

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ALAIN DUTHEILLET DE LAMOTHE
της 28ης Σεπτεμβρίου 1971*

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

Η Αλγερία αποτελούσε ένα σύνολο γαλλικών διαμερισμάτων μέχρι την 1η Ιουλίου 1961, οπότε έγινε ανεξάρτητο κράτος. Επομένως, η Συνθήκη της Ρώμης και η παράγωγη κοινοτική νομοθεσία εφαρμόζονταν σ' αυτήν, όπως στα άλλα γαλλικά διαμερίσματα, υπό την επιφύλαξη ορισμένων περιορισμών, που αναφέρονται στο άρθρο 227, παράγραφος 2 της Συνθήκης. Εν πάση περιπτώσει, σε γεωργικά θέματα, οι εισαγωγές στα κράτη μέλη προϊόντων προελεύσεως Αλγερίας υπάγονταν στο καθεστώς των ενδοκοινοτικών εισαγωγών.

Μετά την 1η Ιουλίου 1961, αναπτύχθηκε μία *de facto* κατάσταση που, όπως αναγνώρισε η Επιτροπή σε απάντησή της σε μέλος του Κοινοβουλίου¹, έθετε πολύ περίπλοκα νομικά προβλήματα και από την οποία προέκυπταν δυσκολίες για την εφαρμογή της Συνθήκης. Πράγματι, το άρθρο 227 της Συνθήκης δεν καταργήθηκε ποτέ, αλλά ετίθετο το ερώτημα αν έπαυσε να ισχύει.

Στην πράξη, και τουλάχιστον μέχρι το 1969, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία και τα κράτη της Benelux εφάρμοσαν διαφορετικά συστήματα, τα οποία εξάλλου ποίκιλλαν

ανάλογα με τη χρονική περίοδο και τα οποία κυμαίνονταν, για παράδειγμα το 1968-1969, από την έλλειψη κάθε εισφοράς (στη Γαλλία, παραδείγματος χάρη) μέχρι την εφαρμογή των εισφορών «τρίτων χωρών» (παραδείγματος χάρη στην Ιταλία), με μικτά συστήματα σ' άλλες χώρες της Κοινότητας.

Το καθεστώς αυτό χαρακτηριζόταν από σύγχυση, ιδίως το 1963, η οποία και προκάλεσε τις δυσκολίες της εταιρίας Mackprang.

Στις 30 Ιανουαρίου 1963, ο γερμανικός οργανισμός παρεμβάσεως στον τομέα των δημητριακών και των κτηνοτροφών, ο «Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel», δημοσίευσε πρόσκληση προς υποβολή προσφορών για την εισαγωγή ορισμένων προϊόντων και ιδίως πιτύρων σιταριού. Αυτή η πρόσκληση για προσφορές ανέφερε, κατά τρόπο τον οποίο θεωρώ εξάλλου πολύ αμφισβητήσιμο και επί του οποίου θα επανέλθω αργότερα, την Αλγερία μεταξύ των κρατών μελών της ΕΟΚ.

Στο πλαίσιο αυτής της πρόσκλησης υποβολής προσφορών, η εταιρία Mackprang εισηγάγε από την Αλγερία λίγο περισσότερο

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — Απάντηση στην ερώτηση 298/68 του κ. Vredeling (JO C 73, σ. 1-3).

από 500 τόνους πιτύρων σιταριού. Για την εισαγωγή αυτή είχε παρασχεθεί στην εταιρία το προνόμιο των κοινοτικών κανονισμών του εκ των προτέρων καθορισμού της ενδοκοινοτικής εισφοράς.

Όμως, κατά την εκκαθάριση της εμπορικής πράξεως ανέκυψε μια δυσκολία. Οι γερμανικές αρχές ζήτησαν την υποβολή του πιστοποιητικού DD4, το οποίο είναι απαραίτητο προς απόδειξη της κοινοτικής προέλευσης του εμπορεύματος, σύμφωνα με την απόφαση της Επιτροπής της 17ης Ιουλίου 1962.

Οι αλγερινές αρχές αρνήθηκαν να χορηγήσουν το πιστοποιητικό αυτό στην εταιρία Mackprang, διότι υποστήριζαν πάντοτε ότι, εφόσον η Αλγερία έπαψε να αποτελεί τμήμα της Κοινής Αγοράς από την 1η Ιουλίου 1961 και εφόσον από τότε δεν μεσολάβησε καμιά συμφωνία συνδέσεως, δεν υπόκεινται πλέον σε καμιά από τις υποχρεώσεις της Συνθήκης ή του παράγωγου κοινοτικού δικαίου.

