανονισμού 2176/84, διότι το συμφέρον της Κοινότητας μπορεί να ληφθεί υπόψη ήδη σε προγενέστερο στάδιο της διαδικασίας. Ακόμη και όταν η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ύπαρξη αθέμιτων εμπορικών πρακτικών καθώς και ζημίας πιθανολογείται επαρκώς για να κινήσει την κατά κυριολεξία εξεταστική διαδικασία, μπορεί, ωστόσο, να παραιτηθεί από αυτή, επικαλούμενη το συμφέρον της Κοινότητας.

Πρέπει, ωστόσο, να συναχθεί από τα ανωτέρω ότι ο κανονισμός 2641/84 δεν επιτρέπει στο Δικαστήριο να ελέγχει (κατά τρόπο περιθωριακό ή οριακό) την εκτίμηση του συμφέροντος της Κοινότητας, ενώ ο κανονισμός 2176/84 επιτρέπει κάτι τέτοιο, όπως προκύπτει από τη σκέψη 41 του σκεπτικού της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1988, η οποία προαναφέρθηκε ανωτέρω στην παράγραφο 8; Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι υφίσταται αναμφισβήτητα αυτή η διαφορά: χωρίς να επηρεάζεται το δικαίωμα του καταγγέλ-

12 — Στα πλαίσια του ίδιου συλλογισμού υφίσταται και μια ακόμη διαφορά μεταξύ των δύο κανονισμών, όσον αφορά δηλαδή τα μέτρα που πρέπει τελικά να ληφθούν, όταν η Επιτροπή καταλήγει σε παρόμοια απόφαση κατά τη λήξη της εξεταστικής διαδικασίας. Στον κανονισμό 2641/84 λαμβάνεται εκ νέου υπόψη η ανάγκη θεσπίσεως παρόμοιων μέτρων προς το συμφέρον της Κοινότητας (άρθρο 10, παράγραφος 1) το συμβιβάσιμο των ενδεχομένως ληφθέντων μέτρων προς τις υφιστάμενες διεθνείς υποχρεώσεις και διαδικασίες (άρθρο 10, παράγραφοι 2 και 3). Ο κανονισμός 2176/84 είναι σαφώς κατηγορηματικότερος: όταν από την οριστική διαπίστωση των γεγονότων προκύπτει ότι υπάρχει ντάμπινγκ ή επιδότηση, καθώς και ζημία, και ότι το συμφέρον της Κοινότητας επιβάλλει κοινοτική ενέργεια, « επιβάλλεται οριστικός δασμός αντιντάμπινγκ ή αντισταθμιστικός δασμός από το Συμβούλιο ... » (άρθρο 12, παράγραφος 1).

λοντος να τυγχάνει των διαδικαστικών εγγυήσεων, αυτός έχει εν προκειμένω μόνο το « δικαίωμα » να καλέσει την Επιτροπή να εξετάσει την καταγγελία με τη δέουσα επιμέλεια, χωρίς να μπορεί να την υποχρεώσει να αρχίσει έρευνα, ακόμη και στην περίπτωση που η καταγγελία περιέχει « επαρκή αποδεικτικά στοιχεία » (βλέπε έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψεις 16 και 17). Αν υποτεθεί ότι ο καταγγέλλων μπορεί να εξαναγκάσει την Επιτροπή να αρχίσει έρευνα, τότε θα μπορούσε, κατά την Επιτροπή, να επηρεάσει την εμπορική πολιτική των κοινοτικών οργάνων και να δεσμεύσει το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Αυτό δεν είναι ούτε δυνατό ούτε θεμιτό: η αναφορά στο συμφέρον της Κοινότητας σημαίνει, επομένως, ότι η Επιτροπή διαθέτει, τουλάχιστον υπό το καθεστώς του κανονισμού 2641/84, διακριτική ευχέρεια πολιτικής φύσεως που δεν μπορεί (η Επιτροπή φαίνεται να ισχυρίζεται ενίοτε: που δύσκολα μπορεί) να υποβληθεί σε δικαστικό έλεγχο [13].

Το ζήτημα είναι επομένως αν το γεγονός ότι η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει σε πρώιμο στάδιο τη μη κίνηση της διαδικασίας προς το συμφέρον της Κοινότητας — και είναι αναμφισβήτητο ότι διαθέτει την εξουσία αυτή — σημαίνει, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή στην παρούσα υπόθεση, ότι η απόφαση αυτή δεν μπορεί να υποβληθεί σε δικαστικό έλεγχο.

17. Θα ήθελα, στο σημείο αυτό των προτάσεών μου, να σταθώ με συντομία στο άρθρο 301 του US Trade Act του 1974, όπως τροποποιήθηκε με τον Public Law 93-618 (1975), τον Public Law 98-573 (1984) και τον Public Law 100-418 (1988).

Το άρθρο 301 επιτρέπει στον *United States Trade Representative* (Εμπορικό Αντιπρόσωπο των ΗΠΑ, στο εξής: USTR) [14] να αρχίσει, αυτεπαγγέλτως η κατόπιν καταγγελίας, έρευνα περί των πρακτικών τρίτων χωρών που θίγουν τα « διεθνή δικαιώματα » των Ηνωμένων Πολιτειών, που τους αρνούνται τη « μεταχείριση που επιφυλάσσεται στους ημεδαπούς » ή τη μεταχείριση « του μάλλον ευνοουμένου κράτους » ή περί πρακτικών που είναι « παράλογες » (unreasonable). Ο USTR θεσπίζει, κατά περίπτωση, αντίμετρα έναντι των πρακτικών αυτών. Ο USTR ενεργεί με δική του πρωτοβουλία ή κατόπιν καταγγελίας. Το άρθρο 301, στοιχείο δ), περίπτωση 3, αναφέρει ότι ο όρος « παράλογες » αναφέρεται σε πρακτικές οι οποίες, χωρίς να θίγουν οπωσδήποτε τα διεθνή δικαιώματα των Ηνωμένων Πολιτειών, μπορούν, εντούτοις, να χαρακτηριστούν ως άδικες (unfair) και « ανεπιεικείς ». Διευκρινίζεται, εξάλλου, ότι οι όροι αυτοί αναφέρονται στην άρνηση παροχής προς αμερικανικές επιχειρήσεις δίκαιων και ίσων ευκαιριών προσβάσεως σε ξένες αγορές ή στον ανταγωνισμό εντός των αγορών αυτών. Από το κείμενο του άρθρου 301 προκύπτει ότι η επέμβαση του USTR δεν συνιστά οπωσδήποτε αντίδραση σε « παράνομες » ή « αθέμιτες » πρακτικές τρίτων χωρών, πράγμα που εντάσσει σαφώς την επέμβαση του USTR στον τομέα της εμπορικής πολιτικής ή και απλώς στον τομέα της πολιτικής [15]. Μέχρι το 1988

13 — Η Επιτροπή φαίνεται να αντιλαμβάνεται το δικαίωμα που παρέχει στους καταγγέλλοντες ο κανονισμός 2641/84 ως είδος *διπλωματικής προστασίας*. Στο διεθνές δίκαιο (από το οποίο προέρχεται η νομική αυτή κατασκευή) γίνεται γενικά δεκτό ότι η αρχή ενός κράτους που καλείται να παράσχει διπλωματική προστασία δεν υποχρεούται να ανταποκριθεί σε παρόμοια αίτηση. Το « δικαίωμα » του υπηκόου που ζητεί διπλωματική προστασία από την αρχή περιορίζεται στο « δικαίωμα » να ζητήσει από την αρχή να του παράσχει βοήθεια. Στην αρχή απόκειται να εκτιμήσει τη σχετική βαρύτητα της προβολής ιδιωτικής αξιώσεως σε σχέση προς τις πολιτικές συνέπειες που θα απέρρεαν από ενδεχόμενη επέμβασή της.

14 — Πριν τροποποιηθεί ο νόμος του 1988, το άρθρο 301 χορηγούσε το δικαίωμα επεμβάσεως στον πρόεδρο. Το 1988, η εξουσία αυτή του προέδρου μεταβιβάστηκε στον USTR. Ο USTR θεσμοθετήθηκε το 1962 από το Αμερικανικό Κογκρέσο, για να αναλάβει το ρόλο του State Department (Υπουργείου των Εξωτερικών) κατά τις διαπραγματεύσεις των εμπορικών συμφωνιών, και αυτό διότι υπήρχε φόβος να θυσιάσει το State Department τα εμπορικά συμφέροντα των Ηνωμένων Πολιτειών χάρη των πολιτικών συμφερόντων. Ο USTR διορίζεται από τον πρόεδρο, ο διορισμός όμως αυτός πρέπει να εγκριθεί από το Κογκρέσο. Είναι υπεύθυνος τόσο έναντι του Κογκρέσου όσο και έναντι του προέδρου.

15 — Η έκφραση « παράλογες πρακτικές » περιλαμβάνει, για παράδειγμα, την άρνηση αναγνωρίσεως στους εργαζομένους του δικαιώματος συναθροίσεως ή του δικαιώματος συμμετοχής στις συλλογικές διαπραγματεύσεις ή την επιβολή σ' αυτούς ορισμένων όρων εργασίας. Βλέπε άρθρο 301, στοιχείο δ), περίπτωση 3, υπό Β, iii).

γινόταν γενικά δεκτό ότι η ευχέρεια επεμβάσεως που το άρθρο 301 χορηγούσε στον πρόεδρο, είτε κατόπιν καταγγελίας είτε όχι, ήταν απολύτως διακριτική ευχέρεια, μη υποκείμενη σε κανένα δικαστικό έλεγχο [16]. Με το νόμο του 1988, η αρμοδιότητα αυτή μεταβιβάστηκε στον USTR, περιορίστηκε δε ελάχιστα η σχετική διακριτική ευχέρεια, υπό την έννοια ότι ο USTR *υποχρεούται* σε ορισμένες περιπτώσεις να αρχίσει έρευνα [17]. Και σήμερα πάντως στον USTR απόκειται γενικά να κινήσει ή όχι εξεταστική διαδικασία σε δεδομένη περίπτωση — η δε ελεγκτική του εξουσία υπόκειται, κατά περίπτωση, στις οδηγίες του προέδρου (subject to the direction of the President) όσον αφορά ορισμένες λεπτομέρειες [βλέπε άρθρο 301, στοιχείο α), περίπτωση 1] και εξακολουθεί, επομένως, να είναι ακριβές το ότι η άσκηση της αρμοδιότητάς του δεν μπορεί να υποβληθεί σε δικαστικό έλεγχο.

18. Η σύντομη αυτή αναφορά στο δίκαιο των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής μπορεί, ενδεχομένως, να καταδείξει πότε και γιατί η εξουσία μιας δημόσιας αρχής μπορεί να χαρακτηριστεί ως διακριτική ευχέρεια πολιτικής φύσεως μη υποκείμενη σε δικαστικό έλεγχο. Αυτό φαίνεται, πράγματι, να συμβαίνει όταν οι έννοιες-κλειδιά, από τις οποίες εξαρτάται η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, δεν μπορούν να καθοριστούν νομικώς. Στην περίπτωση του άρθρου 301, στον USTR απόκειται πράγματι (υπό την επιφύλαξη της τροποποιήσεως του 1988) να αντιταχθεί σε πρακτικές οι οποίες, μολονότι νόμιμες, είναι, εντούτοις, κατά τη γνώμη του παράλογες, άδικες ή ανεπιεικείς. Από τα παραδείγματα που αναφέρονται στο άρθρο 301, στοιχείο δ), περίπτωση 3, υπό Β, συνάγεται ότι οι τρεις αυτοί χαρακτηρισμοί έχουν πολιτικό περιεχόμενο ή, τουλάχιστον, δεν έχουν κανένα νομικό περιεχόμενο· δεν μπορούν, επομένως, να αποτελέσουν αντικείμενο δικαστικού ελέγχου. Η εφαρμογή των εννοιών αυτών ανατέθηκε σε αρχή με κατ' εξοχήν πολιτική νομιμοποίηση (μέχρι το 1988 επρόκειτο για τον πρόεδρο και, στη συνέχεια, για τον USTR, που είναι υπεύθυνος έναντι του προέδρου και του Κογκρέσου) [18].

Διαφορετικά έχουν τα πράγματα υπό το καθεστώς του κανονισμού 2641/84. Σύμφωνα με τον κανονισμό αυτό, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει εξεταστική διαδικασία, μόνον όταν έχει αποδειχθεί η ύπαρξη *αθέμιτης* εμπορικής πρακτικής [19]. Επομένως, η απόφαση της Επιτροπής συνδέεται, καταρχάς, με σύνολο κανόνων που μπορούν να καθοριστούν από νομική άποψη (εν προκειμένω συντρέχει παράβαση των κανόνων του διεθνούς δικαίου· βλέπε, ανωτέρω, σκέψεις 10 και επόμενες) Το συμφέρον της Κοινότητας επιτελεί μόνο το

16 — Βλέπε, ιδίως, τη συνημμένη στο αρχικό κείμενο του Trade Act του 1974 έκθεση της Γερουσίας (1298) που δημοσιεύτηκε στο: *US Code Cong. & Adm. News 7186* (1974). Βλέπε, επίσης, Hansen, P.: « Defining unreasonableness in international trade: section 301 of the Trade Act of 1974 », *Yale Law Journal*, 1987, σσ. 1122 έως 1146, 1129, υποσημείωση 36· Hilf: « International Trade Disputes and the Individual: Private Party Involvement in national and international Procedures regarding unfair foreign Trade Practices », *Aussenwirtschaft*, 1986, σσ. 441 και επόμενες, 458.

17 — Ο νόμος του 1988 προσέθεσε ένα « υπεράρθρο 301 », που υποχρεώνει τον USTR να κινεί εξεταστική διαδικασία « κατά προτεραιότητα για ορισμένες πρακτικές και ορισμένες χώρες » (οι όροι αυτοί αφορούν υφιστάμενα εμπόδια, η κατάργηση των οποίων θα απέβαινε ιδιαίτερα σε όφελος των αμερικανών εξαγωγέων) που καθορίζονται από τον USTR βάσει της ετήσιας εκθέσεως του « National Trade Estimate ». Ο νόμος προβλέπει εξάλλου ορισμένες « επιταχυμένες » διαδικασίες για τις χώρες που δεν εξασφαλίζουν καθόλου « κατάλληλη και αποτελεσματική » προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας ή δεν εξασφαλίζουν ίση και δίκαιη πρόσβαση στην αγορά τους χάρη των αμερικανών υπηκόων που εμπιστεύονται την προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

18 — Δεν θα εξετάσω εδώ το ζήτημα αν η εθνική αυτή νομοθεσία συμβιβάζεται με τις αρχές του ελεύθερου εμπορίου, επί των οποίων στηρίζονται οι συμφωνίες της ΓΣΔΕ και οι οποίες δεν επιτρέπουν μονομερή ενέργεια έναντι πρακτικών εταίρου της ΓΣΔΕ, παρά μόνον όταν οι τελευταίες αντίκεινται στο διεθνές δίκαιο. Αυτό που είναι σαφές είναι ότι για το λόγο αυτόν η Ευρωπαϊκή Κοινότητα τήρησε κριτική στάση έναντι του άρθρου 301, διότι θεωρεί ότι το άρθρο αυτό αποκλίνει από το πνεύμα της ΓΣΔΕ, αφού στρέφεται κατά νόμιμης μεν, αλλά παράλογης συμπεριφοράς. Βλέπε τις παραπομπές του άρθρου του Denton, R.: « The new Commercial Policy Instrument and AKZO v. Dupont », *European Law Review*, 1988, σσ. 3, 4.

19 — Ο περιορισμός αυτός στις *αθέμιτες* εμπορικές πρακτικές, που αφίσταται από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 301 του αμερικανικού Trade Act, υπήρξε ενσυνείδητη επιλογή (βλέπε τις παραπομπές in Bronckers, όπ.π., σσ. 213 έως 219, και in Denton, όπ.π., σσ. 5 και 6.)

ρόλο παρεπόμενης προϋπόθεσης που καθιστά δυνατό στην Επιτροπή να *μην* κινήσει τη διαδικασία. Αλλά και σ' αυτή την περίπτωση, κατά τη γνώμη μου, η Επιτροπή δεν είναι εντελώς ελεύθερη να αποφασίσει, έστω και μόνο διότι υποχρεούται να εκθέσει και, κατά τη γνώμη μου, να αιτιολογήσει γιατί « κρίνει » ότι το συμφέρον της Κοινότητας δεν απαιτεί την κίνηση εξεταστικής διαδικασίας. Θεωρώ, πράγματι, ότι η αρχή της χρηστής διοικήσεως επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να αιτιολογεί, έστω και συνοπτικά, γιατί υιοθετεί την άποψη αυτή, μολονότι υφίσταται, καθ' υπόθεση, αρχή αποδείξεως της υπάρξεως αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και της ζημίας που απορρέει από αυτές.

19. Εδώ πρόκειται κατά βάση για το γνωστό πρόβλημα του δικαστικού ελέγχου επί της ασκήσεως αρμοδιοτήτων των δημοσίων αρχών, που χαρακτηρίζονται από ευρεία ευχέρεια εκτιμήσεως ή και ευρεία διακριτική ευχέρεια. Όπως έγραψε ο Mertens de Wilmars, τέως πρόεδρος του Δικαστηρίου, σε ένα άρθρο του σχετικά με τη μέθοδο που εφαρμόζει το Δικαστήριο σε μια τέτοια περίπτωση, η δικαστική εξουσία ασκεί τον έλεγχό της επί των αρμοδιοτήτων αυτών σταδιακά: ελέγχει, καταρχάς, αν η αρχή απέστη από τους τομείς για τους οποίους της παρασχέθηκε η ευρεία διακριτική ευχέρεια· εξετάζει στη συνέχεια αν συντρέχουν οι πραγματικές και νομικές προϋποθέσεις, από τις οποίες εξαρτάται η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής και αν αποτέλεσαν αντικείμενο ορθού χαρακτηρισμού· ελέγχει, τέλος, αν η κατά κυριολεξία άσκηση της ευρείας διακριτικής ευχέρειας είναι σύμφωνη προς τις γενικές αρχές του δικαίου[20], ιδίως προς την αρχή της χρηστής διοικήσεως, την αρχή της ισότητας, την αρχή της αναλογικότητας και την αρχή της υποχρεωτικής αιτιολογήσεως των αποφάσεων.

20 — « The case-law of the Court of Justice in relation to the review of the legality of economic policy in mixed-economy systems », *Legal Issues of European integration*, 1982/1, σσ. 5 και επόμενες.