Οι γερμανικές αρχές, μετά από ταλαιπωρίες, η υπόμνηση των οποίων δεν είναι αναγκαία για την επίλυση της παρούσας υπόθεσης, αποφάσισαν τελικά ότι, ελλείψει υποβολής του πιστοποιητικού DD4, έπρεπε να επιβληθεί στις εισαγωγές αυτές η εισφορά «τρίτων χωρών» και όχι η ενδοκοινοτική εισφορά. Η εταιρία Mackprang άσκησε διάφορες προσφυγές ενώπιον των γερμανικών διοικητικών και φορολογικών αρχών, μερικές άλλωστε από τις οποίες ακόμη εκκρεμούν.

Παράλληλα όμως, και αυτό ακριβώς μας ενδιαφέρει σήμερα, απευθύνθηκε στην Επιτροπή. Ένα πρώτο διάβημα, τον Αύγουστο του 1970, δεν κατέληξε παρά σε απάντηση αναμονής, στην οποία αρκέστηκε η προ-

σφεύγουσα. Αλλά στις 11 Δεκεμβρίου 1970, η εταιρία Mackprang απηύθυνε στην Επιτροπή επιστολή, με την οποία, επικαλούμενη τις διατάξεις του άρθρου 175 της Συνθήκης, της ζητούσε να συμπληρώσει το κενό το οποίο υπήρχε στο καθεστώς που εφαρμόζοταν στις εμπορικές ανταλλαγές μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας και της Αλγερίας και — παραθέτω τη σχετική φράση, διότι περιέχει τις ουσιαδεις εν προκειμένω λέξεις — «να εκδώσει ειδική απόφαση που να εξουσιοδοτεί και να υποχρεώνει τα κράτη μέλη να παράσχουν το προνόμιο του κοινοτικού καθεστώτος στις εισαγωγές προϊόντων προελεύσεως Αλγερίας, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους 1963, εάν αποδεικνύεται επαρκώς ότι το προϊόν προέρχεται πράγματι από την Αλγερία».

Συμπληρωματικά, σημειώνω ότι η Επιτροπή απέρριψε ρητά το αίτημα της εταιρίας Mackprang με έγγραφο της 11ης Μαρτίου 1971.

Εντούτοις, θεωρώ ότι η κατάσταση αυτή δεν παρουσιάζει ενδιαφέρον για την επίλυση του προβλήματος του παραδεκτού, του οποίου επιλαμβάνεσθε σήμερα:

α) διότι η προθεσμία των δύο μηνών που προβλέπεται από το άρθρο 175 για να υπάρχει «παράλειψη» έχει εκπνεύσει από τις 12 ή τις 13 Φεβρουαρίου, οπότε εκδόθηκε η απόφαση της 11ης Μαρτίου 1971,

β) διότι, υπό τις συνθήκες αυτές, οι δύο διάδικοι συμφωνούν στην παραδοχή ότι δεν έχει υποβληθεί στο Δικαστήριο παρά προσφυγή κατά παραλείψεως και ότι, συνεπώς, η εταιρία Mackprang δεν προέβαλε κανένα αίτημα για την ακύρωση του εγγράφου της 11ης Μαρτίου,

γ) τέλος, διότι, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο στην απόφαση Chevalley της 18ης Νοεμβρίου 1970, στην οποία θα επανέλθω σε λίγο, ο χαρακτηρισμός μιας προσφυγής «από την άποψη των άρθρων 173 ή 175, δεν είναι απαραίτητος για τις ανάγκες μιας απόφασης επί ενστάσεως απαραδέκτου, εάν η ένσταση αυτή στηρίζεται ουσιαστικά στην ανυπαρξία πράξεως που θα μπορούσε να αποτελέσει το αντικείμενο προσφυγής δυνάμει του άρθρου 175».

Όμως, η Επιτροπή στηρίζεται ακριβώς σ' αυτή την ανυπαρξία πράξεως, η οποία μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο προσφυγής κατά το άρθρο 175, όταν ζητεί από το Δικαστήριο να απορριφθεί η ασκηθείσα προσφυγή κατά παραλείψεως ως απαράδεκτη.

Καταρχήν, μία προκαταρκτική παρατήρηση.

Πιστεύω ότι ένα μέρος της έριδας κατά την προφορική διαδικασία μεταξύ του εκπροσώπου της Επιτροπής και εκείνου της εταιρίας Mackrang έχει ξεπεραστεί μερικώς, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας του Δικαστηρίου.

Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής υποστήριξε, αν τον αντιλήφθηκα καλά, ότι τα άρθρα 173 και 175 θεσπίζουν δύο διαφορετικά ένδικα βοηθήματα και ότι πρέπει ιδίως να υπογραμμιστεί ότι, αντίθετα προς τη Συνθήκη ΕΚΑΧ, η Συνθήκη ΕΟΚ στο άρθρο 175 δεν προέβλεπε προσφυγή ακυρώσεως κατά σιωπηρών απορριπτικών αποφάσεων, αλλά προσφυγή κατά παραλείψεως, πράγμα το οποίο είναι διαφορετικό.

Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής συμπεραίνει από αυτό ότι, μολονότι το άρθρο 173 παρέχει τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως από ιδιώτη κατά πράξεων, οι οποίες αν και έχουν φαινομενικά τη μορφή κανονισμού ή απόφασης απευθυνόμενης σε άλλο πρόσωπο, τον αφορούν άμεσα και ατομικά, αυτές οι διατάξεις δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση της προβλεπόμενης στο άρθρο 175 διαδικασίας, κατά την οποία η προσφυγή κατά παραλείψεως δεν είναι δυνατή παρά μόνο όταν ο αποδέκτης της αιτούμενης πράξης δεν μπορεί να είναι παρά εκείνος που τη ζητεί.

Η άποψη της Επιτροπής επ' αυτού του σημείου προσκρούει σε μια πολύ σοβαρή αντίρρηση.

Αν η έννοια της πράξης, κατά της οποίας μπορεί να ασκηθεί προσφυγή από ιδιώτες, είχε διαφορετικό περιεχόμενο για την εφαρμογή του άρθρου 173 και για την εφαρμογή του άρθρου 175, από αυτό θα προέκυπτε ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η ύπαρξη ή η έλλειψη ενδίκου βοηθήματος θα εξαρτάτο από τη συμπεριφορά των κοινοτικών αρχών που επελήφθησαν μιας αιτήσεως.

Εάν οι αρχές απαντήσουν στην αίτηση, είτε αποδεχόμενες είτε απορρίποντάς την, η άσκηση της προσφυγής του άρθρου 173 θα ήταν δυνατή για εκείνον που υπέβαλε την αίτηση, έστω και αν δεν είναι αποδέκτης της εκδοθείσας ή αιτούμενης πράξης, αφού η πράξη αυτή τον αφορά άμεσα και ατομικά.

Αντίθετα, αν οι κοινοτικές αρχές δεν απαντήσουν στον ενδιαφερόμενο, αυτός, κατά την άποψη της Επιτροπής, στερείται κάθε ενδίκου βοηθήματος αφού δεν θα ήταν αποδέκτης της αιτούμενης πράξης, έστω και αν αυτή τον αφορά άμεσα και ατομικά.

Το να εξαρτάται η ύπαρξη ή η έλλειψη ενδίκου βοθηήματος από την ενέργεια ή την απραξία της διοίκησης, προς την οποία έχει υποβληθεί αίτηση, είναι προφανώς δύσκολο να γίνει δεκτό.

Έτσι η νομολογία του Δικαστηρίου έχει ήδη δώσει σ' αυτό το ζήτημα απαντήσεις με πολλές παραλλαγές. Το Δικαστήριο, ενώ δέχτηκε ότι η προσφυγή του άρθρου 175 δεν είναι δυνατή παρά μόνο στην περίπτωση ελλείψεως απόφασης και όχι στην περίπτωση αρνητικής απόφασης (13 Ιουλίου 1971, Deutscher Komponistenverband), έκρινε ρητά, στην απόφαση Chevalley, την οποία ανέφερα πριν λίγο, ότι «η έννοια της πράξης, κατά της οποίας μπορεί να ασκηθεί προσφυγή, είναι η ίδια στα άρθρα 173 και 175, διότι οι δύο διατάξεις δεν αποτελούν παρά την έκφραση ενός και του αυτού ενδίκου βοθηήματος».

Όπως υπογράμμισαν επανειλημμένα οι γενικοί εισαγγελείς Roemer και Gand, το παραδεκτό της προσφυγής κατά παραλείψεως που ασκείται κατ' εφαρμογή του άρθρου 175 εξαρτάται συγχρόνως από τη φύση και από τον προορισμό της πράξης που επιδιώκει ο ιδιώτης, όχι δε από ένα μόνο από τα στοιχεία αυτά.