Το γεγονός ότι με την τόσο αόριστη έννοια του « συμφέροντος της Κοινότητας » ως κατευθυντήριας αρχής παρέχεται σε διοικητική αρχή ευχέρεια εκτιμήσεως δεν σημαίνει εξαφάνιση του δικαστικού ελέγχου, ακόμη και όταν, όπως εν προκειμένω, η έννοια αυτή επιτελεί απλώς συμπληρωματικό (και αρνητικό) ρόλο, που μπορεί να οδηγήσει την οικεία αρχή να μην επέμβει όπου η επέμβασή της συνδέεται καταρχήν με την ύπαρξη αθέμιτων πρακτικών. Τέτοιες αόριστες έννοιες κανονιστικού περιεχομένου εφαρμόζονται τακτικά στο ιδιωτικό δίκαιο, όπως για παράδειγμα το συμφέρον του τέκνου ή της οικογένειας ή το κοινωνικό συμφέρον. Αυτό δεν σημαίνει ότι ο δικαστής δεν πρέπει να ασκήσει τον έλεγχό του, αφού και σ' αυτή την περίπτωση πρέπει να ελέγξει αν υπάρχει κατάχρηση εξουσίας. Αντίθετα, δεν πρέπει να ασκήσει πλήρη έλεγχο (δηλαδή έλεγχο που βαίνει πέραν των άκρων ορίων) επειδή δεν είναι σε θέση να διεισδύσει στον πυρήνα της εκτιμήσεως, στην οποία προέβη το πρόσωπο ή η αρχή, στην οποία έχει ανατεθεί αυτή η εξουσία ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου.

Μπορεί να συμπεράνει κανείς ότι η αναφορά στο κοινοτικό συμφέρον ως συμπληρωματική (προστιθέμενη στην προϋπόθεση της παραβάσεως του διεθνούς δικαίου) και αρνητική προϋπόθεση (που καθιστά δυνατό στην Επιτροπή να μην ενεργήσει) δεν αποκλείει το δικαστικό έλεγχο, αλλά τον περιορίζει σημαντικά. Δεν αποκλείει το δικαστικό έλεγχο, επειδή ο δικαστής οφείλει να ελέγξει αν συντρέχουν οι νομικές προϋποθέσεις ασκήσεως της ευρείας διακριτικής ευχερείας και αν τηρήθηκαν οι διαδικαστικές εγγυήσεις, αν έχουν αποδειχθεί τα πραγματικά περιστατικά και αν έτυχαν του ορθού χαρακτηρισμού, καθώς και αν η παρασχεθείσα εξουσία ασκήθηκε σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοικήσεως, ιδίως σύμφωνα με την αρχή της ισότητας και κατόπιν ορθής σταθμίσεως των συμφερόντων. Αντίθετα, ο δικαστικός έλεγχος είναι περιορι-

σμένος, διότι η Επιτροπή είναι τελικά αυτή που πρέπει να καθορίσει σε τι συνίσταται συγκεκριμένα το συμφέρον της Κοινότητας. Το γεγονός ότι, υπό το καθεστώς του κανονισμού 2641/84, η εκτίμηση του συμφέροντος της Κοινότητας από την Επιτροπή λαμβάνει χώρα σε στάδιο προγενέστερο, σε σχέση προς το χρονικό σημείο κατά το οποίο λαμβάνει χώρα υπό το καθεστώς του κανονισμού 2176/84, δεν συνεπάγεται, κατά τη γνώμη μου, καμιά διαφορά, όσον αφορά την έκταση του δικαστικού ελέγχου, ακόμη κι αν η διαφορά αυτή έχει ως αποτέλεσμα να απορρίπτεται νωρίτερα το αίτημα του καταγγέλλοντος.

Γ — *Συμπέρασμα του πρώτου μέρους*

20. Η σύγκριση του κανονισμού 2641/84 με τους (προϊσχύσαντες και ισχύοντες) κανονισμούς για την άμυνα κατά του ντάμπινγκ και των επιδοτήσεων δεν κατέστησε δυνατό να συναχθούν επιχειρήματα βάσει των οποίων η άποψη του Δικαστηρίου στις προγενέστερες υποθέσεις Fediol, όσον αφορά τους κανονισμούς για την άμυνα κατά του ντάμπινγκ και των επιδοτήσεων (βλέπε, ανωτέρω, σκέψη 8) δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί εξίσου στον κανονισμό 2641/84. Σε καμιά από τις περιπτώσεις αυτές δεν διαθέτει η Επιτροπή διακριτική ευχέρεια πολιτικής φύσεως, μη υποκείμενη σε δικαστικό έλεγχο. Υπό το καθεστώς του κανονισμού 2641/84, η Επιτροπή διαθέτει, εντούτοις, μη αμελητέα ευχέρεια ερμηνείας του διεθνούς δικαίου και, ήδη σε αρχικό στάδιο της διαδικασίας, ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά την εκτίμηση του συμφέροντος της Κοινότητας· οι δύο αυτές ευχέρειες μπορούν όμως να υποβληθούν σε δικαστικό έλεγχο.

Μέρος δεύτερο: Η συγκεκριμένη άσκηση του δικαστικού ελέγχου

21. Όπως ανέφερα στην αρχή των προτάσεών μου, η προσφεύγουσα κατήγγειλε στην Επιτροπή δύο πρακτικές της Αργεντινής που χαρακτήρισε ως αθέμιτες εμπορικές πρακτικές υπό την έννοια του κανονισμού 2641/84. Θα περιοριστώ σε σύντομη περιγραφή των καταγγελλόμενων πρακτικών, οι οποίες αναπτύσσονται λεπτομερέστερα στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Η καταγγελία της Fediol βάλλει καταρχάς κατά του «συστήματος εγγυήσεως των περιθωρίων», με το οποίο σκοπείται η διασφάλιση στη βιομηχανία μεταποιήσεως σόγιας της Αργεντινής σπόρων σόγιας σε τιμή κατώτερη της τιμής της παγκόσμιας αγοράς. Το παρεμβατικό (και ουσιώδες) στοιχείο του συστήματος είναι το κατά συνθήκη ονομαζόμενο «σύστημα διαφορικών φόρων», που εφαρμόζεται κατά την εξαγωγή των προϊόντων που έχουν ως βάση τη σόγια (δηλαδή των σπόρων, του λαδιού και των πιτών). Σύμφωνα με το σύστημα αυτό η εξαγωγή των σπόρων σόγιας (από τους οποίους παράγεται το λάδι και οι πίτες σόγιας) υπόκειται σε φόρους υψηλότερους απ' ό,τι η εξαγωγή λαδιού και πιτών σόγιας. Κατά την καταγγελία της Fediol, οι αντίστοιχοι φόροι υπολογίζονται βάσει τεχνητών τιμών αναφοράς που καθορίζονται για τα εν λόγω προϊόντα από τις αρχές της Αργεντινής. Η βαρύτερη φορολογία των σπόρων σόγιας έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της προσφοράς των προϊόντων αυτών στην αγορά της Αργεντινής και τη μείωση της τιμής πωλήσεως προς την ελαιουργία της Αργεντινής, οπότε αυτή να μπορεί να επιτυγχάνει σημαντικά περιθώρια κέρδους (και να απολαύει στην πράξη μιας «εγγυήσεως περιθωρίου»), χάρη στα οποία είναι σε θέση να πωλεί τα προϊόντα της στην παγκόσμια αγορά σε τιμές κατώτερες από τη συνήθη.

Στην καταγγελία της Fediol αναφέρεται, εξάλλου, η ύπαρξη ποσοτικών περιορισμών

κατά την εξαγωγή σπόρων σόγιας, ιδίως, υπό τη μορφή σποραδικών διακοπών της (υποχρεωτικής) καταγραφής των εξαγωγών σπόρων σόγιας.

Με την εκδοθείσα απόφαση, η Επιτροπή απέρριψε την καταγγελία της προσφεύγουσας ως προς αμφότερα τα σημεία. Μολονότι στην απόφαση δεν αμφισβητείται η ύπαρξη του « συστήματος διαφορικών φόρων », αναφέρεται, ωστόσο, ότι το σύστημα αυτό δεν είναι ασυμβίβαστο προς τις διατάξεις της ΓΣΔΕ που θα εξεταστούν κατωτέρω. Όσον αφορά τον ισχυρισμό περί ποσοτικών περιορισμών κατά την εξαγωγή, με την απόφαση διαπιστώνεται ότι η καταγγελία της Fediol δεν περιέχει κανένα αποδεικτικό στοιχείο για την ύπαρξη τέτοιων περιορισμών (βλέπε, επίσης ανωτέρω, σκέψη 5, στο τέλος). Με την απόφασή της αυτή, η Επιτροπή περιορίστηκε να αποφανθεί επί του υποστατού και της νομιμότητας των καταγγελλομένων πρακτικών (χωρίς να επικαλεστεί το συμφέρον της Κοινότητας προς στήριξη της αποφάσεώς της).

Στις παραγράφους που ακολουθούν θα αναφερθώ στα διάφορα σημεία της αποφάσεως της Επιτροπής και θα εξετάσω αν, για κάθε ένα από αυτά, η Επιτροπή τήρησε τα όρια της αρμοδιότητας που της έχει χορηγηθεί, δηλαδή, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, κυρίως τα όρια της αρμοδιότητας να ερμηνεύει τις διατάξεις της ΓΣΔΕ, βάσει των οποίων κρίνεται ο θεμιτός ή μη χαρακτήρας των καταγγελλόμενων πρακτικών [21].

21 — Για την εξέταση των διατάξεων της ΓΣΔΕ, των οποίων έγινε επίκληση, συμβουλεύτηκα τις εξής πηγές: το κείμενο της ΓΣΔΕ, τις ερμηνευτικές σημειώσεις που επισυνάφθηκαν στη συμφωνία αυτή, τις εκθέσεις των panel που εγκρίθηκαν από τα μέρη που υπέγραψαν τη ΓΣΔΕ και τέλος, για να συμπληρωθούν οι πηγές, τους συγγραφείς.

A — *Παραβιάστηκαν συγκεκριμένες διατάξεις της ΓΣΔΕ;*

Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου III, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ

22. Το άρθρο αυτό ορίζει ιδίως ότι οι φόροι [22] ή άλλες εσωτερικές επιβαρύνσεις οποιασδήποτε φύσεως που επιβάλλονται σε « εσωτερικές » συναλλαγές, όπως η πώληση, η προσφορά προς πώληση, η αγορά κ.λπ. δεν πρέπει να εφαρμόζονται σε « εισαγόμενα ή εγχώρια » προϊόντα, έτσι ώστε να προστατεύεται η εθνική παραγωγή.

Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι οι διαφορικοί φόροι που εφαρμόζονται από την Αργεντινή μπορούν να θεωρηθούν ως εσωτερικοί φόροι, επειδή, ακόμη και αν εισπράττονται μόνο επί εξαγομένων προϊόντων, οι διαφορές μεταξύ των εφαρμοζομένων τιμολογήσεων έχουν επιπτώσεις στην *εσωτερική* αγορά, έτσι ώστε να προστατεύεται η εθνική βιομηχανία μεταποιήσεως σόγιας. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, εξάλλου, ότι το άρθρο III, παράγραφος 1, δεν αποβλέπει μόνο στην προστασία των *εισαγομένων προϊόντων* από την άνιση φορολογία, αλλ' ότι απαγορεύει επίσης να έχει η προστασία της εθνικής παραγωγής ως αποτέλεσμα την πρόκληση ζημίας σε τομείς της βιομηχανίας τρίτων χωρών διά της *εξαγωγής* τελικών προϊόντων. Προς στήριξη του ισχυρισμού της, η προσφεύγουσα παραπέμπει ιδίως στις προπαρασκευαστικές εργασίες του άρθρου III της ΓΣΔΕ και στη νομολογία του Δικαστηρίου επί του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΟΚ [23].

22 — Τα δύο αυθεντικά κείμενα της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (το αγγλικό και το γαλλικό) κάνουν λόγο, αντίστοιχα, για « internal taxes » και « taxes intérieures ».

23 — Αναφέρεται στην απόφαση της 29ης Ιουνίου 1978 στην υπόθεση 140/77, Statens Kontrol, Rec. 1978, σ. 1543.

Η Επιτροπή αντικρούει τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας, παρατηρώντας ότι το άρθρο III, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ αφορά μόνο την είσπραξη των εσωτερικών φόρων και ότι απαγορεύει κυρίως κάθε άνιση μεταχείριση των εισαγομένων προϊόντων σε σχέση προς τα εγχώρια. Επειδή οι καταγγελλόμενοι φόροι της Αργεντινής δεν είναι « εσωτερικοί φόροι », αλλά φορολογικές επιβαρύνσεις κατά την εξαγωγή, δεν μπορούν, κατά την Επιτροπή, να υπαχθούν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου III, παράγραφος 1· επομένως, η καταγγελία της προσφεύγουσας δεν περιείχε, στο σημείο αυτό, επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για την παράβαση του άρθρου αυτού.

23. Αν εξετάσει κανείς τα κείμενα και το πεδίο εφαρμογής του άρθρου III, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ, καθώς και την εφαρμογή του στην πράξη, αντιλαμβάνεται ότι η ερμηνεία που δόθηκε από την Επιτροπή δεν είναι αβάσιμη. Το γεγονός ότι ορισμένες φορολογικές επιβαρύνσεις κατά την εξαγωγή προστατεύουν μια εγχώρια παραγωγή δεν αρκεί για να καταστήσει τις επιβαρύνσεις αυτές *εσωτερικές*, εφαρμοζόμενες δηλαδή σε *εσωτερικές* συναλλαγές (βλέπε το κείμενο του άρθρου III, παράγραφος 1). Το εν λόγω άρθρο αναφέρεται, εξάλλου, με έμφαση στα εισαγόμενα ή εγχώρια προϊόντα και όχι στα εξαγόμενα. Εξάλλου, η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να αναφέρει ούτε ένα προηγούμενο, από το οποίο να προκύπτει ότι οι φορολογικές επιβαρύνσεις κατά την εξαγωγή μπορούν να υπαχθούν επίσης στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου III, παράγραφος 1. Ούτε το χωρίο των προπαρασκευαστικών εργασιών, στο οποίο παραπέμπει, αναφέρεται στις φορολογικές επιβαρύνσεις κατά την εξαγωγή [24].

24 — Κατά το άρθρο 32 της συμβάσεως της Βιέννης (βλέπε, ανωτέρω, σκέψη 13), οι προπαρασκευαστικές εργασίες αποτελούν, κατά τα λοιπά, ερμηνευτικό μέσο επικουρικό και περιορισμένης εφαρμογής.

Πρέπει, εξάλλου, να παρατηρηθεί ότι η νομολογία του Δικαστηρίου περί της ερμηνείας του άρθρου 95 δεν μπορεί χωρίς άλλο να εφαρμοστεί κατ' αναλογία στην ΓΣΔΕ. Πράγματι, η Συνθήκη ΕΟΚ δεν έχει τον ίδιο σκοπό ούτε το ίδιο πεδίο εφαρμογής με την ΓΣΔΕ: ενώ η ΓΣΔΕ αποβλέπει στη φιλελευθεροποίηση του παγκόσμιου εμπορίου, η Συνθήκη ΕΟΚ αποβλέπει στη δημιουργία συνθηκών όσο το δυνατόν εγγύτερων προς τις συνθήκες εγχώριας αγοράς [25]. Ωστόσο, η διαφορά αυτή δεν κωλύει την ταυτόσημη ερμηνεία διατάξεων των δύο συνθηκών, όταν το κείμενο και το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων αυτών τη δικαιολογούν. Η προσφεύγουσα δεν αναφέρει, πάντως, γιατί αυτό συμβαίνει εν προκειμένω.

Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XI, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ, όσον αφορά το σύστημα εγγυήσεως των περιθωρίων

24. Με το άρθρο XI, παράγραφος 1, σκοπείται η κατάργηση όλων των ποσοτικών περιορισμών, τόσο κατά την εισαγωγή, όσο και κατά την εξαγωγή εμπορευμάτων, είτε η εφαρμογή των περιορισμών αυτών πραγματοποιείται μέσω ποσοστώσεων, αδειών εισαγωγής ή εξαγωγής είτε « διά παντός άλλου τρόπου ». Οι « δασμοί, φόροι ή άλλες επιβαρύνσεις » αποκλείονται πάντως ρητά από το πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής.

Παρά τη ρητή εξαίρεση των « δασμών, φόρων ή άλλων επιβαρύνσεων » από το πεδίο εφαρ-

25 — Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1982 στην υπόθεση 104/81, Hauptzollamt Mainz κατά Kupferberg [Συλλογή 1982, σ. 3641, σκέψη 30, που αναφέρεται στην απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 1982 στην υπόθεση 270/80, Polydor κατά Harlequin Record Shops (Συλλογή 1982, σ. 329, σκέψη 18)].

μογής του άρθρου XI, παράγραφος 1, η Fediol ισχυρίζεται με την καταγγελία της ότι οι πρακτικές της Αργεντινής δεν συμβιβάζονται, παρ' όλα αυτά, προς το εν λόγω άρθρο: το σύστημα διαφορικών φόρων συνιστά απλώς και μόνο μέρος γενικότερου συστήματος εγγυήσεως των περιθωρίων, ορισμένα από τα στοιχεία του οποίου, ιδίως ο καθορισμός τεχνητών τιμών αναφοράς, εμπίπτουν στην έννοια του « άλλου τρόπου » υπό την έννοια του άρθρου XI, έκφραση που αφορά τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς περιορισμούς κατά την εξαγωγή.

Η απόφαση της Επιτροπής στηρίζεται στην αρχή ότι το καταγγελλόμενο σύστημα της Αργεντινής συνίσταται « κατά βάση » σε σύστημα διαφορικών φόρων κατά την εξαγωγή και στον καθορισμό τιμών αναφοράς που αποτελούν τη βάση επιβολής των φόρων. Η Επιτροπή θεωρεί, επομένως, ότι δεν μπορεί να πρόκειται για παράβαση του άρθρου XI, παράγραφος 1. Κατά την Επιτροπή, οι πρακτικές της Αργεντινής εμπίπτουν στην απαγόρευση του άρθρου XI, παράγραφος 1, μόνον όταν ο φόρος είναι τόσο υψηλός, ώστε να ισοδυναμεί με ποσοτικό περιορισμό κατά την εξαγωγή ή με απαγόρευση της εξαγωγής. Σύμφωνα πάντοτε με την απόφαση της Επιτροπής, η περίπτωση αυτή δεν συντρέχει εν προκειμένω, εφόσον από τις στατιστικές προκύπτει ότι οι εισαγωγές στην Κοινότητα σπόρων σόγιας προελεύσεως Αργεντινής αυξήθηκαν σημαντικά μεταξύ 1981 και 1985 (δηλαδή κατά τη διάρκεια των τεσσάρων ετών που προηγήθηκαν της υποβολής της καταγγελίας της Fediol).

25. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ενώπιον του Δικαστηρίου ότι ορισμένα ουσιώδη στοιχεία του καταγγελλομένου συστήματος (δηλαδή ο καθορισμός τεχνητών τιμών αναφοράς) συνιστούν μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς και είναι, κατά συνέπεια, ασυμβίβαστα προς το άρθρο XI, παράγραφος 1. Τα επιχειρήματά της στηρίζονται σε δύο προϋποθέσεις. Η πρώτη είναι ότι το σύστημα της Αργεντινής (το οποίο η προσφεύγουσα αποκαλεί σύστημα εγγυήσεως των περιθωρίων) συνίσταται σε διαφορετικά στοιχεία και ότι κάθε στοιχείο, ιδίως ο καθορισμός τεχνητών τιμών αναφοράς, πρέπει να αντιμετωπιστεί, από πλευράς απαιτήσεων της ΓΣΔΕ, ως αυτόνομο στοιχείο. Η δεύτερη προϋπόθεση είναι ότι το άρθρο XI, παράγραφος 1, απαγορεύει όχι μόνο τους ποσοτικούς περιορισμούς κατά την εξαγωγή, αλλά και, για να επαναλάβω την ορολογία της Συνθήκης ΕΟΚ, τα μέσα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς περιορισμούς κατά την εξαγωγή. Στο σημείο αυτό η προσφεύγουσα παραπέμπει, άλλωστε, στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Καμιά από τις δύο προϋποθέσεις δεν είναι πειστική· λιγότερο πειστική είναι η δεύτερη. Θεωρώ, πράγματι, ότι, αν τα μέρη που υπέγραψαν τις συμφωνίες της ΓΣΔΕ ήθελαν να απαγορεύσουν και τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος ως προέκταση των ποσοτικών περιορισμών επί των εξαγωγών — των μόνων που αναφέρονται στον τίτλο του άρθρου XI — έπρεπε να το δηλώσουν ρητά, όπως έπραξαν οι συντάκτες της Συνθήκης ΕΟΚ. Σύμφωνα με όσα προανέφερα κατά γενικό τρόπο (βλέπε σκέψη 14), δεν απόκειται στην Επιτροπή (όπως πρότεινε η προσφεύγουσα με το υπόμνημα απαντήσεως) ούτε στο Δικαστήριο να προβεί στη σημαντική αυτή προσθήκη βάσει διασταλτικής ερμηνείας μη στηριζόμενης στη συναίνεση των μερών της συμφωνίας είτε αυτή είναι ρητή είτε συνάγεται από την πρακτική που ακολουθείται κατά την εφαρμογή της συμφωνίας αυτής ή να λάβει βάσει της προσθήκης αυτής ενδεχόμενα μέτρα έναντι άλλου εταίρου της ΓΣΔΕ. Ούτε η πρώτη προϋπόθεση είναι πειστική. Ο καθορισμός τιμών αναφοράς είναι στοιχείο του συστήματος των διαφορικών

φόρων, προσδιορίζει ιδίως τη βάση επιβολής των φόρων και δεν εμπίπτει ως τοιούτος στην απαγόρευση του άρθρου XI, παράγραφος 1.

Ενόψει των προεκτεθέντων στοιχείων, παρέλκει η λεπτομερέστερη εξέταση της μελέτης που πραγματοποίησε η ομάδα εργασίας της ΓΣΔΕ το 1950 και αφορά προδήλως τους ποσοτικούς περιορισμούς επί των εξαγωγών (και όχι τα εξομοιούμενα προς αυτούς μέτρα)· παρέλκει επίσης η εξέταση του επιχειρήματος που αντλείται από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης ΕΟΚ [26]. Όσον αφορά τις στατιστικές που επικαλέστηκαν οι διάδικοι, δεν περιέχουν κανένα στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ότι θεσπίστηκαν ποσοτικοί περιορισμοί επί των εξαγωγών (βλέπε, επίσης, την επόμενη σκέψη). Το επιχείρημα σχετικά με την αναστολή των αδειών εξαγωγής εξετάζεται στην επόμενη παράγραφο.

Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XI, παράγραφος 1, της ΓΣΔΕ, όσον αφορά τη σποραδική αναστολή των αδειών εξαγωγής

26. Στην καταγγελία της Fediol αναφέρεται επίσης η περιοδική αναστολή των αδειών εξαγωγής για τους σπόρους σόγιας διά της αναστολής της καταγραφής (ή της διαδικασίας καταγραφής) (που είναι υποχρεωτική) (ές) για την εξαγωγή των προϊόντων αυτών· προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού, η καταγγελία αναφέρεται σε χωρίο άρθρου περιοδικού (σε αγγλική γλώσσα).

26 — Βλέπε, εξάλλου, όσον αφορά τα δύο αυτά επιχειρήματα, τη σκέψη 23, ανωτέρω, καθώς και τις υποσημειώσεις 22 και 23.

Η επίδικη απόφαση αναφέρει στο σημείο αυτό ότι η καταγγελία δεν περιείχε κανένα σχετικό αποδεικτικό στοιχείο και παραπέμπει επίσης στις προαναφερθείσες στατιστικές για την εξαγωγή σπόρων σόγιας προοριζομένων για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, από τις οποίες συνάγεται αύξηση των εξαγωγών αυτών. Κατά την Επιτροπή, από τις εν λόγω στατιστικές συνάγεται ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε επαρκώς στην καταγγελία της ότι ανεστάλησαν πράγματι άδειες εξαγωγής [27]. Με το υπόμνημα αντικρούσεως η Επιτροπή προσθέτει ότι, σύμφωνα με το κείμενο του προαναφερθέντος δημοσιεύματος, οι (φερόμενες) αναστολές στηρίχθηκαν στην ανάγκη πραγματοποιήσεως προσαρμογών, ύστερα από ορισμένες τροποποιήσεις των τιμών αναφοράς στα πλαίσια του καταγγελλομένου συστήματος φορολογήσεως. Αν έτσι έχουν τα πράγματα, οι αναστολές είναι δικαιολογημένες, κατ' εφαρμογή του άρθρου XI, παράγραφος 2, στοιχείο β).

27. Όπως παρατήρησα ήδη επανειλημμένα, το τμήμα αυτό της αποφάσεως της Επιτροπής στηρίζεται καταρχάς στην εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων που προσκόμισε η Fediol. Από τα στοιχεία που αναφέρονται στην καταγγελία και στην προσφυγή πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το σύστημα αδειών εξαγωγής σπόρων σόγιας που εφαρμόζεται στην Αργεντινή είναι το κατά συνθήκη αποκαλούμενο σύστημα « αυτόματων » αδειών, διότι η χορήγηση των αδειών δεν εξαρτάται από καμιά προϋπόθεση. Οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι το άρθρο XI, παρά-

27 — Κατά την προσφεύγουσα, οι στατιστικές αυτές δεν αντιφάσκουν προς την άποψή της. Κατά τη γνώμη της, η αύξηση των εξαγωγών σπόρων σόγιας από την Αργεντινή προς την Κοινότητα είναι συνέπεια της ουσιώδους αυξήσεως της παραγωγής (από το 1980), αυξήσεως που συνοδεύθηκε, εξάλλου, από λιγότερο ταχεία αύξηση της ικανότητας της βιομηχανίας της Αργεντινής να μεταποιεί τους σπόρους αυτούς. Πρόκειται, επομένως, για προσωρινή κατάσταση που θα εξέλειπε, μόλις η ικανότητα παραγωγής θα έφθανε σε ικανοποιητικό επίπεδο.

γραφος 1, της ΓΣΔΕ ουδόλως απαγορεύει τη χορήγηση τέτοιων αδειών[28]. Το μόνο ζήτημα που τίθεται, επομένως, αφορά τη φερομένη αναστολή των αδειών αυτών.

Περιείχε η καταγγελία επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για το ζήτημα αυτό; Ας μου επιτραπεί να παρατηρήσω ότι το προαναφερθέν δημοσίευμα δεν προέρχεται από επίσημη πηγή ούτε από πηγή της Αργεντινής, αλλά φαίνεται να αντλήθηκε από ειδικευμένο ευρωπαϊκό ή αμερικανικό περιοδικό, ο τόπος εκδόσεως του οποίου δεν αναφέρεται σαφώς στην καταγγελία ή στην προσφυγή. Το εν λόγω άρθρο αφορά την αύξηση των διαφορικών φόρων που αποφασίστηκε ύστερα από την υποτίμηση του πέσο κατά 18 %. Μόνο στο τέλος του άρθρου αναφέρεται ότι η καταγραφή των εξαγωγών ανεστάλη προσωρινά, μέχρις ότου πραγματοποιηθούν « οι αναγκαίες προσαρμογές ». Από το ίδιο το κείμενο του άρθρου συνάγεται, επομένως, ότι, αν υπήρξε περιορισμός, αυτός ήταν μόνο προσωρινός και επιβλήθηκε στα πλαίσια τροποποιήσεως του συστήματος των διαφορικών φόρων, συστήματος, το οποίο, ενόψει του γράμματος του άρθρου XI, παράγραφος 1, δεν εμπίπτει ως τοιούτο στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου.