Επομένως, δεν θεωρώ ότι η προσφυγή της εταιρίας Macsprang είναι απαράδεκτη κυρίως λόγω του ότι η αιτηθείσα πράξη θα απευθυνόταν αναγκαστικά και σε άλλους, εκτός από την εταιρία αυτή, αλλά μάλλον λόγω της ίδιας της φύσης της αιτηθείσας πράξης.

Πράγματι, δύο λόγοι μου φαίνεται ότι οδηγούν στο να γίνει δεκτό ότι η πράξη την οποία κλήθηκε να εκδώσει η Επιτροπή δεν είναι από αυτές που παρέχουν τη δυνατό-

τητα ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως από ιδιώτες του άρθρου 175.

1. Τι ζητούσε πράγματι ρητά από την Επιτροπή η εταιρία Macsprang; Παραθέτω το αίτημά της: «Να εξουσιοδοτήσει και να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να παράσχουν το προνόμιο του κοινοτικού καθεστώτος στις εισαγωγές προϊόντων προελεύσεως Αλγερίας, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους 1963, αν αποδεικνύεται επαρκώς ότι το προϊόν προέρχεται πράγματι από την Αλγερία.»

Επομένως, η απάντηση που επιζητείτο με αυτό τον τρόπο θα ίσχυε όχι μόνο για την προσφεύγουσα, αλλά για όλους τους εισαγωγείς της Κοινής Αγοράς, αυτό δε θα συνέβαινε κατ' ανάγκη.

Όμως, όπως εξέθεσε ο γενικός εισαγγελέας Gand στην υπόθεση Boigameo, αυτό δεν θα ισοδυναμούσε σε μια παρόμοια περίπτωση προς την παραδοχή κατά κάποιο τρόπο ότι η αιτούμενη πράξη θα είχε όλα τα γνωρίσματα ενός κανονισμού, δηλαδή, σύμφωνα με τον ορισμό που έδωσε το Δικαστήριο στην απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1962, Confédération nationale des producteurs des fruits et légumes, μιας πράξης η οποία δεν εφαρμόζεται σε περιορισμένους και καθορισμένους αποδέκτες που θα μπορούν να εξατομικευθούν, αλλά σε κατηγορίες ατόμων, οι οποίες αντιμετωπίζονται αφηρημένα και κατά γενικό τρόπο.

Η προσφεύγουσα επιδιώκει να αποδείξει ότι, λαμβανομένου υπόψη του προσδιορισμού ημερομηνιών, αυτό δεν θα ήταν παρά φαινομενικό και ότι η αιτηθείσα πράξη, ακόμη και αν ελαμβάνετο υπό τη μορφή κανονισμού ή απόφασης απευθυνόμενης προς όλα τα κράτη μέλη, θα την αφορούσε

άμεσα και ατομικά. Το αν θα την αφορούσε άμεσα, είναι αμφίβολο, ατομικά δε, κατά τη γνώμη μου, δεν θα την αφορούσε καθόλου.

Η αιτηθείσα πράξη θα εφαρμοζόταν αναγκαστικά για όλους τους επιχειρηματίες των κρατών μελών οι οποίοι πραγματοποίησαν εισαγωγές προελεύσεως Αλγερίας κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου και όχι μόνο για τον τάδε ή το δεινά γερμανό εισαγωγέα, που θα προσδιοριζόταν και θα μπορούσε να εξατομικευθεί.

Επομένως, μόνο γι' αυτό το λόγο θεωρώ ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη, με σκέψεις αρκετά παραπλήσιες προς αυτές που δέχτηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση 69/69, *Société anonyme Alcan Aluminium*, σχετικά με τη χορήγηση δασμολογικών ποσοστώσεων (16 Ιουνίου 1970, *Recueil* 1970-XVI, σ. 385).

2. Κατά τη γνώμη μου, η προσφυγή είναι απαράδεκτη επίσης για ένα δεύτερο λόγο, επί του οποίου θα είμαι πολύ σύντομος, διότι βρίσκεται στα όρια μεταξύ του παραδεκτού και της ουσίας.