Δεδομένου ότι το μόνο αποδεικτικό στοιχείο που προσκομίστηκε είναι άρθρο περιοδικού αγνώστων, κατά βάση, στοιχείων και ότι ο εν λόγω περιορισμός ως στοιχείο συστήματος φορολογήσεως, στο βαθμό που ίσχυσε, έστω και προσωρινά, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου XI, παράγραφος 1, θεωρώ ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή μπορούσε να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η καταγγελία της Fediol δεν περιείχε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με την ύπαρξη αθέμιτων περιορισμών επί των εξαγωγών. Ούτε στο σημείο αυτό παρέχουν οι στατιστικές κάποιο κρίσιμο στοιχείο.

Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XX της ΓΣΔΕ

28. Στο άρθρο XX απαριθμούνται ορισμένες πρακτικές οι οποίες, μολονότι εμποδίζουν το εμπόριο, επιτρέπονται ρητά στα πλαίσια της ΓΣΔΕ, υπό τη (γενική) προϋπόθεση ότι δεν αποτελούν μέσο αυθαίρετης ή αδικαιολόγητης διάκρισης ούτε συγκαλυμμένο περιορισμό του διεθνούς εμπορίου. Η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι οι καταγγελλόμενες πρακτικές της Αργεντινής συνιστούν παράβαση του άρθρου XX, *στοιχείο ι)* (ο λόγος αυτός αναπτύσσεται διεξοδικά στη σκέψη 50 της εκθέσεως για την επ' ακροατηρίου συζήτηση). Το άρθρο αυτό,που επιτρέπει την υπό όρους εξαίρεση, όσον αφορά τους περιορισμούς των εξαγωγών των εγχώριων πρώτων υλών, συνιστά, κατά την προσφεύγουσα, αυτόνομη απαγορευτική διάταξη, στην περίπτωση που δεν συντρέχουν οι προβλεπόμενες από αυτή προϋποθέσεις. Αν το Δικαστήριο έπρεπε να συμμεριστεί την άποψη αυτή, οι καταγγελλόμενες πρακτικές θα ήταν αθέμιτες κατ' εφαρμογή του άρθρου XX, σε συνδυασμό προς τα άρθρα III, XI, παράγραφος 1 και XXIII. Η Fediol επικαλέστηκε την παράβαση του άρθρου XX στο πρόσθετο υπόμνημα της 9ης Μαΐου 1986. Η Επιτροπή απορρίπτει την άποψη ότι το άρθρο XX, το οποίο, κατά τη γνώμη της, δεν θεσπίζει επαρκώς συγκεκριμένες υποχρεώσεις, θεσπίζει αυτόνομη απαγόρευση. Αναφέρει ότι, δεδομένου ότι το άρθρο XX, *στοιχείο ι)*, θεσπίζει εξαίρεση από το άρθρο XI, η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή μόνο επί παραβάσεως του

28 — Βλέπε, ιδίως, το « panel report » για το πρόγραμμα ΕΟΚ σχετικά με τις ελάχιστες τιμές των εισαγωγών, τις άδειες και την εγγυοδοσία, έκθεση που εγκρίθηκε στις 18 Οκτωβρίου 1988. Βλέπε « Άρθρο XI, παράγραφος 4 » *Analytical Index* (έκδοση ΓΣΔΕ σε αποσπώμενα φύλλα, Γενεύη).

άρθρου XI (δηλαδή στην περίπτωση ποσοτικών περιορισμών των εξαγωγών), πράγμα που δεν συμβαίνει εν προκειμένω (βλέπε, ανωτέρω, σκέψεις 24 έως 27).

29. Νομίζω ότι θα έπρεπε να συμφωνήσω με την άποψη της Επιτροπής. Τόσο από το γράμμα του άρθρου XX[29], όσο και από την πρακτική που ακολουθείται ως προς την εφαρμογή του, συνάγεται ότι η διάταξη αυτή δεν θεωρείται ότι θεσπίζει ιδιαίτερες υποχρεώσεις ή απαγορεύσεις. Κατά τα λοιπά, θεωρώ την αναδιατύπωση του γενικού κανόνα βάσει της εξαιρέσεως από τον ίδιο το γενικό αυτό κανόνα ως ερμηνευτική μέθοδο αμφίβολης ορθότητας. Η Επιτροπή ορθώς αποφάσισε, επομένως, ότι η καταγγελία της Fediol δεν περιείχε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για το ζήτημα αυτό.

Μολονότι αληθεύει (όπως υπογραμμίζει η προσφεύγουσα) ότι η Επιτροπή δεν έθιξε στην επίδικη απόφαση το ζήτημα της φερομένης παραβάσεως του άρθρου XX, παρατηρεί εντούτοις στο σημείο αυτό ότι δεν υποχρεούται να απαντήσει λεπτομερώς με την απόφασή της εφ' όλων των σημείων της επιχειρηματολογίας που αναπτύσσεται στην καταγγελία. Κατά τον κανόνα που έθεσε καταρχήν το Δικαστήριο στην πρώτη απόφαση Fediol, η απόφαση της Επιτροπής πρέπει να κοινοποιείται στον καταγγέλλοντα και « η ενημέρωση αυτή πρέπει να περιέχει τουλάχιστον έκθεση των ουσιωδών συμπερασμάτων της Επιτροπής και περίληψη της αιτιολογίας της, όπως ορίζεται στο άρθρο 9, για την περίπτωση τερματισμού των επίσημων ερευνών » (Συλλογή 1983, σ. 2934, σκέψη 25). Εν προκειμένω ικανοποιούνται οι απαιτήσεις αυτές, δεδομένου ότι η απόφαση της Επιτροπής στηριζόταν κατά βάση σε ανάλυση των άρθρων III, XI και XXIII.

Β — *Συντρέχει παράβαση του άρθρου XXIII της ΓΣΔΕ σχετικά με τη διαδικασία;*

30. Το άρθρο XXIII έχει ως σκοπό την προστασία των παραχωρήσεων και πλεονεκτημάτων που χορηγήθηκαν κατ' εφαρμογή της ΓΣΔΕ. Επιτρέπει στα μέρη που υπέγραψαν την ΓΣΔΕ να προβαίνουν σε ορισμένες ενέργειες, όταν διαπιστώνουν ότι μια παραχώρηση ή πλεονέκτημα, του οποίου απολαύουν βάσει της συμφωνίας, εκμηδενίζεται, διότι ένα άλλο συμβαλλόμενο μέρος δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του [στοιχείο α)] ή λόγω του ότι ένα άλλο συμβαλλόμενο μέρος εφαρμόζει ορισμένο μέτρο αντίθετο ή μη προς τις διατάξεις της συμφωνίας [στοιχείο β)] ή λόγω του ότι υφίσταται οποιαδήποτε άλλη κατάσταση [στοιχείο γ)]. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι τα πλεονεκτήματα που χορηγήθηκαν στην Κοινότητα εκμηδενίζονται είτε με ενέργειες της Αργεντινής αντίθετες προς τις διατάξεις της ΓΣΔΕ είτε με αθέμιτες ενέργειες της Αργεντινής που δεν αντίκεινται, ωστόσο, στις διατάξεις της ΓΣΔΕ. Στην πρώτη περίπτωση δεν είναι αναγκαίο να αποδειχθεί ότι τα πλεονεκτήματα εκμηδενίζονται, όπως απαιτεί το κείμενο της συμφωνίας, δεδομένου ότι η παραβίαση της συμφωνίας της ΓΣΔΕ συνιστά αρχή αποδείξεως για την προσβολή πλεονεκτήματος[30] και, στη δεύτερη περίπτωση, η εκμηδένιση των πλεονεκτημάτων αυτών συνίσταται στην προσβολή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης από τρεις τουλάχιστον απόψεις.

29 — Η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να παραπέμψει σε κανένα νομολογιακό προηγούμενο ούτε σε συγγραφείς προς στήριξη του ισχυρισμού της. Επιτρέψτε μου να παραπέμψω, εφόσον είναι ανάγκη, στις σημειώσεις, αποφάσεις και δηλώσεις που αφορούν το άρθρο XX της ΓΣΔΕ, όπως παρατίθενται, ήδη, στο Analytical Index και οι οποίες δεν μπορούν να στηρίξουν καθόλου τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας.

30 — Βλέπε, στο σημείο αυτό, το Analytical Index για το άρθρο XXIII, παράγραφος 11, στοιχείο α).

Πριν εξετάσω λεπτομερέστερα την επιχειρηματολογία αυτή, πρέπει να παρατηρήσω ότι η προσφεύγουσα δεν είναι σε θέση να αποδείξει ότι συντρέχει παράβαση αυτού καθαυτού του άρθρου XXIII ως τοιούτου και, εν πάση περιπτώσει, όχι στο παρόν στάδιο της διαδικασίας. Το άρθρο αυτό δεν περιέχει πράγματι *κανένα* κανόνα ουσιαστικού δικαίου. Το άρθρο αυτό προβλέπει μόνο τη διαδικασία την οποία υποχρεούνται να τηρούν οι εταίροι της ΓΣΔΕ που το επιθυμούν, όταν θεωρούν ότι εκμηδενίζεται ή διακυβεύεται ένα πλεονέκτημα που απορρέει από τη συμφωνία. Το άρθρο αυτό αφορά, επομένως, ενδεχόμενη ενέργεια του εταίρου της ΓΣΔΕ που θεωρεί ότι βρίσκεται σε μειονεκτικότερη θέση (εν προκειμένω την Κοινότητα) και δεν περιέχει καμιά διάταξη καθιστώσα δυνατή την εκτίμηση των καταγγελλομένων πρακτικών (εν προκειμένω των πρακτικών της Αργεντινής). Επιπλέον, στο υπογράψαν μέρος που θεωρεί ότι θίγεται απόκειται αποκλειστικά, αν το επιθυμεί, να προσφύγει στη διαδικασία του εν λόγω άρθρου.

Η εξουσία αυτή των μερών που υπέγραψαν την ΓΣΔΕ συνιστά προδήλως ευρεία διακριτική ευχέρεια, η οποία, όσον αφορά την Κοινότητα ως μέρος της συμφωνίας της ΓΣΔΕ και σύμφωνα προς τον κανονισμό 2641/84, ασκείται μόνο κατά το τελευταίο στάδιο, δηλαδή κατά τη λήξη της κατά κυριολεξία εξεταστικής διαδικασίας, όταν πρέπει να αποφασιστούν τα μέτρα που θα ληφθούν έναντι αθέμιτης εμπορικής πρακτικής, η οποία θα έχει, κατά το χρονικό αυτό σημείο, διαπιστωθεί με βεβαιότητα. Το άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 2641/84 προβλέπει κατά το στάδιο αυτό ότι οι διεθνείς διαδικασίες διαβουλεύσεων ή διακανονισμού των διαφορών που έχουν ενδεχομένως εφαρμογή, όπως οι προβλεπόμενες στο άρθρο XXIII της ΓΣΔΕ, πρέπει να τηρούνται και μάλιστα στα πλαίσια ενός πολύπλοκου μηχανισμού λήψεως αποφάσεων που διέπεται από τα άρθρα 11, παράγραφος 2, στοιχείο α), και 12 του κανονισμού 2641/84. Η επίκληση του άρθρου XXIII της ΓΣΔΕ από την προσφεύγουσα ισοδυναμεί, επομένως, στην πράξη, με αίτημα προς το Δικαστήριο να ελέγξει από τώρα απόφαση την οποία η Επιτροπή δεν έχει ακόμη εκδώσει ούτε θα μπορούσε στο στάδιο αυτό να εκδώσει (με τη συμμετοχή του Συμβουλίου: βλέπε άρθρο 12 του κανονισμού 2641/84), ενόψει της διαδικασίας του κανονισμού 2641/84 [31].

Στην πραγματικότητα, η προσφεύγουσα επικαλείται το άρθρο XXIII για να αναφερθεί στην παράβαση διαφόρων άρθρων της ΓΣΔΕ και ορισμένου αριθμού γενικών αρχών του δικαίου, πολλές από τις οποίες ούτε καν αναφέρονται στην καταγγελία της. Μολονότι για τους προαναφερθέντες γενικής φύσεως λόγους θα μπορούσα να μην ασχοληθώ με τα άρθρα αυτά, θα εξετάσω με συντομία τα άρθρα και τις αρχές των οποίων έγινε επίκληση επικουρικώς και υπό το πρίσμα του άρθρου XXIII. Κατά την εξέταση αυτή δεν θα λάβω υπόψη τα άρθρα της ΓΣΔΕ που σχολίασα ήδη ανωτέρω (δηλαδή τα άρθρα III, XI και XX της συμφωνίας της ΓΣΔΕ) και τα οποία επικαλείται — αυτή τη φορά όμως συνδυασμένα — η προσφεύγουσα. Δεδομένου ότι δεν συντρέχει παράβαση του καθενός από τα εν λόγω άρθρα λαμβανομένου χωριστά, δεν θεωρώ εύλογο ότι θα μπορούσε να συντρέχει παράβαση όλων αυτών των άρθρων σε συνδυασμό.

31 — Δεν θα ασχοληθώ εν προκειμένω με το ζήτημα σε ποιο βαθμό μια τέτοια απόφαση της Επιτροπής, υπό την επιφύλαξη επεμβάσεως (στην πράξη δικαιώματος αρνησικυρίας) του Συμβουλίου, μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικού ελέγχου. Εδώ πρόκειται, πράγματι, για « κυβερνητική πράξη » υπό την πλήρη του όρου έννοια, λαμβανόμενη σε διεθνές πλαίσιο, αφού πρόκειται (όχι για ερμηνεία αλλά) για λειτουργία διεθνούς μηχανισμού προβλεπόμενου από τη Συνθήκη.

Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XVI σε συνδυασμό με το άρθρο XX και η παράβαση του προοιμίου σε συνδυασμό με το άρθρο XXIII της ΓΣΔΕ

31. Όσον αφορά το άρθρο XXIII της ΓΣΔΕ, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, καταρχάς (ανεξάρτητα από τα προαναφερθέντα άρθρα III, XI και XX), ότι οι πρακτικές της Αργεντινής εκμηδενίζουν ορισμένα πλεονεκτήματα, στο μέτρο που συνιστούν παράβαση του άρθρου XVI, τμήμα Α, της ΓΣΔΕ που απαγορεύει τις επιδοτήσεις. Η εφαρμογή του άρθρου XVI της ΓΣΔΕ — καταρχάς αυτού καθαυτού και στη συνέχεια σε συνδυασμό με το άρθρο XX, το οποίο σχολίασα αποκλείοντας ήδη την εφαρμογή του (βλέπε, ανωτέρω, σκέψη 28) — που προβάλλεται από την προσφεύγουσα για πρώτη φορά στην προσφυγή της σε σχέση με τις καταγγελλόμενες πρακτικές της Αργεντινής.

Στο σημείο αυτό θα παρατηρήσω ότι στο πλαίσιο της παρούσας προσφυγής ακυρώσεως η Fediol δεν μπορεί να αντλήσει πλέον κανένα επιχείρημα από διάταξη της ΓΣΔΕ, την οποία δεν είχε επικαλεστεί στην καταγγελία της ή, τουλάχιστον, πριν η Επιτροπή εκδώσει την απόφαση που εξέδωσε[32]. Το άρθρο αυτό αφορά άλλωστε τη χορήγηση επιδοτήσεων, δηλαδή ένα θέμα που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 2641/84 (βλέπε, ανωτέρω, σκέψη 7, υποσημείωση 4)[33].

32 — Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι το Δικαστήριο υποχρεούται να εξετάσει όλους τους λόγους τους οποίους αυτή επικαλέστηκε πριν να καταστεί απρόσβλητη η απόφαση της Επιτροπής. Ο συλλογισμός αυτός μου φαίνεται εσφαλμένος στα πλαίσια της υπό κρίση υποθέσεως. Πρόκειται, πράγματι, για το ζήτημα αν η Επιτροπή θεώρησε ενσυνείδητα ότι κατά το χρόνο εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως δεν είχε στη διάθεσή της επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, ώστε να δικαιολογείται η έναρξη έρευνας (άρθρο 3 του κανονισμού 2641/84). Είναι αυτονόητο ότι η Επιτροπή δεν ήταν υποχρεωμένη να λάβει υπόψη της αποδεικτικά στοιχεία τα οποία δεν διέθετε εκείνη τη στιγμή και τα οποία δεν μπορούσε να εκτιμήσει (εκτός αν από τα αναφερόμενα στην καταγγελία αποδεικτικά στοιχεία προκύπτει προφανής παράβαση του άρθρου XVI, πράγμα που δεν συμβαίνει: βλέπε την επόμενη υποσημείωση).

33 — Η προσφεύγουσα αναφέρει πράγματι ότι το άρθρο XVI της ΓΣΔΕ δεν αφορά μόνο τις επιδοτήσεις, αλλά και « και πάσα προστασία των εισοδημάτων ή υποστήριξη των τιμών » (βλέπε άρθρο XVI, παράγραφος 1), το κείμενο όμως του άρθρου XVI αναφέρει σαφώς ότι πρόκειται για μορφή επιδοτήσεως.

Η προσφεύγουσα αναφέρει επιπλέον ότι η απόφαση της Επιτροπής συνιστά εξάλλου παράβαση των κανόνων που περιέχονται στο προοίμιο της συμφωνίας της ΓΣΔΕ (γενική απαγόρευση των διακρίσεων), σε συνδυασμό με τα άρθρα της ΓΣΔΕ που περιέχουν ειδικούς κανόνες απαγορεύοντες κάθε άνιση μεταχείριση. Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι το προοίμιο της ΓΣΔΕ δεν θεσπίζει καμιά ειδική υποχρέωση, η μη τήρηση της οποίας θα μπορούσε να αποτελέσει αφ' εαυτής παραβίαση της ΓΣΔΕ. Και στο σημείο αυτό μπορεί να συνταχθεί κανείς με την απόφαση της Επιτροπής.