Αυτό το οποίο, όπως πιστεύω, ζητείτο στην πραγματικότητα από την Επιτροπή, ήταν να απευθύνει στην Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας γνώμη ή ακόμη και σύσταση επί της εφαρμογής στις εισαγωγές προελεύσεως Αλγερίας των διατάξεων της αποφάσεως της 17ης Ιουλίου 1962, η οποία θέσπισε το πιστοποιητικό DD4 ως μέσο αποδείξεως των ενδοκοινοτικών εισαγωγών. Πράγματι, όλες οι δυσκολίες της εταιρίας Mackprang προέρχονταν από το γεγονός ότι οι γερμανικές αρχές θεώρησαν ότι έπρεπε να εφαρμοστεί η απόφαση αυτή της 17ης Ιουλίου

1962, πράγμα το οποίο εκ πρώτης όψεως εκπλήσσει, διότι:

α) Το πιστοποιητικό DD4 καθορίστηκε ως μέσο αποδείξεως και, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, ως το μόνο μέσο αποδείξεως της κοινοτικής καταγωγής του προϊόντος που εισάγεται σ' ένα κράτος μέλος, ενώ φαίνεται καθαρά ότι μετά την 1η Ιουλίου 1961 δεν μπορεί να γίνει λόγος περί κοινοτικής καταγωγής για τα προϊόντα προελεύσεως Αλγερίας.

Τα προϊόντα αυτά μπορούν, ίσως, να υπαχθούν στις ίδιες εισφορές με τα εμπορεύματα καταγωγής χώρας της Κοινότητας, όμως τούτο δεν έχει, κατά τη γνώμη μου, ως αποτέλεσμα το χαρακτηρισμό τους ως εμπορευμάτων, τα οποία παρήχθησαν ή τέθηκαν σε ελεύθερη κυκλοφορία σ' ένα κράτος της Κοινότητας.

β) Το νομοθετικό κείμενο που εισήγαγε το πιστοποιητικό DD4 απαριθμεί, για την εφαρμογή του, σε παράρτημα ποιες είναι οι χώρες όπου πρέπει να έχουν αγοραστεί ή να έχουν παραχθεί τα προϊόντα για να χαρακτηριστούν κοινοτικά.

Η Αλγερία δεν αναφέρεται στην απαρίθμηση αυτή, αν και είναι πολύ ακριβής (βλ. παραδείγματος χάρη τον τρόπο με τον οποίο αναφέρεται το Βασίλειο των Κάτω Χωρών), ενώ εξάλλου η απόφαση της Επιτροπής της 4ης Δεκεμβρίου 1958 που υποκαταστάθηκε από τη νέα ρύθμιση και η οποία εισήγαγε το πιστοποιητικό DD1 μνημόνευε ρητά την περίπτωση της Αλγερίας.

Επομένως, γίνεται αντιληπτό υπό τις συνθήκες αυτές ότι μία γνώμη ή μία σύσταση

της Επιτροπής επί του ζητήματος αν η απόφαση της 17ης Ιουλίου 1962, η οποία θέσπισε το πιστοποιητικό DD4, εφαρμόζοταν ή όχι στις επίδικες εμπορικές πράξεις, θα μπορούσε να έχει μεγάλο ενδιαφέρον.

δοκοινοτικές εισαγωγές, ιδίως η απόφαση της Επιτροπής της 17ης Ιουλίου 1962, την οποία ερμήνευσε το Δικαστήριο στην απόφαση Graeypnest.

Εξάλλου, η Επιτροπή έχει εκφέρει γνώμη επί του σημείου αυτού σε έγγραφο προς τη γερμανική κυβέρνηση, με ημερομηνία 16 Μαρτίου 1971, στο οποίο αναφέρει ότι μετά την ανεξαρτησία της Αλγερίας είναι πλέον ανεφάρμοστες στις εισαγωγές προελεύσεως Αλγερίας οι ρυθμίσεις σχετικά με τις εν-

Όμως, ακόμα και αν αντιμετωπισθεί η προσφυγή της οποίας επιλαμβάνεσθε σήμερα ως αποσκοπούσα στην έκδοση γνώμης ή σύστασης, είναι απαράδεκτη, διότι η προσφυγή του άρθρου 175 δεν μπορεί, σύμφωνα με το ίδιο το γράμμα της διάταξης αυτής, να ασκηθεί κατά της παράλειψης εκδόσεως γνώμης ή σύστασης.

Επομένως, χωρίς δισταγμό εκ μέρους μου προτείνω:

— να απορριφθεί η προσφυγή της εταιρίας Mackprang.