Η προβαλλόμενη παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σε συνδυασμό προς το άρθρο XXIII της ΓΣΔΕ

32. Η προσφεύγουσα ορθώς αναφέρει ότι η διαδικασία του άρθρου XXIII της ΓΣΔΕ μπορεί να κινηθεί επίσης (παραπέμπω, σχετικά, στην παράγραφο 30, ανωτέρω) όταν ένα μέρος που έχει υπογράψει την ΓΣΔΕ στερείται πλεονεκτήματος όχι εξαιτίας παραβάσεως ειδικής υποχρεώσεως που απορρέει από την ΓΣΔΕ αλλά εξαιτίας άλλου μέτρου που ελήφθη από άλλο συμβαλλόμενο μέρος [ή και εξαιτίας της υπάρξεως άλλης καταστάσεως: βλέπε άρθρο XXIII, παράγραφος 1, στοιχείο γ)]. Στην έννοια του μέτρου μπορούν να περιληφθούν επίσης, όπως ανέφερε ήδη η προσφεύγουσα στην καταγγελία της και το επανέλαβε κατόπιν λεπτομερέστερα στην προσφυγή της, η παράβαση γενικά αποδεκτών κανόνων, όπως η αρχή της καλής πίστεως ή και της απαγορεύσεως των διακρίσεων (που αναφέρεται στο προοίμιο της ΓΣΔΕ) ή της απαγορεύσεως εξαιρέσεων από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συμφωνία (ιδίως από το άρθρο XVI που απαγορεύει τις επιδοτήσεις σε συνδυασμό προς το άρθρο XX της συμφωνίας).

Το πλεονέκτημα που απώλεσε η Κοινότητα συνεπεία της παραβάσεως αυτής συνίσταται στη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της Κοινότητας, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη που εθίγη από τρεις τουλάχιστον απόψεις (βλέπε, για τις επιπλέον λεπτομέρειες, έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σκέψη 60).

Αντίθετα, η Επιτροπή θεωρεί στην απόφασή της ότι η προσφεύγουσα δεν διευκρινίζει το πλεονέκτημα που εκμηδενίζεται από τις καταγγελλόμενες πρακτικές της Αργεντινής. Η απόφαση αναφέρεται σχετικά στο γεγονός ότι η καθήλωση σε μηδενικό επίπεδο του δικαιώματος εισαγωγής πιτών σόγιας — το οποίο εμφανίζει η προσφεύγουσα ως απωλεσθέν πλεονέκτημα — δεν αντιπροσωπεύει κανένα πλεονέκτημα για την Κοινότητα (η προσφεύγουσα αντιτάσσει στο σημείο αυτό ότι υφίσταται έμμεσο πλεονέκτημα, ότι δηλαδή η Κοινότητα μπορεί με το μέσο αυτό να ζητήσει αμοιβαίες παραχωρήσεις), ότι καμιά διαπραγμάτευση δεν έλαβε χώρα με την Αργεντινή για το ζήτημα αυτό και ότι τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από την ΓΣΔΕ δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τομέα, αλλά σφαιρικά. Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Επιτροπή προσθέτει επίσης στο σημείο αυτό ότι « η προσβολή πλεονεκτήματος » υπό την έννοια του άρθρου XXIII της ΓΣΔΕ δεν αφορά πλεονεκτήματα γενικού χαρακτήρα, όπως η έλλειψη στρεβλώσεων του διεθνούς ανταγωνισμού ή η έλλειψη ζημιών της εθνικής βιομηχανίας, αναφέρει όμως τα σαφώς καθορισμένα πλεονεκτήματα, τα οποία διαπραγματεύεται το ενδιαφερόμενο κράτος.

33. Θεωρώ δικαιολογημένη τη στηριζόμενη στα επιχειρήματα αυτά άρνηση της Επιτροπής να κινήσει εξεταστική διαδιακασία, κατά πρώτο και κύριο λόγο διότι, όπως ανέφερα γενικά παραπάνω σχετικά με το άρθρο XXIII, δεν έχει εκδοθεί ακόμη στο παρόν στάδιο της διαδικασίας απόφαση της Επιτροπής στηριζόμενη στο άρθρο αυτό (βλέπε, ανωτέρω, σκέψη 30)· για το λόγο επίσης ότι η « προσβολή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης » δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να χαρακτηριστεί ως προσβολή πλεονεκτήματος υπό την έννοια του άρθρου XXIII της ΓΣΔΕ, οπωσδήποτε όχι όταν πρόκειται για τόσο γενικές προσδοκίες, όπως αυτές που επικαλείται η προσφεύγουσα. Όσον αφορά την ειδικότερη από τις προσδοκίες αυτές (την καθήλωση σε μηδενικό επίπεδο των δικαιωμάτων στις πίτες σόγιας), και μετά τις παρατηρήσεις της Επιτροπής εξακολουθούν να υφίστανται σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη βασιμότητα της προσδοκίας αυτής. Ακόμη περισσότερες αμφιβολίες υφίστανται εν προκειμένω ως προς την παραβίαση της αρχής της καλής πίστεως. Όπως προανέφερα (παράγραφος 14 ανωτέρω), η αρχή αυτή της ερμηνείας των διατάξεων των συνθηκών, όταν ζητείται η λήψη μέτρων έναντι αντισυμβαλλομένου, αναφέρεται στην ανάγκη να μη στηρίζεται κανείς μόνο στις δικές του πεποιθήσεις, αλλά να λαμβάνει υπόψη και εκείνες των άλλων μερών που έχουν υπογράψει τη συμφωνία.

Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου XXXVI που ορίζει τους γενικούς σκοπούς της ΓΣΔΕ

34. Στο πρόσθετο υπόμνημα που κατέθεσε στις 9 Μαΐου 1986 προς συμπλήρωση της καταγγελίας της (δηλαδή πριν εκδώσει η Επιτροπή την επίδικη απόφαση), η Fediol υποστήριξε επίσης ότι έπρεπε να εφαρμοστεί το άρθρο XXXVI της ΓΣΔΕ. Στο άρθρο αυτό, τα μέρη που υπέγραψαν τη συμφωνία εξαγγέλλουν ορισμένους γενικούς σκοπούς στον τομέα του διεθνούς εμπορίου. Η προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής δεν ασχολείται με το σκέλος αυτό της καταγγελίας. Η προσφεύγουσα δεν υπέβαλε ρητά αιτήματα στο σημείο αυτό κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου.

Θεωρώ ότι μπορώ στο σημείο αυτό να συμφωνήσω με την Επιτροπή, κατά την οποία το άρθρο XXXVI δεν θεσπίζει νομικώς εξαναγκαστή υποχρέωση και δεν μπορεί, επομένως, να συναχθεί βάσει του άρθρου αυτού η ύπαρξη αθέμιτης εμπορικής πρακτικής.

Γ — *Συμπέρασμα του δευτέρου μέρους*

35. Από τα προεκτεθέντα δεν συνάγεται ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, έκανε κακή χρήση της εξουσίας της.

Επί των δικαστικών εξόδων

36. Η προσφεύγουσα ζητεί να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα, ακόμη και στην περίπτωση νίκης της στην παρούσα υπόθεση. Στηρίζεται σχετικά στο άρθρο 69, παράγραφος 3 (δεύτερο εδάφιο), του κανονισμού διαδικασίας, που καθιστά δυνατό στο Δικαστήριο να καταδικάσει ακόμη και το νικήσαντα διάδικο στην καταβολή των εξόδων, στα οποία αναγκάστηκε να υποβληθεί ο αντίδικος, αν κρίνει ότι τα έξοδα αυτά προκλήθηκαν χωρίς εύλογη αιτία. Θεωρώ ότι παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αυτού, εφόσον τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας επί της ουσίας δεν ευσταθούν, όπως έγινε φανερό από τα προεκτεθέντα, και εφόσον, απορρίπτοντας την καταγγελία, η Επιτροπή δεν προκάλεσε στην προσφεύγουσα έξοδα «χωρίς εύλογη αιτία», ερμηνεύοντας τον κανονισμό 2641/84 υπερβολικά στενά.

Προτείνω εντούτοις να εφαρμοστεί ο κανόνας του άρθρου 69, παράγραφος 3 (πρώτο εδάφιο), κατά τον οποίο το Δικαστήριο μπορεί να συμψηφίσει τα έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Εν προκειμένω πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθεί ο ισχυρισμός που άντλησε η Επιτροπή από αυτό που αποκαλεί διακριτική της ευχέρεια και που επικαλέστηκε ως λόγο απαραδέκτου της προσφυγής ακυρώσεως. Για το λόγο αυτόν, θεωρώ ότι κάθε διάδικος πρέπει να φέρει τα δικά του έξοδα (βλέπε, ιδίως, απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978 στην υπόθεση 54/77, Herpels, Rec. 1978, σ. 585· απόφαση της 18ης Μαρτίου 1980 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 154, 205, 206, 226 έως 228, 263 και 264, 39, 31, 83 και 85/79, Valsabbia, Rec. 1980, σ. 907· απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 1985 στην υπόθεση 56/83, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 705).

Γενικό συμπέρασμα

37. Βάσει των προεκτεθέντων προτείνω τα εξής:

1) να απορριφθεί η ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή κατά της προσφυγής που άσκησε η προσφεύγουσα ζητώντας την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής της 22ας Δεκεμβρίου 1986·

2) να απορριφθεί η προσφυγή της προσφεύγουσας, με την οποία ζητείται η ακύρωση της ανωτέρω αποφάσεως της Επιτροπής·

3) κάθε διάδικος να φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.